



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobkyně: **B. T. O.**
zastoupená advokátem Mgr. Markem Eichlerem,
sídlem Nekázanka 888/20, Praha,

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra,**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-2057-34/PP-2023 ze dne 1. 12. 2023,
takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-2057-34/PP-2023 ze dne 1. 12. 2023 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 19 443 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Eichlera, advokáta, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně spáchala v roce 2017 zvlášť závažný zločin vraždy poté, co ji manžel vyprovokoval při večerní hádce v kuchyni. Trestní soudy považovaly okolnosti činu za mimořádné a osobnost žalobkyně za jinak příkladnou, takže jí uložily trest mimořádně snížený pod dolní hranici trestní sazby. V roce 2022 byla podmíněně propuštěna. Zdejší

soud se proto zabýval tím, zda žalobkyně na konci roku 2023 a do budoucnosti představuje *skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení* některého ze základních zájmů společnosti. Zároveň soud hodnotil, zda v důsledku vycestování žalobkyně nebudou protiprávně omezena práva jejích dcer plynoucí z jejich občanství EU a ČR.

I. Řízení před správním orgánem

2. Žalobkyně požádala o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87b zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Žalovaný její žádost zamítl podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť dospěl k závěru, že je důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Zároveň žalobkyni stanovil lhůtu 35 dnů k vycestování z území České republiky.
3. Žalobkyně totiž v roce 2017 zavraždila manžela a otce společných dětí (věku 11 a 14 let v době rozhodování žalovaného), za což byla odsouzena k trestu odnětí svobody na 8 let. Z výkonu trestu byla podmíněně propuštěna v prosinci 2022, přičemž zkušební doba jí byla stanovena do prosince 2028. Ačkoliv žalobkyně trestný čin spáchala před 7 lety, měl žalovaný za to, že žalobkyně i nadále představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti (občané ČR mají právo na ochranu před cizinci, kteří porušují právní řád ČR). Žalovaný zejména přihlédl k povaze trestné činnosti a délce stanovené zkušební doby.

II. Řízení před soudem

4. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí brojila žalobou. V ní namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný se nevypořádal s navrženými důkazy a rovněž se samotným vyjádřením žalobkyně k podkladům pro vydání rozhodnutí. Rovněž žalovaný dostatečně neposoudil údajné závažné narušení veřejného pořádku. Z unijního práva plyne, že osobní chování dotyčného jedince musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. To však v případě žalobkyně nebylo splněno. Trestný čin spáchala v afektu před 7 lety, svůj trest přijala, přičemž již rok byla na svobodě. Žádné jiné trestné činnosti se nedopustila. Z hodnocení Vazební věznice Praha-Ruzyně plyne, že se žalobkyně chovala vzorně, plnila všechny povinnosti a její práce byla hodnocena jako příkladná. Za dobu pobytu ve výkonu trestu nebyla nikdy kázeňsky potrestána, naopak byla třináctkrát odměněna. Napadené rozhodnutí také považovala za nepřiměřené ve vztahu k dopadům nejen do jejího soukromého a rodinného života, ale rovněž i do života jejích dcer. Žalovaný měl nechat vypracovat stanovisko orgánu sociálně-právní ochrany dětí, případně si měl předvolat starší dceru a dotázat se jí, jaký dopad do jejího života bude mít potenciální odloučení od matky. Takový postup navrhla sama žalobkyně. Nuceným odcestováním žalobkyně by byly nuceny vycestovat i její dcery, které jsou občankami České republiky, mají zde veškeré zázemí a navštěvují zde školu. Sama žalobkyně má veškeré zázemí v České republice, kde žije již od roku 2005. Dcery žalobkyně jsou momentálně svěřeny do pěstounské péče, nicméně žalobkyně s dcerami i pěstounkou sdílí společnou domácnost a snaží se získat dcery zpět do své péče.
5. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou. Zdůraznil, že žalobkyně byla odsouzena za zvlášť závažný zločin vraždy, přičemž zavraždila manžela a otce společných dětí. Tvrzení žalobkyně uvedené ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí žalovaný zohlednil v rámci posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného

života žalobkyně. O dcery se dobře stará jejich pěstounka, na kterou jsou dcery zvyklé. Zájem žalobkyně na soužití s dcerami je pochopitelný, nicméně nepřevažuje nad zájmy České republiky. Ze vzorného chování žalobkyně ve výkonu trestu nelze dovozovat, jak se bude žalobkyně chovat po podmíněném propuštění na svobodu. Až po uplynutí zkušební doby lze konstatovat, zda se žalobkyně chovala řádně či nikoliv a zda stále představuje možnou hrozbu pro veřejný pořádek.

III. Ústní jednání s účastníky

Jiný soudní rok ke zjištění názoru nezletilých

6. Protože žalovaný ve správním řízení nevyslechl dcery žalobkyně, přistoupil soud k jejich výsledku mimo ústní jednání při jiném soudním roku. Vyšel přitom z toho, že soudní řád správní výslovně upravuje pouze soudní rok v podobě ústního jednání. To však neznamena, že ústní styk soudu s ostatními procesními subjekty mimo ústní jednání je vyloučen. Jednak soudní řád správní zná vyhlášení rozsudku mimo ústní jednání, které je svou povahou také jiným soudním rokem, jednak zná i další úkony (mimo jednání), při kterých soud jedná s účastníky nebo provádí dokazování (§ 49 odst. 11, 13 s. ř. s.). Za přiměřeného použití občanského soudního řádu tak lze například konat místní šetření, které je také soudním rokem mimo budovu soudu.
7. V souzeném případě proto soud postupoval přiměřeně podle § 100 odst. 3 občanského soudního řádu. Obě nezletilé dcery žalobkyně byly ve věku, kdy bylo vhodnější jejich postoj k věci zjišťovat mimo budovu soudu, nejlépe v neutrálním prostředí nebo v jejich vlastním sociálním prostředí. Důležitým hlediskem byl i ten fakt, že obě dívky byly jednáním své matky vůči otci v minulosti závažným způsobem poškozeny. Jejich vyjádření k věci tak bylo třeba zajistit způsobem, který by je netraumatizoval. Výslech obou dívek tedy proběhl při jiném soudním roku v místě jejich bydliště bez přítomnosti dalších osob s tím, že dívky mohly kdykoliv přivolat pěstounku, která byla poblíž.
8. V rámci výsledku byly obě dívky poučeny o tom, jak se řízení týká jejich matky, o významu jejich vyjádření pro posouzení věci (jsou totiž nositelkami oprávnění ke sloučení rodiny) i o svých možnostech, jak se mohou k věci vyjádřit. S ohledem na jejich věk 11 a 15 let v době výsledku neměl soud pochybnost, že jsou schopné vyjádřit se k věci samé. Obě popřely, že by odpovídaly naučeným způsobem, vyjadřovaly se spontánně a věrohodně. Výpověď dívek se vztahovala především k době jejich výsledku, k výslovnému dotazu soudu však potvrdily, že jejich život s matkou se v prosinci 2023 v době rozhodování žalovaného nijak zásadně nelišil. Z řady sdělených skutečností, které byly *stricto sensu* novotami (např. trávení času o letních prázdninách), pak bylo lze posoudit hloubku vzájemných vztahů v rodině i k době vydání napadeného rozhodnutí. V tom ohledu tedy šlo o nový důkaz, který popisoval i stav objektivně existující ke dni rozhodování správního orgánu (srov. rozsudek NSS č. j. 4 As 141/2013-28 ze dne 27. 11. 2013).
9. Z výsledku obou dcer žalobkyně vyplynulo, že jsou jako občanky ČR plně integrovány v místě bydliště, chodí do školy, volné chvíle tráví s matkou či pěstounkou. S pěstounkou se stýkají každý týden, zejména o víkendu, přes školní týden bývají u matky. Styk s pěstounkou a styk s matkou je přibližně stejný, střídá se podle potřeby zúčastněných. Nadto spolu všichni často jezdí na výlety. V červnu 2024 byli žalobkyně, její dcery i pěstounka s manželem na měsíc na „rodinné dovolené“ ve Vietnamu.

10. Z hlediska běžné denní péče dcery žalobkyně vypověděly, že přes školní týden o ně běžně pečují žalobkyně, o víkendu pěstounka. V případě, že něco potřebují zařídit u lékaře nebo v úředním styku, jedná za ně pěstounka. Žalobkyně by za ně chtěla jednat, ale nemá je právně ve své péči. Obě dívky vyjádřily vřelý vztah k žalobkyni i k pěstounce, která se o ně starala od útlého věku. S trápením nebo tajemstvím by se svěřily kterékoli z nich. Pěstounku tedy vnímají jako součást rodiny, obě však popřely, že by nahrazovala matku. Roli matky shodně připsaly žalobkyni.
11. K možnému vycestování žalobkyně její dcery sdělily, že by vycestování vnímaly špatně. Chtěly by, aby zůstala v ČR s nimi. Jsou zvyklé na ČR, mají tu kamarády. Protože je žalobkyně jejich matka, neví, jak by to měly vyřešit. Mohly by sice bydlet s pěstounkou, na kterou jsou zvyklé a u které bydlely po dobu výkonu trestu žalobkyně. Pokud by ale žalobkyně vycestovala, viděly by se s ní málokdy. Ve Vietnamu by si zvykly, ale raději by žily v České republice. Starší dcera uvedla, že se dorozumí vietnamsky, preferuje češtinu. Ve škole se učí angličtinu, němčinu teprve asi třetím rokem (tj. od sedmé třídy). Mladší dcera uvedla, že vietnamsky rozumí omezeně, jen některým lidem podle přízvuku. Německy se zatím neučila. Obě dívky popřely, že by si dokázaly představit, že by žily v Německu u příbuzných z otcovy strany.
12. Z výpovědi dcery žalobkyně soud učinil následující skutkový závěr:
13. V případě vycestování žalobkyně je fakticky možné, aby obě její dcery vycestovaly s ní. Vycestování by však zásadním způsobem zasáhlo jejich dosavadní život, neboť by byly prakticky zcela vytrženy z dosavadních osobních i školních vztahů. Podstatně by byl zasažen i jejich vztah s pěstounkou a jejím manželem, které dívky vnímají – s ohledem na jejich historii oprávněně – jako součást rodiny. Vzhledem k jejich částečné znalosti vietnamštiny lze předpokládat, že by se postupně byly schopny integrovat v zemi původu žalobkyně. Není však pochyb o tom, že žádná z dcer žalobkyně si nepřeje přemístit centrum svého života do Vietnamu.
14. Je dále fakticky možné, aby obě dcery žalobkyně zůstaly v ČR i přes vycestování matky, pokud by zůstaly v péči stávající pěstounky. Vycestování samotné žalobkyně by tedy nutně neznamenalo, že by s ní musely vycestovat i její dcery. Žalobkyně je nicméně jejich jediný biologický rodič, dcery ji nechtějí opětovně ztratit. Vycestování samotné žalobkyně by proto vnímaly úkorně, neboť by tím byla podstatně omezena možnost jejich styku s matkou. Zásadním způsobem by to zasáhlo jejich dosavadní život. S ohledem na vztah dcer k žalobkyni by obě dívky vnímaly její vycestování jako nepřímé donucení vycestovat s ní, aby si mohly zachovat stávající vztahy s jediným rodičem. Není pochyb o tom, že žádná z dcer žalobkyně si nepřeje vycestování matky do Vietnamu.
15. Varianta přemístění do Německa k příbuzným z otcovy strany je skutkově nepravděpodobná. Obě dívky zatím nejsou schopny se domluvit německy, nemají k území Německa žádný bližší vztah. To byl ostatně důvod, pro který opatrovnícký soud svěřil dívky do pěstounské péče v ČR. Svěření do Německa považoval za rozporné s jejich nejlepším zájmem.

Ústní jednání

16. Při ústním jednání žalobkyně setrvala na svém procesním návrhu i jeho důvodech. Žalovaný se bez omluvy nedostavil; nereagoval na vývoj řízení nad rámec prvotního vyjádření k žalobě, přestože mu bylo známo doplnění dokazování při jiném soudním roku.

17. Z hlediska dokazování soud pouze předložil k nahlédnutí relevantní listiny ze spisu týkající se zejména hodnocení osoby žalobkyně ze strany trestních soudů, věznice i probační a mediační služby. Zároveň soud sdělil výsledky výsledku nezletilých dcer žalobkyně. Provádění dalších důkazů bylo nadbytečné, neboť skutkový stav byl zmíněným doplněním zjištěn v potřebném rozsahu i kvalitě.
18. K dotazu soudu žalobkyně v rámci účastnického přednesu popřela, že by její dcery mohly v případě vycestování do Vietnamu praktickým způsobem využívat svých práv občanek EU, neboť by s ohledem na věk nemohly samostatně cestovat zpět na území států EU. Žalobkyně by je nemohla doprovázet, neboť je nepravděpodobné, že by se jí nejméně do roku 2028 (tj. do osvědčení ve zkušební době podmíněného propuštění z výkonu trestu) podařilo získat oprávnění ke vstupu na území ČR.

IV. Posouzení věci

19. Souzený případ nepřinesl žádné nové právní otázky na rámec stávající judikatury správních soudů. Výjimkou jsou dosud nepropracované závěry k uplatnění čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod v cizineckých věcech, které zdejší soud opakovaně (a neúspěšně) rozporoval. Rozhodnutí ve věci tak je založeno na prosté aplikaci stávajících obecných judikatorních závěrů na konkrétní skutkové okolnosti případu, který je výjimečný právě po skutkové stránce.
20. Žaloba je důvodná.
21. Žalovaný v souzené věci vyšel prakticky jen z trestní minulosti žalobkyně, kterou v různých obměnách hodnotil tak, aby navodil zdání komplexního zhodnocení aktuální hrozby veřejnému pořádku z její strany. Důvody naříkaného rozhodnutí jsou nicméně prosté: žalobkyně zavraždila manžela, spáchala tak zvlášť závažný zločin. Žalovaný tento zvlášť závažný zločin považuje za natolik zavrženíhodné jednání, že bez ohledu na konkrétní okolnosti případu vyhodnotil žalobkyni za aktuální hrozbu přinejmenším do doby jejího osvědčení ve zkušební době podmíněného propuštění, nejlépe do doby zahlázení jejího odsouzení.
22. S přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu bylo naopak třeba uzavřít, že v neprospěch žalobkyně hovoří pouze její trestní minulost představovaná právě jedním zvlášť závažným zločinem, který žalovaný nadto hodnotil v řadě ohledů přísněji než trestní soudy. Ve prospěch žalobkyně hovoří prakticky všechny ostatní okolnosti jejího života před trestným činem, v průběhu výkonu trestu i po něm. Žalobkyně tedy nepředstavuje *aktuální obrožení* veřejného pořádku.
23. Vedle toho pak rozhodnutí žalovaného neobstojí ani ve vztahu k nezletilým dcerám žalobkyně, které jsou občankami ČR a EU. Ve vztahu k jejich rodinnému životu je rozhodnutí žalovaného nepřiměřené a zároveň ohrožuje výkon jejich práv jako občanek Unie. Vedle toho pak je třeba naříkané rozhodnutí – s výhradou – hodnotit jako protiprávní i ve světle aktuální judikatury k zákazu donucení občanů ČR k vycestování podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

IV.1

Obecná východiska posouzení nebezpečí narušení veřejného pořádku závažným způsobem

24. Právo Evropské unie má v projednávané věci dopad dvojí. Ustanovení zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat ve světle směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, a to z

důvodu tzv. vnitrostátního dorovnání postavení občanů České republiky a jejich rodinných příslušníků s postavením státních občanů jiných členských států EU (§ 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Vedle toho existují situace, kdy se rodinný příslušník občana ČR může dovolávat práva odvozeného pobytu přímo na základě čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie, a to i když jde o tzv. statického občana, který nevyužil svého unijního práva volného pohybu (srov. níže). Dcerám žalobkyně a jejich prostřednictvím i žalobkyni tak svědčí unijní právo, i když sídlily jen v České republice a nad rámec turistických návštěv se nestěhovaly či nepobývaly v jiném členském státu EU ve smyslu čl. 3 směrnice 2004/38/ES.

25. Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zamítne žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
26. Pro výklad omezení práva pobytu z důvodu veřejného pořádku je významný čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES. Podle tohoto ustanovení musí být opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti *v souladu se zásadou přiměřenosti* a musí být založena výlučně na osobním chování dotčené osoby. *Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotčeného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.* Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotčenou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.
27. Zda je u osoby podmíněně propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody dáno důvodné nebezpečí, že by mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, je třeba posoudit na základě individuálních okolností týkajících se této osoby, zejména toho, *jak dlouhá doba již uplynula od ukončení její trestné činnosti, jak dlouho již vedla prima facie nezávadný život ve zkušební době, jaký je její osobní vývoj a dostupné informace o jejím aktuálním chování, o prostředí, v němž se pohybuje, a o tom, zda se dostává do situací, které by mohly vyústit v páchání trestné činnosti či jiné činnosti, jež by mohla představovat nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku.* Chování dotčené osoby je třeba hodnotit ke dni rozhodování správního orgánu a v perspektivě jejího budoucího chování; minulost dotčené osoby je relevantní potud, pokud může přiměřeně pravděpodobně napovědět o jejím současném a budoucím chování (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Azs 285/2022-57 ze dne 13. 7. 2023, č. 4523/2023 Sb. NSS).
28. Pro posouzení aktuálnosti hrozby ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců jsou tedy zásadní skutečnosti, k nimž došlo po odsouzení cizince pro trestný čin a které svědčí o cizincově možné nápravě, tj. o možnosti, že již hrozbu pro veřejný pořádek nepředstavuje. K neudělení pobytového oprávnění lze přistoupit, pokud posuzovaný cizinec představuje hrozbu *aktuálně, tedy v současné době*. Pro posouzení aktuálnosti hrozby jsou relevantní i takové podklady jako rozhodnutí o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, zprávy o chování cizince ve výkonu trestu odnětí svobody či poskytnutí záruky zájmovým sdružením občanů (srov. přiměřeně rozsudky č. j. 10 Azs 292/2023-53 ze dne 8. 2. 2024, č. 4580/2024 Sb. NSS, č. j. 5 Azs 20/2024-44 ze dne 26. 4. 2024).
29. Uvedené požadavky na posouzení, zda je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, se *uplatní bez ohledu*

na závažnost trestného činu či výši uloženého trestu (rozsudek NSS č. j. 5 Azs 123/2024-50 ze dne 23. 8. 2024, č. 4636/2024 Sb. NSS, odst. 34).

IV.2

K hodnocení žalobkyně

30. Co se týče samotné trestní minulosti žalobkyně, žalovaný – pro své vlastní závěry příhodně – pominul řadu pasáží rozhodnutí trestních soudů, které vypovídaly o ojedinělosti a situační podmíněnosti činu žalobkyně.
31. Krajský soud v Plzni jako nalézací soud hodnotil závažnost činu a osobnost žalobkyně v rozsudku č. j. 34 T 10/2017-745 ze dne 16. 11. 2017 takto (kráceno):

za polehčující okolnosti je třeba pokládat, že obžalovaná nad stíhaným skutkem opakovaně vyjádřila upřímnou lítost a před jeho spácháním vedla řádný život. Obžalované dále polehčovalo, že činu se dopustila poprvé, částečně pod vlivem okolností na ní nezávislých a v poměrně silném rozrušení, neboť dosud se nikdy nedostala do konfliktu s trestním zákoníkem, v posuzovaném případě jednala v afektu pramenícím z předchozího verbálního konfliktu, jenž souvisel s nezodpovědným chováním poškozeného vůči rodině. ... [Dané okolnosti] je namístě je vnímat (u trestného činu vraždy) jako okolnosti polehčující (a to polehčující značnou měrou). Poslední skutečností, která obžalované polehčovala, byť jen do určité míry, byla její částečná spolupráce s orgány činnými v trestním řízení při objasňování stíhaného skutku, neboť obžalovaná se ve výpovědích učiněných v přípravném řízení i hlavním líčení k podstatné části rozhodných skutkových okolností doznala. Ve prospěch obžalované dále hovoří, že její trestněprávně relevantní jednání bylo zahrnuto jen nepřímým úmyslem (tedy mírnější ze zákonem daných forem úmyslného zavinění) a že po dobu celého trestního stíhání se v jejím chování nevyskytly žádné negativní prvky (z vazby je hodnocena pozitivně, rovněž její vystupování v průběhu hlavního líčení bylo bezproblémové).

32. Vrchní soud v Praze jako odvolací soud hodnotil závažnost činu a osobnost žalobkyně v rozsudku sp. zn. 7 To 135/2017 ze dne 13. 2. 2018 takto (kráceno):

zjištěné poměry obžalované, jakož i okolnosti případu ve smyslu § 58 odst. 1 trestního zákoníku je možné považovat za mimořádné. Lze jen zopakovat, že obžalovaná je nikdy netrestanou matkou dvou nezletilých dcer, o které vždy řádně pečovala, a s ohledem na zjištěný a nikým nezpochybněný osobnostní profil jejího manžela byla nepochybně právě ona osobou, na níž stála zodpovědnost za rodinu především. Ze znaleckého zkoumání obou dcer vyplynulo, že obě matku milují, následky trestného činu trpí a stýská se jim. Významným důkazem při hodnocení osoby obžalované je i výpověď svědkyně [pěstounky], jejíž výrazně pozitivní vyznění ve prospěch obžalované soud prvního stupně dostatečně nezohlednil. Tato svědkyně, ředitelka školy a současná pěstounka nezletilých dcer obžalované, u hlavního líčení doslova uvedla, že obžalovaná je velmi přátelský a vstřícný člověk, spolupracovala se školou i veřejnými institucemi, má velmi silné sociální citění, svědkyni dokonce požádala o spolupráci při věnování darů do dětského domova. Z okolností případu dále nelze pominout, že k činu částečně přispělo i chování samotného poškozeného a že se jej obžalovaná dopustila v nepřímém úmyslu a pod vlivem afektu a rozrušení. Možnosti resocializace obžalované jsou příznivé, obžalovaná i u veřejného zasedání projevila nad svým činem lítost, ohledně níž odvolací soud nepochybuje o její upřímnosti.

Všechny tyto okolnosti i poměry obžalované podle názoru odvolacího soudu ve svém souhrnu natolik vybočují z normálního vzorce pachatelů i okolností případu, že nejsou jen běžnými okolnostmi polehčujícími ve smyslu § 41 trestního zákoníku, nýbrž svědčí pro správnost závěru o potřebě obžalované neukládat trest v rozpětí stanoveném § 140 odst. 1

trestního zákoníku. Ze všech shora uvedených důvodů je zřejmé, že závěr o nepřiměřené přísnosti trestu uloženého v rámci normální (nesnížené) sazby trestu odnětí svobody lze v přezkoumávané věci opřít o dostatečné zhodnocení mimořádnosti okolností případu i poměrů pachatelky. Výkon trestu uložený v rámci trestní sazby podle § 140 odst. 1 trestního zákoníku, by pro ni byl nepřiměřeně přísný a měl by nepříznivé následky i v podobě delšího narušení rodinného života, když nápravy se v daném případě dosáhne i trestem kratšího trvání, za podmínek ustanovení § 58 odst. 1 trestního zákoníku. Za dostatečný a přiměřený pak odvolací soud považuje trest odnětí svobody v trvání osmi let. Nižší výměra s ohledem na neodčinitelný následek není možná. Zařazení obžalované do věznice s ostrahou při využití moderačního ustanovení § 56 odst. 3 trestního zákoníku je zcela na místě.

33. Při rozhodování o podmíněném propuštění žalobkyně trestní soud neuvedl nic, neboť se státní zástupkyně i žalobkyně vzdaly práva stížnosti (§ 136 odst. 3 trestního řádu). Z protokolu o veřejném zasedání ze dne 20. 12. 2022 však plyne, že se státní zástupkyně ztotožnila s hodnocením věznice a znalců v tom smyslu, že u žalobkyně v průběhu výkonu trestu došlo k polepšení, její resocializace byla úspěšná a jsou podmínky pro její řádný život na svobodě.

34. Uvedenému názoru státní zástupkyně odpovídá hodnocení ředitele věznice ze dne 6. 6. 2022 (kráceno):

Pracovní morálka odsouzené byla hodnocena ze strany vedení pracoviště pozitivně. Stanovené povinnosti i program zacházení odsouzená plnila opakovaně na požadované úrovni... Následně na základě pozitivního a aktivního přístupu k plnění stanovených povinností i programu zacházení byla umístěna do věznice s ostrahou se středním stupněm zabezpečení. ... Ode dne 25. 11. 2019 do současné doby je stabilně pracovně zařazována, od 3. 3. 2020 na pracoviště s volným pohybem mimo vazební věznici... Pracovní morálka odsouzené je od počátku ze strany jednotlivých pracovišť opakovaně hodnocena jako příkladná. Zařazena je i nadále v I. prostupné skupině vnitřní diferenciaci.

U odsouzené byla zjištěna nízká míra statických i dynamických kriminogenních faktorů. Nejvýznamnější rizika byla identifikována v oblasti Osobnost a chování, která mají střední souvislost s trestnou činností. Výše uvedený rizikový faktor je ponížován v průběhu celého výkonu trestu s ohledem na jazykovou bariéru především jejím snaživým a aktivním přístupem k výkonu trestu a od počátku výkonu trestu přijímáním odpovědnosti za spáchanou trestnou činnost.

Za dobu pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody byla 13krát odměněna, 11krát pochvalou a 2krát povolením opustit věznici. Kázeňsky trestána nebyla. ... Všechny extramurální aktivity byly realizovány vždy bez negativních poznatků. Odsouzená je vdova, matko dvou nezletilých dcer. ... S dětmi a pěstouny má odsouzená velmi pozitivní vztahy, kontakt s nimi udržuje všemi povolenými formami intenzivně, především snahou o vytváření podmínek pro extramurální aktivity, což je pro odsouzenou výraznou motivací. ...

O celkově pozitivním přístupu odsouzené a snaze o splnění stanovených podmínek pro podmíněné propuštění z výkonu trestu svědčí její přeřazení z vysokého stupně zabezpečení až do nejmírnějšího typu věznice a s tím souvisejícího režimu zacházení. Velmi výraznou motivací pro vedení řádného života jsou pro odsouzenou její nezletilé dcery. Na základě všech výše uvedených skutečností lze konstatovat, že odsouzená svým dlouhodobě snaživým a aktivním přístupem k plnění stanovených povinností i programu zacházení prokázala polepšení.

35. I následné hodnocení Probační a mediační služby ze dne 21. 6. 2023 je pro žalobkyni příznivé:

Podmínky dohledu dodržuje, je komunikativní a slušná. ... Má dcery ve věci 14 a 10 let, které jsou sice v pěstounské péči, ale fakticky se o ně stará ona. Jakmile bude mít doklady, požádá o svěření do své péče. Při návštěvě bydliště klientky byla patrná přátelská atmosféra mezi ní a pěstouny. Všichni společně plánují letní dovolenou. Míra rizika recidivy se jeví jako ne zcela velká, spíše střední, ač se v jejím případě jednalo o násilný trestný čin. Klientka má ke spáchanému činu velkou sebereflexi, což riziko snižuje.

36. Lze tedy shrnout, že v době rozhodování o trestu byla osoba žalobkyně hodnocena velmi pozitivně, až jako příkladná. Toto hodnocení pak přetrvalo po dobu výkonu trestu i následně při rozhodování o jejím podmíněném rozpuštění (předpokládajícím její prokázanou nápravu). Oproti tomuto hodnocení osobnosti žalobkyně byl její čin od počátku hodnocen jako typově méně závažný, z hlediska žalobkyně excesivní a situačně podmíněný, částečně vyprovokovaný ze strany manžela, který byl trestními soudy hodnocen naopak poměrně příkře.
37. Tomuto velmi příznivému hodnocení ze strany všech trestních soudů žalovaný v části protiřečil, povětšinou je pominul nebo bagatelizoval.
38. Závěr žalovaného, že žalobkyně v roce 2017 neposkytla manželovi první pomoc je jednak časově irelevantní, neboť o její aktuální nebezpečnosti to nevypovídá nic, jednak je tento závěr založen na deformaci skutkových zjištění učiněných trestním soudem. Ten totiž z výpovědi obžalované žalobkyně zjistil, že

poškozený [manžel] jí navíc sdělil, že zřejmě krvácí do plic; poškozeného opakovaně vyzývala, aby nůž pustil, což nakonec učinil, obžalovaná poté nůž z jeho těla vyjmula a hodila do kuchyňského dřezu. Poté sdělila poškozenému, že musí ihned do nemocnice a že jej tam odveze, šla se proto obléci. Poškozený ale mezitím vyšel z bytu a volal souseda, se kterým následně odjel. Obžalovaná v bytě utřela krev na podlaze, neboť nechťela, aby ji spatřily děti, poté zjistila od sousedovy manželky, že soused s poškozeným jeli do Nemocnice Ostrov, proto jela svým vozidlem za nimi. Během cesty nejprve telefonicky kontaktovala souseda, jenž jí oznámil, že poškozený asi zemřel, čemuž však nechťela věřit...
39. Z tohoto skutkového děje, který byl v trestním řízení objektivizován nejen výpovědí žalobkyně, ale též výpovědí sousedů a záznamem telekomunikačního provozu, lze jen stěží dovodit k tíži žalobkyně, že manželovi neposkytla první pomoc. Právě naopak, situaci obratem řešila. Tato zbytečná (a nesmyslná) deformace skutkových zjištění v neprospěch žalobkyně ilustruje přístup žalovaného k posouzení věci, který se prakticky výlučně upínal k hodnocení trestného činu žalobkyně. V celku však jde o otázku bezvýznamnou: ze samotného skutkového děje trestného činu nelze žádným způsobem dovodit závěr, že žalobkyně představuje aktuální nebezpečí veřejnému pořádku.
40. Soud tedy odmítá, že by okolnosti trestného činu žalobkyně byly způsobitelné jakkoliv vypovídat o současném a budoucím *nežádoucím* chování žalobkyně *s přiměřenou pravděpodobností*.
41. Oproti tomu jsou jednoznačné podklady svědčící o osobnostním vývoji žalobkyně (srov. *hodnocení věznice ze dne 6. 6. 2022*) a jejím aktuálním bezproblémovým chováním, o vhodném prostředí, v němž se pohybuje, a o tom, že se nedostává do situací, které by mohly vyústit v páchaní trestné či jiné nežádoucí činnosti (srov. *hodnocení probační služby ze dne 21. 6. 2023 a její přípis ze dne 3. 8. 2023, výpověď pěstounky i žalobkyně ve správním řízení ze dne 4. 8. 2023, výslech dcer žalobkyně před soudem*). Všechny podklady obstarané žalovaným i po jejich doplnění soudem zjevně vypovídají ve prospěch žalobkyně o její nápravě, silné mateřské motivaci *nepoškodit nynější vztah s dcerami*

a zároveň neohrozit jejich život v ČR (tj. žít řádným životem) a celkové absenci kriminogenních faktorů v jejím životě.

42. Ke dni rozhodnutí žalovaného tedy žalobkyně sice byla trestanou osobou pro zvlášť závažný zločin, který byl však setrvale hodnocen jako podmíněný okolnostmi a pro žalobkyni zcela netypický, jednoznačně vybočující z jejího tehdejšího příkladného života. Stejně tak příznivé hodnocení žalobkyni provázelo po dobu výkonu trestu i po podmíněném propuštění. V perspektivě budoucího chování žalobkyně tedy neexistuje žádný hmatatelný bod, který by byl jen pravděpodobně vypovídal o tom, že představuje *skutečné, aktuální a dostatečně závažné* ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, jež je samo o sobě způsobilé odůvodnit omezení práv, které jí přiznává unijní právo.
43. Rozhodnutí žalovaného oproti tomu nepředkládá žádný věcně podložený argument, který by vypovídal o aktuálním nebezpečí ze strany žalobkyně. Jeho závěry jsou založeny pouze na prognóze učiněné samotným žalovaným pouze na základě trestného činu žalobkyně, bez ohledu na další okolnosti jejího případu a setrvalé požadavky judikatury správních soudů.

IV.3

Dcery žalobkyně, jejich rodinný život a občanství

44. Již výše soud uvedl, že žalovaný dcery žalobkyně nevyslechl. K rozsahu povinnosti správního orgánu vyslechnout nezletilé ve správním řízení existuje několik linií judikatury ve vzájemném napětí (srov. judikaturu cit. např. v rozsudcích KS v Plzni č. j. 35 A 6/2024-75 ze dne 28. 6. 2024, odst. 28–30; č. j. 55 A 60/2022-75 ze dne 20. 2. 2023, odst. 49–50). Stejně tak existují rozhodnutí, z nichž není jasné, kdy a do jaké míry má krajský soud přihlídnout k absenci participace nezletilých ve správním řízení (srov. rozsudek KS v Plzni č. j. 77 A 89/2021-93 ze dne 15. 12. 2021, odst. 59, ve spoj. rozsudkem NSS č. j. 2 Azs 17/2022-60 ze dne 27. 4. 2022, odst. 32).
45. V souzeném případě není třeba toto napětí řešit, neboť žalovaný zjevně pochybil již tím, že důkazní návrh žalobkyně na zjištění názoru jejich dcer obsažený ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí zcela pominul. Toto pochybení soud napravit tím, že výslech dcer žalobkyně doplnil, aby byl skutkový stav zjištěn v nezbytném rozsahu potřebném pro rozhodnutí.

Přiměřenost zásahu do rodinného života

46. Žalovaný nedostatečně i nesprávně zhodnotil přiměřenost zásahu do rodinného života žalobkyně a jejích dcer. Žalovaný své úvahy totiž postavil zejména na tom, že dcery žalobkyně jsou v (dobré) péči pěstounky, u které by mohly zůstat i v případě vycestování matky.
47. To je hodnocení právně nesprávné a skutkově nedostatečné. Žalovaný totiž nezohlednil dočasnou povahu pěstounské péče a význam práv žalobkyně jako jediného biologického rodiče, kterého její dcery mají.
48. Pěstounská péče je ze zákona konstruována jako péče dočasná po dobu, kdy péči z objektivních důvodů nemohou vykonávat rodiče („*nemůže-li o dítě osobně pečovat žádný z rodičů...*“; § 958 odst. 1 občanského zákoníku). Tímto objektivním důvodem bylo u dcer žalobkyně úmrtí jejich otce a výkon trestu odnětí svobody u matky. Tento důvod ve vztahu k žalobkyni odpadl a ona má právo požadovat vrácení dcer zpět do její péče. Soud

takovému návrhu zásadně musí vyhovět, ledaže by to nebylo v souladu se zájmy dítěte (§ 959 odst. 2 občanského zákoníku).

49. Zákon vychází z toho, že základem rodinných vazeb je tradičně pouto pokrevního příbuzenství mezi členy rodiny; péče o děti se tak uskutečňuje primárně v rámci biologické rodiny. Dítě je neoddělitelnou součástí své *přirozené* rodiny a náhradní péče je subsidiární k péči vlastních rodičů. Ústavně chráněno je tedy právo rodičů k dítěti a zároveň i právo dítěte k rodičům [srov. přiměřeně nálezy sp. zn. I. ÚS 1764/16 ze dne 3. 11. 2016 (N 207/83 SbNU 289)]. Protože se ve věci uplatňuje unijní právo, je třeba zohlednit i čl. 24 odst. 3 Listiny základních práv EU. Podle ní mají dcery žalobkyně základní právo udržovat *pravidelné osobní vztahy a přímý styk* s matkou.
50. *Prima facie* jediným důvodem, který by bránil svěření dcer žalobkyně do její péče, je zásah do stability stávajícího výchovného a sociálního prostředí. V jejich věku však taková změna nepředstavuje výrazné riziko pro jejich psychický či fyzický vývoj, a proto nejde o argument, který by mohl být určující pro posouzení jejich nejlepšího zájmu. To platí tím spíše, že si dcery žalobkyně přejí především pokračování soužití s matkou (srov. jejich výpověď při jiném roku, kde obě potvrdily svůj primární vztah k žalobkyni). V případě svěření dcer zpět do péče žalobkyně je pak především na ní, aby vybrala místo bydliště dcer (§ 858 občanského zákoníku).
51. Lze tedy dospět k dílčímu závěru, že dcery žalobkyně jsou aktuálně v pěstounské péči a této pěstounské péči do budoucna nebrání žádná zjištěná skutečnost. Nejde však o stabilní stav, neboť žalobkyně má právo na to, aby její dcery byly vráceny do její péče, a právo obdobného obsahu mají i její dcery ve vztahu k matce. Jakkoliv pěstounská péče formálně pokračuje, její hlavní důvod nesporně odpadl. Již ke dni rozhodnutí žalovaného tedy bylo zřejmé, že z faktu pěstounské péče nelze vycházet jako trvalého, nezměnitelného stavu. Naopak jde o stav dočasný, subsidiární vůči osobní péči žalobkyně.
52. Z hlediska kazuistiky nelze ani pominout právní názor rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 301/2019-40 ze dne 23. 12. 2019, č. 3988/2020 Sb. NSS, který konstatoval, že *nezletilé dítě závislé na výlučné péči matky přirozeně sdílí matčin osud, a proto musí s matkou opustit území ČR*. Učinil tak ve věci dvanáctileté české občanky s matkou vietnamské státní příslušnosti, a to aniž by v té konkrétní věci – souzené původně zdejším soudem – bylo k otázce faktického výkonu osobní péče a jejích alternativ vedeno jakékoliv dokazování (nebyla totiž správními orgány, krajským soudem ani účastníky řízení považována za významnou pro posouzení věci). Vztah závislosti Nejvyšší správní soud dovodil pouze z právní vztahu výlučné péče. Jestliže lze bez konkrétních skutkových zjištění dospět k právnímu závěru, že nezletilá občanka ČR přirozeně sdílí osud matky – Vietnamky, tentýž závěr pak zdejší soud musí uplatnit ve vztahu ke dvěma nezletilým občankám ČR a matce – Vietnamce. Podle uvedeného rozhodnutí by tedy i dcery žalobkyně měly přirozeně sdílet její osud.
53. Ve skutkových poměrech souzeného případu tedy bylo třeba *při posuzování přiměřenosti* vycházet z toho, že zásah do rodinného života spočívá v předpokládatelném vycestování žalobkyně společně s dcerami do Vietnamu. Žalovaný proto pochybil, když přiměřenost zásahu do rodinného života jen ve vztahu k pokračování stávající pěstounské péče, aniž by skutkově ověřil, že lze její pokračování očekávat i do budoucna. Právní povahou pěstounské péče jako péče dočasné se pak vůbec nezabýval.

Práva dcer žalobkyně jako občanek Evropské unie

54. Protože žalovaný nesprávně vycházel ze skutečnosti, že dcery žalobkyně bez dalšího zůstanou na území ČR, zcela pominul jejich práva jako občanek Unie. Skutkové okolnosti případu žalobkyně však svědčí pro závěr, že unijní občanství dcer žalobkyně bude dotčeno, a to podstatným způsobem.
55. V rozhodovací činnosti je ustáleno, že čl. 20 Smlouvy o fungování EU brání vnitrostátním opatřením, včetně rozhodnutí o odepření práva pobytu rodinným příslušníkům občana Unie, v jejichž důsledku jsou občané Unie připraveni o možnost skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jejich statusu. Účel a odůvodnění těchto odvozených práv se zakládá na zjištění, že odmítnout jejich uznání by mohlo narušit zejména svobodu pohybu občana Unie. Mohou existovat velmi specifické situace, v nichž navzdory tomu, že se neuplatní sekundární právo týkající se práva pobytu státních příslušníků třetích zemí a že dotyčný občan Unie nevyužil svobody pohybu, musí být státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem tohoto občana, přiznáno právo pobytu. Jinak by byl popřen užitečný účinek občanství Unie, kdyby v důsledku odepření takového práva byl tento občan ve skutečnosti nucen opustit území Unie jako celek, a byl tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z tohoto statusu (srov. zejména rozsudky velkého senátu SDEU ve věci C-34/09 Ruiz Zambrano ze dne 8. 3. 2011, ve věci C-133/15 Chavez-Vilchez ze dne 10. 5. 2017 a tam citovanou judikaturu).
56. Konstatování Soudního dvora EU, že jde o „velmi specifické situace“ (very specific situations, ganz besondere Sachverhalte, sytuacje bardzo szczególnie) je třeba rozumět tak, že jde o situace výjimečné, plynoucí z ojedinělých skutkových okolností konkrétních osob (tj. nejde o každý případ rodiče-cizince bez oprávnění k pobytu, který má dítě-občana EU). Rozhodující je vztah skutečné závislosti, takže občan Unie byl nucen opustit území Unie jako celek a byl tím připraven o možnost skutečně využívat podstatné části práv podle čl. 20 Smlouvy o fungování EU. Při hodnocení jsou relevantní všechny okolnosti daného případu, zejména věk dítěte, jeho fyzický a emoční vývoj, míry jeho citové vazby jak na rodiče, jakož i rizika, že by odloučení od rodiče, který není občanem EU, ohrozilo jeho psychickou rovnováhu.
57. Z citované unijní judikatury plyne, že konkrétní skutkové okolnosti náleží ověřit soudu, který o věci rozhoduje. V poměrech správního soudnictví to znamená, že tyto skutkové okolnosti je třeba zjistit především k návrhům cizince (má povinnost tvrzení) v rámci řádně provedeného a hodnoceného dokazování před správním orgánem, případně před krajským soudem (§ 77 s. ř. s.). *Vyhodnotit takto provedené dokazování náleží příslušnému procesnímu orgánu, který je prováděl*; v rámci následného přezkumu není možné hodnocení důkazů změnit bez vlastního řádného dokazování [srov. přiměřeně rozhodnutí NSS č. j. 6 Azs 102/2020-18 ze dne 23. 7. 2020, odst. 12; č. j. 8 Azs 135/2024-60 ze dne 25. 10. 2024, odst. 14; č. j. 2 Azs 71/2024-31 ze dne 26. 6. 2024, odst. 11; či nálezy sp. zn. III. ÚS 3717/16 ze dne 26. 9. 2017 (N 179/86 SbNU 845), sp. zn. Pl. ÚS 25/17 ze dne 23. 6. 2020 (N 131/100 SbNU 426) a tam citovanou judikaturu].
58. V souzeném případě je nesporné, že dcery žalobkyně nemají žádného jiného rodiče, než je žalobkyně.
59. Z dosavadních skutkových zjištěných žalovaného doplněných o zjištění soudu nemají dcery žalobkyně ani jiného rodinného příslušníka, se kterým by fakticky mohly zůstat na území Unie. Jediná varianta v rámci pokrevní rodiny, teta z otcovy strany žijící v Německu, je vyloučena tím, že dcery žalobkyně s ní udržují pouze příležitostné

příbuzenské vztahy, nejsou schopny se německy dorozumět a nemají ani žádný vztah k území Německa.

60. Jediná skutkově možná varianta, jak by dcery žalobkyně mohl zůstat na území Unie, tedy spočívá v pokračování pěstounské péče. Tato varianta je však právně nedostatečná, jako soud vysvětlil výše. V poměrech nynějšího případu je třeba pěstounskou péči vnímat jako podmíněnou a dočasnou. Zároveň jde o variantu, která je jen částečně v jejich nejlepším zájmu. Dcery žalobkyně jsou sice plně integrovány v ČR, mají však hluboký vztah k žalobkyni, která je jejich jediným rodičem. V případě vycestování samotné žalobkyně by byl nadále prohlubován nepříznivý zásah do vzájemného vztahu s dcerami. Ty by v pěstounské péči musely zůstat téměř po celou dobu svého dospívání, neboť žalovaný nepředpokládá, že by žalobkyně mohla osvědčit absenci své nebezpečnosti dříve než v roce 2028.
61. Tato varianta neskytá záruku, že by dcery žalobkyně skutečně zůstaly na území Unie do doby, kdy o sobě budou moci rozhodovat samy. Naopak lze předpokládat, že z právních i sociálních důvodů dojde ke sloučení žalobkyně s jejími dcerami mimo území Unie.
62. Po praktickém vyloučení variant, kdy by dcery žalobkyně mohly bez obtíží zůstat na území ČR, je tedy třeba posoudit variantu, kdy by dcery žalobkyně vycestovaly spolu s matkou do země jejího původu. Tuto variantu soud považuje za skutkově pravděpodobnější. Tento závěr učinil z jednotlivých skutkových i právních závěrů zmíněných výše:
63. Pěstounská péče o dcery žalobkyně je dočasná, žalobkyně má právo na jejich vrácení do své péče. Dcery žalobkyně vyjádřily zájem zůstat s matkou s tím, že z hlediska *rodičovské role* preferují matku oproti pěstounce. Výslovně vypověděly, že vycestování matky by vnímaly jako nepřímé donucení k vycestování společně s ní. S ohledem na věk dcer žalobkyně a citovou vazbu na matku (jako jediného rodiče) tak soud učinil skutkový závěr, že jejich vycestování s žalobkyní je skutkově pravděpodobné.
64. Tím by však došlo k dočasnému, nicméně podstatnému omezení (dočasnému faktickému zbavení) možnosti dcer žalobkyně využívat jejich práv občanek EU. Dcery žalobkyně by totiž byly nuceny opustit území Unie jako celek; ve svém věku nejsou schopné samostatně cestovat na území Unie a v dohledné době toho schopny ani nebudou (v době rozhodování soudu jim bylo 12 a 15 let). Zároveň nemají žádný doprovod, se kterým by mohly cestovat. Jde tedy o občanky EU, které by převážně nemohly navštěvovat území států Unie a využívat na něm svých práv.
65. Toto posouzení by se nezměnilo ani s přihlédnutím k případné možnosti pokračování pěstounské péče. Podle judikatury Soudního dvora totiž ochrana užitečného účinku unijního občanství může podle okolností vyžadovat, aby bylo právo pobytu podle čl. 20 Smlouvy o fungování EU přiznáno občanu třetí země i v případech, kdy dětem-občanům EU zůstává na území Unie druhý z rodičů. I v případě existence vztahu k jednomu rodiči-občanu EU a rodiči-občanu třetí země, tj. *rodinných vztahů stejné povahy*, je podstatné zvážení zájmu dětí a existence faktické péče (právní, finanční či citové závislosti). I v takovém případě tedy primární unijní právo může zakládat potřebu přiznat právo pobytu občanu třetí země. Nestačí tedy prosté zjištění, že se o nezletilé občany Unie může někdo na území EU postarat (srov. rozsudek ve věci C-133/15 Chavez-Vilchez, odst. 71). Nejvyšší správní soud v tomto ohledu dokonce výslovně uvádí, že *možnou péčí ze strany rodiče – občana EU nelze argumentovat* při posuzování vztahu mezi dětmi a jejich rodičem

– občanem třetí země (srov. rozsudek NSS č. j. 10 Azs 178/2018-37 ze dne 31. 1. 2019, č. 3869/2019 Sb. NSS, odst. 23).

66. V případě žalobkyně neexistuje *srovnatelný vztah* s jejím rodičovským vztahem k dcerám. Vztah dcer pěstounce je právně i fakticky subsidiární (byť po faktické stránce silný). Vedle toho pak rozhodná dílčí hlediska stále vypovídají ve prospěch žalobkyně: vykonává část faktické péče o dcery, přes pěstounskou péči žalobkyni v zásadě náleží rodičovská odpovědnost k nim a plní k nim vyživovací povinnost (§ 960, § 961 odst. 1 občanského zákoníku). Relevanci pěstounské péče pro výklad čl. 20 Smlouvy o fungování EU pak lze vyloučit i s přihlédnutím k právům dcer žalobkyně podle Listiny základních práv EU (srov. rozsudek ve věci C-133/15 Chavez-Vilchez, odst. 70). Podle jejího čl. 24 odst. 3 mají právo udržovat *pravidelné osobní vztahy a přímý styk* s matkou. Výjimka z tohoto práva se neuplatní, protože skutkově není dán rozpor se zájmy dcer žalobkyně.
67. Lze tedy shrnout, že podle skutkových zjištění soudu by dcery žalobkyně nejspíše vycestovaly s žalobkyní do Vietnamu a nemají, jak se pravidelně vracet na území států Unie. Tato zjištění je třeba hodnotit jako zbavení možnosti skutečně využívat podstatné části práv spojených se statutem občana Unie, které vyžaduje vydání povolení k pobytu pro žalobkyni podle čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie.
68. K tomu soud připomíná, že k dodržení požadavků unijního práva nestačí pouhé vydání *libovolného povolení k pobytu*. Nejsou-li dány důležité důvody veřejné bezpečnosti a pořádku, je požadavek předcházet donucení občana Unie k opuštění území Unie obvykle splněn pouze udělením *řádného* pobytového titulu jeho rodiči – občanu třetí země. Zásadně tedy nestačí jen dočasné strpění (srov. rozsudek Spolkového správního soudu sp. zn. 1 C 9.12 ze dne 30. 7. 2013, publ. pod BVerwGE 147, 261, odst. 38). Jak soud uvedl výše, v případě žalobkyně žádné aktuální důvody veřejné bezpečnosti nebo pořádku dány nejsou.
69. Dále pak je nezbytná možnost žalobkyně získat pracovní povolení. V opačném případě vzniká nebezpečí, že nebude mít prostředky nezbytné k pokrytí svých potřeb a potřeb členů rodiny, což by mělo za následek též to, že její dcery by i tak byly nuceny opustit území Unie. To by opět ohrozilo jejich možnost skutečně využívat podstatné části práv občanů Unie (srov. rozsudek ve věci C-34/09 Ruiz Zambrano, odst. 42–45).

Práva dcer žalobkyně jako občanek České republiky

70. Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze uložit povinnost k opuštění území státu cizinci – rodiči nezletilého občana ČR, který je na tomto rodiči závislý. Nezletilý občan by tím totiž byl fakticky nucen k opuštění vlasti společně s rodičem za účelem společného rodinného života. To je v rozporu se zákazem nucení občanů k opuštění vlasti ve smyslu čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (srov. cit. rozsudek č. j. 10 Azs 301/2019-40). Tento závěr následně vztáhl nejen na rozhodnutí o povinnosti opustit území státu (vyhoštění), ale také na rozhodnutí ve věci pobytu spojené s výrokem stanovujícím lhůtu k vycestování (srov. rozsudek NSS č. j. 8 Azs 303/2019-49 ze dne 27. 10. 2021, č. 4281/2022 Sb. NSS).
71. Tento náhled Nejvyššího správního soudu se s výhradou uplatní i v nyní souzeném případě.
72. Podle názoru Krajského soudu v Plzni by však záruka čl. 14 odst. 4 Listiny měla dopadat pouze na přímé či nepřímé donucení, *které je vůči občanovi ČR zaměřeno (zamýšleno)*. Naopak by vůbec neměla dopadat na případy, kde občan ČR není zamýšleným adresátem

donucení (např. je pouze fakticky dotčen uplatněním státní moci vůči rodiči – cizinci). Tento názor zdejší soud dříve podrobně vyargumentoval s přihlédnutím k požadavkům judikatury Ústavního soudu (srov. rozsudky č. j. 77 A 89/2021-93 ze dne 15. 12. 2021, odst. 28–41, a č. j. 55 A 48/2022-61 ze dne 25. 11. 2022, odst. 57–70).

73. Pro výklad čl. 14 odst. 4 Listiny není důvod přebírat hlediska, která uplatňuje Soudní dvůr EU k výkladu čl. 20 Smlouvy o fungování EU. Unijní právo totiž chrání především užitečný účinek jednotlivých práv spojených s občanstvím Unie a jejich funkční využití, kdežto Listina chrání občanství jako trvalý status. Přímá aplikace čl. 20 Smlouvy o fungování EU *tak ve výsledku chrání převážně vztahy mezi (nesamostatnými) dětmi a jejich rodiči – občany třetích zemí. Jen zcela výjimečně chrání vztahy mezi dospělými*, neboť ti jsou schopni využít svých práv občanů EU samostatně (srov. rozsudek velkého senátu SDEU ve věci C-82/16 K. A. a další ze dne 8. 5. 2018). To je přesně opačný výsledek, než který zamýšlel ústavní zákonodárce a který potvrzuje plenární judikatura Ústavního soudu, tedy že přímému či nepřímému donucení k vycestování ve smyslu čl. 14 odst. 4 Listiny jsou vystaveni *především (politicky aktivní) dospělí i jejich dospělí rodinní příslušníci*, přičemž donucení k vycestování lze uplatnit vůči kterémukoliv členu rodiny s dopadem nepřímého donucení vůči ostatním členům. Všem členům rodiny tedy má být poskytnuta ústavní ochrana bez ohledu na to, zda mezi nimi existuje vztah faktické závislosti (neodlučitelnosti), který by vyžadovalo unijní právo [srov. přiměřeně odst. 66 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.)].¹
74. Jinými slovy, výklad čl. 14 odst. 4 Listiny musí být autonomní a se nemůže přimykát jen na výklad čl. 20 Smlouvy o fungování EU. V opačném případě by se judikatura správních soudů odchýlila od plenární judikatury Ústavního soudu i účelu a důvodu vzniku ústavního zákazu nucení občanů k opuštění vlasti.
75. Tento právní názor soud nadále považuje za správný a funkční výklad čl. 14 odst. 4 Listiny souladný s historickými důvody vzniku této záruky i aktuálními sociálními a právními podmínkami. Přesvědčivý opačný názor zdejšímu soudu znám není. Za toho stavu Krajský soud v Plzni setrvává na tom, že vztah mezi žalovaným, žalobkyní a jejími dcerami nespadá do rozsahu (*Schutzbereich*) záruky podle čl. 14 odst. 4 Listiny. Dosavadní precedenčně významnou judikaturou oproti tomu soud vázán není [čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR, § 79 odst. 1 zákona o soudech a soudcích; dále např. rozhodnutí NSS č. j. 1 As 6/2011-347 ze dne 1. 6. 2011, č. 2368/2011 Sb. NSS, odst. 42; č. j. 16 Kss 5/2016-120 ze dne 15. 2. 2017, odst. 58; nálezy sp. zn. IV. ÚS 200/96 ze dne 21. 11. 1996 (N 123/6 SbNU 387) a sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455); usnesení Spolkového ústavního soudu sp. zn. 1 BvR 1243/88 ze dne 3. 11. 1992, publ. pod BVerfGE 87, 273 (278–279)].
76. Záruka čl. 14 odst. 4 Listiny tedy podle zdejšího soudu nemá na vztah mezi žalobkyní a jejími dcerami dopadat, neboť vycestování jejích dcer není (ani nepřímo) zamýšleným účelem rozhodnutí žalovaného. Z pohledu judikatury Nejvyššího správního soudu naopak čl. 14 odst. 4 Listiny chrání dcery žalobkyně před tím, aby byly fakticky nuceny k vycestování tím, že musí vycestovat žalobkyně jako jejich jediný žijící rodič.

¹ Srov. konkrétní příklad nepřímého donucení k vycestování vůči manželu, kterého lze v právním smyslu jen stěží považovat za neodlučitelného od manželky *in*: POSPÍŠIL, Ivo a WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). Vladimír Klokočka Liber Amicorum: in memoriam emeritního soudce Ústavního soudu. Praha: Linde, 2009, str. 278–280, 291.

77. Podle zmíněné judikatury Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí žalovaného nezákonné (neústavní) z těchto důvodů, pro které soud výše konstatoval rozpor s uniijním právem.
78. Po skutkové stránce jsou dcery žalobkyně nepřímo nuceny k opuštění území ČR společně s matkou. Jakkoliv to zjevně nebyl záměr žalovaného, jeho rozhodnutím byly vytvořeny takové faktické podmínky, že dcery žalobkyně přemýšlí nad tím, zda vycestovat s žalobkyní do Vietnamu. Jedinou jinou možností je pokračování pěstounské péče na území ČR. Již výše soud však vysvětlil, že jde o alternativu dočasnou, na níž nelze stavět jako základní stavu. Z opakovaně zmiňovaného rozsudku č. j. 10 Azs 301/2019-40 ostatně plyne, že náhradní formy péče o dítě jsou v porovnání s dostupnou péčí rodiče méně žádoucí i pro posouzení v cizineckém právu. V odst. 14 tohoto rozsudku je sice výslovně zmíněna „ústavní péče“, krajský soud však tuto zmínku chápe širěji ve smyslu jakékoli náhradní péče (pro úvahy o ústavní péči *stricto sensu* totiž ve věci sp. zn. 10 Azs 301/2019 nebyly splněny skutkové ani právní podmínky, ani k tomu žádný z procesních subjektů neuplatnil jakoukoliv argumentaci).
79. Východiskem posouzení tedy je, že dcery žalobkyně mají přirozeně následovat osud žalobkyně jako jejich matky. I kdyby žalobkyni *přímo* nenásledovaly, rozhodnutí žalovaného vytvořilo faktické podmínky, v nichž jsou dcery žalobkyně *nepřímo* nuceny k tomu, aby volily mezi svým vztahem k matce a vztahem k ČR. Již tím tedy jsou tedy ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu nuceny v rozporu s čl. 14 odst. 4 Listiny. Jejich přirozený vztah k žalobkyni obecně předchází jejich státoobčanskému vztahu a s ohledem na skutkové okolnosti případu proto lze předpokládat jejich vycestování. To je další dílčí důvod, který vede k závěru o protiprávnosti naříkaného rozhodnutí ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu.

V. Závěr

80. Naříkané rozhodnutí tedy soud shledal nezákonným pro nesprávné posouzení těchto právních otázek: (1) Žalobkyně nepředstavuje *skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení* některého ze základních zájmů společnosti, nebyl důvod zamítnout její žádost podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. (2) Neudělením pobytového oprávnění žalobkyni jsou její dcery – nezletilé občanky ČR a EU – nepřímo nuceny vycestování z území EU s nejistým návratem, což je v rozporu s čl. 20 Smlouvy o fungování EU a čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. (3) Při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do rodinného života žalobkyně žalovaný opomenul dočasnou a subsidiární povahu pěstounské péče o dcery žalobkyně, nezohlednil tedy primární povahu sociálního i právního vztahu mezi žalobkyní a jejími dcerami. Zaujal tak nesprávný výchozí názor, že pěstounská péče o dcery žalobkyně může nadále beze změny pokračovat a k otázce faktických vztahů není třeba zjišťovat podrobnosti o skutkovém stavu.
81. Z uvedených důvodů soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s.
82. V tomto dalším řízení bude žalovaný vycházet z toho, že není dáno důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Bude-li žalovaný zvažovat jiné rozhodnutí než vyhovění žádosti, zohlední subsidiární a dočasnou povahu stávající pěstounské péče. Výsledky dokazování před soudem zahrne jako podklady pro

rozhodnutí k posouzení vztahu mezi žalobkyní a jejími dcerami (§ 78 odst. 6 s. ř. s.). Zároveň je žalovaný vázán právním názorem, že nepřímé nucení dcer žalobkyně k vycestování z EU, tak jak je dáno ve skutkových okolnostech tohoto případu, je v rozporu s právem dcer žalobkyně podle čl. 20 Smlouvy o fungování EU. Ve smyslu stávající judikatury Nejvyššího správního soudu je v rozporu i s jejich ústavně zaručenými právy podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Náklady řízení

83. Žalobkyně měla ve věci plný procesní úspěch. Náleží jí proto náhrada nákladů řízení ze strany neúspěšného žalovaného (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.). Ta se skládá ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč (za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě), odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast na ústním jednání), odměny advokáta ze jeden úkon právní služby po 1 550 Kč podle § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 2 písm. a) advokátního tarifu (úspěšný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě; srov. rozsudek NSS č. j. 10 Azs 245/2014-41 ze dne 29. 1. 2015), paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč za každý výše uvedený úkon právní služby, náhrady cestovních výdajů na cestu na jednání soudu z Prahy do Plzně a zpět ve výši 1 393 Kč (196 km s průměrnou spotřebou nafty 3,9 l/100 km, cenou nafty 38,70 Kč/l a amortizací 5,60 Kč/km, tj. celkovými náklady na 1 km ve výši cca 7,1 Kč/km) a náhrady za promeškaný čas ve výši 500 Kč. Vedle toho žalobkyně vynaložila 1 500 Kč za služby tlumočnicka, což soud také považuje za účelný náklad vynaložený k uplatnění jejího práva.
84. Žalovaný je tedy povinen nahradit žalobkyni náklady řízení v celkové výši 19 443 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Eichlera do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 24. října 2024

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce