



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: **nezl. A. M.**, narozená dne X,
bytem K. V.,
zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 8. 2021, č. j. MV-107840-4/SO-2021

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 26. 8. 2021, č. j. MV-107840-4/SO-2021 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 18. 5. 2021, č. j. OAM-19863-27/PP-2020 se zrušuje.
- III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

I.

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou datovanou dne 22. 9. 2021 a došlou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 26. 8. 2021, č. j. MV-107840-4/SO-2021 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 18. 5. 2021, č. j. OAM-19863-27/PP-2020 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla výrokem I. podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území České republiky, neboť žalobkyně k žádosti nepředložila náležitost uvedenou v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, a výrokem II. byla žalobkyni podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanovena lhůta 30 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z území.

II.

Žaloba

3. Žalobkyně v úvodu své žaloby vymezila tři žalobní body, a to (i) nezákonnost napadeného rozhodnutí pro rozpor se zásadou zákonnosti obsaženou v § 2 odst. 1 správního řádu, neboť její žádost byla zamítnuta, aniž by byl naplněn zákonný zamítací důvod, (ii) žalovaná se nevypořádala s odvolacími důvody žalobkyně, jelikož mj. nerefletovala, že prvostupňový orgán jednal v rozporu s obecnou poučovací povinností stanovenou v § 4 odst. 2 správního řádu, (iii) nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatečném posouzení přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců, což s sebou nese za následek rozpor s § 2 odst. 4 správního řádu i porušení § 2 odst. 1 správního řádu ve spojení s čl. 1 odst. 2 Ústavy a čl. 8 Úmluvy a také porušení čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.
4. K prvnímu žalobnímu bodu žalobkyně nejprve uvedla, že prvostupňový orgán zamítl žádost žalobkyně, neboť „jak rodný list matky účastnice řízení, tak její opatrovnice, byly doloženy s autorizovanou konverzí. Originály matričních dokladů však správnímu orgánu doloženy nebyly“. Prvostupňový orgán měl tedy za to, že žalobkyně nedoložila originály matričních dokladů ve smyslu § 87w zákona o pobytu cizinců. S takovým závěrem žalobkyně nesouhlasila. Žalobkyně potvrdila, že matriční doklady ministerstvu doložila formou elektronické konverze ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „*zákon o elektronických úkonech*“). Dle § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech má dokument, který provedením konverze vznikl, stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl. Elektronická konverze originálů matričních dokumentů má proto stejné účinky jako originál samotný. Žalobkyni není jasné, z čeho správní orgány dovozují, že „autorizovaná konverze (...) není postavena naroveň originálu (...), ale naroveň úředně ověřené kopie“. Takový výklad je dle žalobkyně v přímém rozporu s § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech. Žalobkyně opakovaně uváděla (ač byla k odstranění vady vyzvána pouze jednou), že vytýkané vady doložením matričních dokladů odstranila. Jelikož žalovaná rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdila, tak se dopustila potvrzení nezákonného rozhodnutí, které při zamítnutí žádosti nenaplnilo žádné ze zamítacích

důvodů a sama tak vydala rozhodnutí, které také není v souladu se zásadou zákonnosti, zakotvenou v ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu.

5. Druhý žalobní bod žalobkyně označila jako nevypořádání se s odvolacími důvody. Zde nejprve poukázala na své odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, v němž uvedla, že měl-li prvostupňový orgán za to, že je její žádost vadná, měl žadatelku vyzvat k odstranění vady ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu. K tomu ovšem nedošlo a žalobkyně v tom spatřuje krom porušení zákonné povinnosti i porušení obecné poučovací povinnosti dle § 4 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně byla k odstranění vad žádosti vyzvána toliko jednou, a to pouze výzvou ze dne 11. 11. 2020, č. j. OAM-19863-7/PP-2020. V rámci této výzvy prvostupňový orgán požadoval, aby žalobkyně doložila doklad prokazující účel pobytu. V rámci uvedené výzvy byla žalobkyně konkrétně vyzvána, aby doložila doklad „prokazující, že (...) je příbuznou paní D. S., resp. dcerou její sestry“. V návaznosti na tuto výzvu žalobkyně dne 30. 11. 2020 doložila rodný list své matky, jakož i rodný list své opatrovnice, z nichž je jednoznačně patrné, že její opatrovnice je sestrou její matky, a to právě ve formě elektronické konverze. Následně již žalobkyně neobdržela žádnou další výzvu ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu. V případě, že měl prvostupňový orgán žádost žalobkyně za vadnou, nelze se ztotožnit se závěrem, dle kterého „ač je výzva datována již 11. 11. 2020, správní orgán musí konstatovat, že její požadavky (originály matričních dokladů) jsou stále aktuální, proto nepovažoval za přínosné žadatelku, resp. jejího právního zástupce opakovaně vyzývat, neboť vytýkané vady žádosti zná, přesto je dosud neodstranil“. V této souvislosti žalobkyně zopakovala, že správní orgány v případě vadné žádosti standardně k odstranění vad vyzývají i opakovaně. Žalobkyně trvala na tom, že obdržela pouze jednu výzvu a vytýkané vady následně odstranila. Pokud i po takovém odstranění považoval prvostupňový orgán žádost za vadnou, měl opakovaně postupovat dle § 45 odst. 2 správního řádu. V postupu prvostupňového orgánu žalobkyně spatřuje snahu tzv. si ulehčit práci a vydat rozhodnutí, jež nerespektuje základní zásady správního řízení, jakož i závazky plynoucí z mezinárodních smluv. Tím, že žalovaná neosvětlila právní základ, který by uváděl postup prvostupňového orgánu do souladu se zákonem při vnímání konverze jako nerovné originálu, a nezohlednila, že nedošlo k vyzvání k odstranění této takřčené vady, na což žalobkyně ve svém odvolání upozornila, tak je zřejmé, že žalovaná se nevypořádala s důvody odvolání.
6. Třetí žalobní námitkou bylo nedostatečné posouzení přiměřenosti, když podle názoru žalobkyně je napadené rozhodnutí zcela nepřiměřené zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Tato nepřiměřenost nebyla žalovanou dostatečně reflektována, resp. nedošlo k dostatečnému posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 8 Úmluvy. Žalobkyně poukázala na to, že přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života je třeba posuzovat v každém případě, kde rozhodnutí ve věci pobytového oprávnění může mít na tento soukromý a rodinný život vliv. To ostatně plyne i z přednosti a přímé aplikovatelnosti čl. 8 Úmluvy, neboť stanoví-li dle čl. 10 Ústavy mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. To opakovaně potvrdil i Nejvyšší správní soud, když stanovil, že „i v případě, kdy zákon posouzení přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců nestanoví, k námitce účastníka řízení (...) je třeba se touto otázkou zabývat a přímo aplikovat čl. 8 Úmluvy“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 Azs 24/2019-27, podobně např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53). Takový zásah žalobkyně namítala i v samotném odvolání.
7. Žalobkyně navíc apelovala na mezinárodní závazky České republiky, konkrétně na čl. 3

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Úmluvy o právech dítěte, který musí mít správní orgán při svém rozhodování neustále na zřeteli. A při zohledňování zásahu do soukromého a rodinného života nezletilé je tedy potřeba dbát zvýšené opatrnosti, aby to bylo v souladu se zájmem nezletilé žalobkyně. Avšak z postupu žalované zohledňování zájmu nezletilé žalobkyně není zřejmé. Žalovaná nejenže sama výše uvedená ustanovení právního řádu porušila, ale také prvostupňové rozhodnutí nedostatečně přezkoumala a tím, že neodstranila zjevnou nezákonnost a nepřiměřenost prvostupňového rozhodnutí, zatížila své napadené rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

8. S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, a dále žalobkyni přiznal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

9. Žalovaná v úvodu svého vyjádření ze dne 18. 10. 2021 shrnula výroky napadeného a prvostupňového rozhodnutí a poté poměrně obsáhle zrekapitulovala obsah žaloby. Poté se vyjádřila k jednotlivým žalobním bodům.
10. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaná uvedla, že se k těmto námitkám již vyjádřila v napadeném rozhodnutí. Svou argumentaci poté zopakovala. Nejprve odcitovala ustanovení § 22 odst. 2 a 3 a § 24 odst. 4 písm. b) zákona o elektronických úkonech. Dále uvedla, že ustanovení § 87w zákona o pobytu cizinců je speciální úpravou k citovaným ustanovením zákona o elektronických úkonech, když specifikuje, že cestovní doklad a matriční doklad musí být u jmenovaných žádostí předložen pouze a jenom v originále, nepostačuje tedy autorizovaná konverze, jak uvádí zmocněný zástupce žalobkyně. Žalovaná také konstatovala, že zmocněný zástupce nekonvertoval originály, ale pouze úředně ověřené kopie. K předloženému rodnému listu paní S. D. žalovaná rovněž odkázala na § 2a vyhlášky č. 207/2001 Sb., který odcitovala, přičemž poukázala na to, že rodný list je uveden v příloze č. 2 vyhlášky jako vzor 9. Při konvertování dokumentů je nutné identifikovat a zaznamenat bezpečnostní prvky, kterými se dokument před převedením vyznačoval. Vzhledem k tomu, že v doložce konverze rodného listu nejsou uvedeny zajišťovací prvky, nesplňoval předložený matriční doklad požadavky uvedené v § 87w zákona o pobytu cizinců a žalobkyně před vydáním prvostupňového rozhodnutí nepředložila originál rodného listu své tety, tak jak požadoval prvostupňový správní orgán. Taktéž nebyl předložen originál rodného listu Kyrgyzské republiky matky žalobkyně.
11. K druhému žalobnímu bodu, že žalobkyně měla být opakovaně vyzvána, pokud její žádost vykazovala vady, žalovaná uvedla, že ve výzvě ze dne 11. 11. 2020 byla žalobkyně prostřednictvím zmocněného zástupce náležitě poučena, jaké doklady prvostupňový orgán požaduje, s upozorněním, že matriční doklady je nutno předložit v originále, včetně úředně ověřeného překladu, jedná-li se o cizojazyčné dokumenty. Žalovaná podotkla, že tuto skutečnost prvostupňový orgán ve výzvě uvedl opakovaně. Zmocněný zástupce tedy vytýkané vady znal, a přesto je neodstranil.
12. I třetí žalobní námitku žalovaná označila za nedůvodnou, když podle jejího názoru se prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí náležitě zabýval přiměřeností rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně na straně 5 a 6 a taktéž žalovaná v napadeném rozhodnutí na straně 7 až 9. Žalovaná závěrem uvedla, že pokud bude žalobkyně se

správním orgánem součinná a předloží požadované náležitosti k žádosti o povolení k přechodnému pobytu, lze jí pobytové oprávnění udělit.

13. S odkazem na uvedené argumenty žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Replika žalobkyně

14. V reakci na vyjádření žalované žalobkyně předložila soudu repliku ze dne 8. 11. 2021, ve které se vyjádřila k jednotlivým okruhům sporných otázek.
15. K prvnímu okruhu žalobkyně uvedla, že stále trvá na svém právním názoru, že předložením výstupů z elektronické konverze požadovaných dokladů splnila svou zákonnou povinnost uloženou jí v § 87w zákona o pobytu cizinců. Opětovně se odkázala na relevantní ustanovení § 22 zákona o elektronických úkonech. Žalobkyně je tedy přesvědčena, že dokumenty dodané ministerstvu byly pro kladné vyřízení její žádosti dostačující.
16. K druhému okruhu žalobkyně uvedla, že podle § 4 odst. 1 a § 6 odst. 2 správního řádu má správní orgán povinnost podle možností vycházet dotčeným osobám vstříc a postupovat tak, aby jim nevznikaly zbytečné náklady. Žalobkyně rovněž odkázala na rozpor postupu prvostupňového orgánu s čl. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Dále namítala, že rodinný vztah mezi žalobkyní a její tetou S. D. nebyl po celou dobu řízení zpochybněn, naopak ministerstvo samo ve svém rozhodnutí konstatovalo, že „nemá na základě předložených a získaných dokladů pochybnost o společném soužití žadatelky a její opatrovnice na území České republiky.“ Paní D. je českou občankou a žalobkyně jí byla svěřena do péče rozhodnutím soudu Kyrgyzské republiky. Žalobkyně prokazatelně s prvostupňovým orgánem spolupracovala, na první výzvu k odstranění vad reagovala včas a dodala dokumenty, které však byly odmítnuty pouze z formálních důvodů, nikdy však nebyla zpochybněna jejich pravost. Pokud by prvostupňový orgán žalobkyni opětovně vyzval k dodání požadovaných dokumentů v originále s poučením, že elektronická konverze dokumentů k odstranění vady nepostačuje, výrazně by tím urychlilo celé řízení, které by velmi pravděpodobně vedlo ke kladnému vyřízení žádosti žalobkyně, což lze dovodit ze skutečnosti, že požadované dokumenty skutečně existují a jejich nedodání je jediným argumentem správních orgánů k zamítnutí žádosti žalobkyně. Postup prvostupňového orgánu lze označit za přepjatý formalismus, který je v rozporu se základními zásadami správního řízení.
17. K třetímu okruhu žalobkyně opětovně upozornila, že prvostupňový orgán postupoval nepřiměřeně formalisticky vzhledem k míře zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Důvodům této nepřiměřenosti se žalobkyně dostatečně věnuje v odůvodnění žaloby.

V.

Průběh řízení

18. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta 30 dnů od doručení napadeného rozhodnutí (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 27. 8. 2021 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 22. 9. 2021. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobkyně byla

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalované, která je pasivně legitimována (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadenému rozhodnutí nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.

19. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání ve smyslu § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť shledal níže popsané důvody, pro které soud zruší napadeného rozhodnutí i bez jednání.

VI.

Posouzení věci soudem

20. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).
21. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadené rozhodnutí a předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
22. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Ostatně účastníci řízení ani žádné důkazní návrhy, které by šly nad rámec správního spisu, neučinili. Soud rekapituluje obsah správního spisu následovně.
23. Nezletilá žalobkyně podala dne 21. 10. 2020 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (dále jen „EU“) na území České republiky (dále též jen „ČR“) podle § 87b zákona o pobytu cizinců. V tiskopisu žádosti bylo jako účel pobytu na území uvedeno „sloučení s občanem ČR“. Společně s žádostí byl předložen mj. průvodní dopis zástupce žalobkyně, v němž je uvedeno, že žalobkyně podává svou žádost jakožto rodinný příslušník paní S. D., nar. X, státní občanky ČR, do jejíž stálé péče byla nezletilá žalobkyně svěřena rozhodnutím soudu Kyrgyzské republiky ze dne 12. 11. 2019. Dále bylo uvedeno, že soudní rozhodnutí o svěření žalobkyně do stálé péče paní D. je v souladu s § 36 a § 38 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, přímo vykonatelné, a tudíž není potřeba žádná další aprobace ze strany českých soudů pro vykonatelnost takového rozhodnutí na území ČR. Žalobkyně považovala vztah s paní D. za analogický vztahu mezi rodinnými příslušníky podle § 15a odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.
24. Prvostupňový orgán na žádost zástupce žalobkyně založil do spisového materiálu z předchozího řízení ve věci trvalého pobytu rodný list žalobkyně, ve kterém je uvedena jako matka O. K. D. a jako otec A. M. S. (dále společně jen „*rodiče žalobkyně*“), a dále rozhodnutí příslušného soudu Kyrgyzské republiky ze dne 12. 11. 2019 o jmenování paní S. D. opatrovníci žalobkyně. Z uvedeného rozsudku vyplývá, že matka žalobkyně je sestrou paní S. D., dále že paní S. D. žalobkyni vychovává společně se svým manželem a jejich dvěma dětmi a že rodiče žalobkyně předložili notářský souhlas se jmenováním paní S. D. opatrovníci žalobkyně, s čímž příslušný soud souhlasil.
25. Dne 11. 11. 2020 prvostupňový orgán vydal výzvu k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu, v níž požadoval „doklad prokazující účel pobytu“, přičemž uvedl, že se jedná o doklad, jímž žadatelka prokáže, že je rodinným příslušníkem občana EU ve

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Prvostupňový orgán ve výzvě konstatoval, že matkou žalobkyně je paní O. D., zatímco paní S. D. je dle rozhodnutí soudu opatrovníčí nezletilé žalobkyně, a dále že má správní orgán za to, že paní S. D. by bylo možné považovat za rodinného příslušníka dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 2, popř. bod 1 zákona o pobytu cizinců, jako dceru sestry paní S. D.. Vadu pak prvostupňový orgán spatřoval v tom, že k žádosti nebyl doložen žádný doklad prokazující, že nezletilá žadatelka je příbuznou paní S. D., jak vyplývá z rozhodnutí o svěřeni nezletilé žalobkyně do opatrovnictví. K odstranění vady bylo podle prvostupňového orgánu třeba konkretizovat, dle jakého ustanovení § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců se žalobkyně považuje za rodinného příslušníka občana ČR, a poté předložit doklad o příbuzenském vztahu žalobkyně s paní S. D., a to ve formě matričních dokladů. Matriční doklady prvostupňový orgán požadoval předložit v originále, a to s odkazem na § 87w zákona o pobytu cizinců.

26. Dne 30. 11. 2020 prvostupňový orgán obdržel podání žalobkyně, v rámci kterého byl předložen opis rodného listu paní S. D. vystaveného dne 23. 10. 2017 Úřadem městské části města Brna, Brno-střed, Zvláštní matrikou, a dále úředně ověřený překlad opisu rodného listu matky žalobkyně, paní O. K. D. ze dne 27. 5. 1986 vystaveného tehdejší Svazem sovětských socialistických republik, a to elektronicky datovou schránkou zástupce žalobkyně ve formě autorizované konverze. Ve vyjádření žalobkyně upřesnila, že se považuje za rodinného příslušníka své opatrovnice dle § 15a odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců a že má za to, že doloženými doklady odstranila veškeré nedostatky své žádosti, ovšem pro případ, že by správní orgán byl názoru jiného, žádala, aby byla k odstranění případných vad vyzvána dle § 45 odst. 2 správního řádu.
27. Dne 2. 2. 2021 prvostupňový orgán zaslal zástupci žalobkyně obecně formulovanou výzvu k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, ve které žalobkyni neupozornil na případný nedostatek její žádosti. Dne 3. 2. 2021 se zástupce žalobkyně seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a uvedl, že se k podkladům vyjádří ve lhůtě 10 dnů. Ani v rámci seznámení nebyl zástupce žalobkyně upozorněn na případný nedostatek předmětné žádosti či chybějící náležitosti. Dne 16. 2. 2021 se žalobkyně vyjádřila tak, že její žádost obsahuje veškeré náležitosti stanovené zákonem a má tedy za to, že splňuje veškeré zákonem kladené požadavky na udělení požadovaného pobytového oprávnění. Současně bylo zmíněno, že spisový materiál obsahoval rukou psanou poznámku s upozorněním, že nebyly doloženy originály a platné pojištění, k čemuž žalobkyně uvedla, že veškeré požadované doklady již byly zaslány dne 30. 11. 2020, konkrétně rodný list matky žalobkyně a rodný list opatrovnice žalobkyně, a to ve formě ověřené elektronické konverze s platností originálu. Ostatní doklady (matriční doklad žalobkyně, rozhodnutí soudu o svěřeni do opatrovnictví) má prvostupňový orgán k dispozici. Žalobkyně také doložila potvrzení o zdravotním pojištění. Zároveň sdělila, že od výzvy k odstranění vad ze dne 11. 11. 2020 nebyla ze strany prvostupňového orgánu vyzvána k odstranění jakékoliv další vady žádosti. Žalobkyně proto požádala, aby ji správní orgán vyzval k odstranění konkrétních vad žádosti. Zároveň opětovně zaslala elektronickou konverzi opisu rodného listu matky účastnice řízení s úředně ověřeným překladem a konverzi opisu rodného listu její opatrovnice. Následně dne 17. 2. 2021 byl prvostupňovému orgánu předložen originál rodného listu žalobkyně a doklad o platném zdravotním pojištění.
28. Dne 24. 2. 2021 prvostupňový orgán založil do spisového materiálu lékařskou zprávu žalobkyně z pedagogicko-psychologického poradenství ze dne 6. 10. 2019 vydanou pro účely soudního řízení vedeného za účelem svěřeni nezletilé žalobkyně do péče paní S. D.. V této zprávě je podrobně popsán „životní příběh“ žalobkyně a důvody, pro které se

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

matka žalobkyně rozhodla svěřit svou nezletilou dceru (žalobkyni) do péče své sestry, kterou je právě paní S. D.. Prvostupňový orgán rovněž požádal o pobytovou kontrolu na adrese K., K. V., která proběhla ve dnech 18. 3., 22. 3. a 26. 3. 2021 a její výsledek byl pozitivní.

29. Dne 27. 4. 2021 prvostupňový orgán opětovně vyzval zástupce žalobkyně k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž výzva byla opět formulována obecně a bez upozornění na případný nedostatek žádosti či některého z doložených dokladů. Dne 28. 4. 2021 se zástupce žalobkyně seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a dne 10. 5. 2021 zaslal vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně zopakovala své přesvědčení, že doložila veškeré zákonem předvídané náležitosti, přičemž opakovaně upozornila na doložení rodného listu své matky i své opatrovnice, která je sestrou matky žalobkyně. Pro případ jakýchkoli pochybností ze strany správního orgánu žalobkyně navrhla provedení výsledku své opatrovnice, příp. jejího manžela i jí samotné, aby *„byly náležitě objasněny rodinné a citové vazby a aby mohlo být postaveno najisto, že je žadatelka závislá na výživě nebo jiné nutné péči své opatrovnice.“* Žalobkyně rovněž poukázala na čl. 3 Úmluvy o právech dítěte a namítala, že je nepochybně v zájmu dítěte, aby mohlo žít s osobou, již bylo svěřeno do péče a se kterou má velmi silný citovaný vztah a pozitivní vazby. Závěrem žalobkyně sdělila, že je připravena poskytnout správnímu orgánu plnou součinnost a odstranit případné vady své žádosti, pokud jí tyto vady budou náležitě specifikovány.
30. Následně dne 18. 5. 2021 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byla předmětná žádost žalobkyně zamítnuta z důvodu nepředložení náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, resp. byla žalobkyni stanovena lhůta k vycestování. Za nepředložené náležitosti prvostupňový orgán označil originály rodného listu matky žalobkyně a opatrovnice žalobkyně, když se nespokojil s poskytnutou autorizovanou konverzí těchto dokumentů. K navrhovaným výsledkům prvostupňový orgán uvedl, že k nim nepřistoupil, neboť neměl pochybnost o společném soužití žadatelky a její opatrovnice na území ČR. Prvostupňový orgán neshledal své rozhodnutí nepřiměřeným. Připustil sice, že je v nejlepším zájmu žadatelky pobývat společně se svou rodinou, v klidném a bezpečném prostředí, a že jako takové se jeví soužití s její tetou. Ovšem podle názoru prvostupňového orgánu z ničeho neplyne, že by takové soužití muselo být realizováno na území ČR. Nicméně pokud by takové soužití na území ČR probíhat přesto mělo, pak prvostupňový orgán doporučil jiný typ pobytového oprávnění nebo podání opakované žádosti při doložení zákonných náležitostí.
31. Žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí odvoláním, které bylo dne 26. 8. 2021 napadeným rozhodnutím zamítnuto. Žalovaná se plně ztotožnila se závěry prvostupňového orgánu, a to ať již ohledně nedoložení požadovaných zákonných náležitostí (tj. originálů rodných listů matky a tety žalobkyně), tak i z hlediska otázky přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
32. Byť je z obsahu žaloby patrné, že stěžejní žalobní námitkou je nezákonnost napadeného rozhodnutí, tak žalobkyně v závěru své žaloby v obecné rovině rovněž zmiňuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterou dává do souvislosti s tím, že žalovaná nedostatečně přezkoumala prvostupňové rozhodnutí, resp. neodstranila zjevnou nezákonnost a nepřiměřenost prvostupňového rozhodnutí. Soud proto nejprve posoudil otázku (ne)přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť z podstaty věci vyplývá, že přezkoumat z hlediska zákonnosti lze pouze přezkoumatelné rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

33. V této souvislosti soud nejprve uvádí, že z hlediska soudního přezkumu činí rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019 – 60, bod 22). Dále pak z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 1 As 287/2015 – 51, bod 24) vyplývá, že „přezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).“ Ačkoliv byl tento právní názor vysloven ve vztahu k soudnímu rozhodnutí, lze jej vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45, bod 22).
34. V nyní projednávané věci je z odůvodnění napadeného rozhodnutí seznatelné, na základě jakých důvodů žalovaná dospěla ke svému rozhodnutí, přičemž shodné platí i pro prvostupňové rozhodnutí. Správní orgány se v odůvodnění svých rozhodnutí zabývaly jak otázkou náležitosti žádosti o povolení k přechodnému pobytu ve smyslu § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, resp. odůvodnily, proč setrvaly na požadavku na předložení originálů rodných listů matky a tety žalobkyně, tak i otázkou přiměřenosti dopadů jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Byť se v případě posouzení otázky přiměřenosti jednalo o odůvodnění značně obecné a směrem ke konkrétním skutkovým okolnostech žalobkyně velmi strohé, tak podle názoru soudu bylo způsobilé soudního přezkumu. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí tudíž soud neshledal důvodnou.
35. Pokud jde o namítanou nezákonnost napadeného rozhodnutí, tak tu žalobkyně spatřovala v prvé řadě v tom, že správní orgány zamítly předmětnou žádost, aniž by byl naplněn zákonný zamítací důvod, dále v tom, že žalovaná aprobovala nezákonný postup prvostupňového orgánu, který se dopustil porušení obecné poučovací povinnosti stanovené v § 4 odst. 2 správního řádu, a konečně v nedostatečném posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života, včetně porušení čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.
36. Soud při meritorním posouzení důvodnosti žaloby vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy.
37. Podle § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců *k žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je žadatel povinen předložit a) náležitosti uvedené v § 87a odst. 2, b) doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a c) doklad o pobytu občana Evropské unie na území; to neplatí, pokud bylo občanu Evropské unie vydáno potvrzení o přechodném pobytu na území nebo povolení k trvalému pobytu nebo jde-li o rodinného příslušníka občana České republiky, který je přihlášen k trvalému pobytu na území.*
38. Podle § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců *k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží a) cestovní doklad, b) doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, c) fotografie, d) doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání,*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

podnikání nebo jiná výdělečná činnost, a e) doklad o zajištění ubytování na území.

39. Podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel [...] nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.*
40. Podle § 87w zákona o pobytu cizinců *náležitosti žádosti o vydání osvědčení o registraci, pobytové karty, průkazu trvalého pobytu nebo karty trvalého pobytu nebo prodloužení doby jejich platnosti nesmí být starší 180 dnů, s výjimkou cestovního dokladu, matričního dokladu a fotografie, pokud odpovídá skutečné podobě žadatele. Cestovní doklad a matriční doklad je cizinec povinen předložit v originále.*
41. Podstatou sporu byla otázka, zda žalobkyně v posuzovaném případě doložila doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana EU, za kterého byla označena její opatrovnice a teta (sestra matky žalobkyně), paní S. D., státní občanka ČR. Správní orgány totiž uzavřely, že žalobkyně nepředložila zákonnou náležitost, neboť nedoložila originály rodných listů její matky a tety, ale pouze autorizované konverze výpisů těchto dokumentů, které ovšem dle názoru správních orgánů s odkazem na § 87w zákona o pobytu cizinců nedostačovaly.
42. Úvodem svého posouzení soud předesílá, že v předmětném případě se nemohl ztotožnit s postupem správních orgánů již z toho důvodu, že tyto postupovaly přespřílišně formalisticky, když se nepřipadně omezily na prvostupňovým orgánem vyřčený požadavek na originály rodných listů matky a tety (současně i opatrovnice) nezletilé žalobkyně, aniž by zohlednily ostatní v řízení shromážděné podklady a z nich plynoucí skutečnosti. Správním orgánům je tak nutné v prvé řadě vytknout to, že zcela rezignovaly na zásadu materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu, podle které jsou i v řízeních o žádosti povinny postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu upravujícího základní zásady činnosti správních orgánů. Soud v dané souvislosti odkazuje na následující shrnující závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 – 34: *„Není přitom sporné, že předmětné pobytové řízení bylo zahájeno na základě žádosti žadatele (žalobce), který má předložit všechny potřebné doklady, resp. tvrdit relevantní informace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 - 27). I takové řízení je však založeno na zásadě materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Naplnění této zásady znamená zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby bylo rozhodnutí správního orgánu v souladu se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání (srv. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 5 As 42/2011 - 112, ze dne 31. 7. 2007, č. j. 4 Azs 44/2007 - 124, ze dne 27. 2. 2008, č. j. 6 Ads 35/2007 - 92, ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 - 81, ze dne 24. 6. 2013, č. j. 5 As 160/2012 - 44, ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018 - 29. V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dodal, že „ani případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu totiž nezabývá správní orgán povinností zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pokud měl správní orgán pochybnosti o věrohodnosti žalobcových tvrzení, vhodným nástrojem k jejich odstranění mohl být zejména účastnický výslech žalobce.“*
43. V projednávané věci se správní orgány uvedeného pochybení dopustily jak při posouzení otázky doložení náležitostí předmětné žádosti žalobkyně o povolení k přechodnému

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

pobytu ve smyslu § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, tak i při posouzení otázky přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí prvostupňového orgánu do soukromého a rodinného života nezletilé žalobkyně.

44. Ze shora popsané rekapitulace obsahu správního spisu je zřejmé, že prvostupňový orgán učinil vůči žalobkyni pouze jedinou výzvu k odstranění vad žádosti, a to již na samém počátku správního řízení. Tato výzva směřovala k předložení „dokladu prokazujícího účel pobytu“, tedy v případě žalobkyně dokladu, jímž žalobkyně prokáže, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Z výzvy vyplývá, že prvostupňovému orgánu bylo ze žádosti a přiloženého průvodního dopisu zřejmé, že občanem EU, jehož je žalobkyně rodinným příslušníkem, je paní S. D., státní občanka ČR, která dle tvrzení žalobkyně je sestrou matky žalobkyně a současně soudem určenou opatrovnící žalobkyně. Prvostupňový orgán žalobkyni sdělil, že k žádosti nebyl doložen žádný doklad prokazující, že nezletilá žalobkyně je příbuznou paní S. D., jež byla rozhodnutím soudu určena opatrovnící žalobkyně (tuto skutečnost naopak prvostupňový orgán měl za prokázanou příslušným rozsudkem opatrovnického soudu). Po žalobkyni prvostupňový orgán požadoval doložit její příbuzenský vztah s paní S. D. doklady ve formě matričních dokladů, a to v originále, aniž by byl tento požadavek v daném konkrétním případě blíže odůvodněn. Výzva poté obsahovala obecná (formulářová) poučení, včetně poučení obsaženého v jejím závěru, že podle § 87w zákona o pobytu cizinců je povinností cizince předkládat cestovní doklad a matriční doklad v originále. Na tomto místě je třeba konstatovat, že uvedené poučení je i pro soud těžce srozumitelné a působí zmatečně, a to v závěrečné části na str. 4 a 5 výzvy, kde se uvádí, jaké doklady lze a jaké nelze doložit ve formě autorizované konverze.
45. V řízení je pak nesporné, že zástupce žalobkyně v reakci na předmětnou výzvu doložil dne 30. 11. 2020 elektronicky dvě listiny, a to (i) autorizovanou konverzi opisu pořízeného dne 13. 11. 2020 z originálu rodného listu paní S. D. (ověřovací doložka obsahuje údaj o tom, že listina, z níž byla vidimovaná listina pořízena, obsahuje viditelný zajišťovací prvek), a dále (ii) autorizovanou konverzi úředně ověřeného překladu opisu rodného listu matky žalobkyně pořízeného dne 19. 11. 2020. Zástupce žalobkyně současně vyjádřil přesvědčení, že doloženými doklady byly odstraněny veškeré nedostatky předmětné žádosti, přesto pro případ, že by správní orgán byl názoru jiného, žádal, aby byl k odstranění případných vad vyzván dle § 45 odst. 2 správního řádu. Toto své přesvědčení spojené s případnou žádostí o výzvu k odstranění vad zástupce žalobkyně opakoval i později v průběhu správního řízení, a to v reakci na seznámení s podklady pro rozhodnutí. Přesto prvostupňový orgán, aniž by žalobkyni, resp. jejího zástupce, informoval, příp. vyzval, že má nadále vadu za neodstraněnou, vydal prvostupňové rozhodnutí, ve kterém se odmítl zabývat věcnou stránkou žádosti z důvodu neodstranění vad žádosti (srov. str. 3 prvostupňového rozhodnutí) a tuto žádost zamítl dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
46. Právě popsaný postup prvostupňového orgánu soud hodnotí jako nezákonný z důvodu rozporu se shora uvedenými základními zásadami činnosti správních orgánů, a to zejména zásadou materiální pravdy, ale též zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry a zásadou legitimního očekávání. Prvostupňový orgán namísto toho, aby veškeré shromážděné podklady náležitě vyhodnotil směrem k předmětné otázce, zda je žalobkyně rodinným příslušníkem paní S. D., tak na toto zcela rezignoval a nepřípustně formalisticky setrval na svém požadavku na doložení originálů rodných listů paní S. D. a dále matky žalobkyně. Přitom i z doložených autorizovaných konverzí úředně ověřených opisů předmětných rodných listů (o jejichž věrohodnosti či pravosti nebyla vyslovena jakákoli

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

pochybnost) ve spojení s originálem rodného listu žalobkyně, opatrovnickým rozsudkem, záznamy v cizinecké evidenci a centrálním registru obyvatel, jakož i zprávy pedagogicko-psychologické poradkyně, bylo postaveno najisto, že paní S. D. je soudem určenou opatrovnící nezletilé žalobkyně a současně sestrou matky žalobkyně (tj. tetou žalobkyně). Tudíž zcela nepochybně žalobkyně je rodinným příslušníkem paní S. D., jež má státní občanství ČR. Ostatně o tom nepochyboval ani samotný prvostupňový orgán, jak je patrné ze str. 5 prvostupňového rozhodnutí, kde se vyjadřoval k otázce přiměřenosti a kde se vyjádřil i k soužití nezletilé žalobkyně s její tetou, které byla žalobkyně svěřena do opatrovnictví.

47. Postup prvostupňového orgánu nelze podle názoru soudu ospravedlnit ani odkazem na zásadu legality, resp. požadavkem stanoveným v § 87w zákona o pobytu cizinců, na který se jak prvostupňový orgán, tak i žalovaná ve svých rozhodnutích odvolávaly. Předně pro činnost správních orgánů platí výchozí premisa plynoucí ze základních zásad jejich činnosti, a to že správní orgány mají své kroky směřovat k věcnému vyřízení žádosti, nikoli hledat důvody, pro které bude možné žádost formálně odmítnout či zamítnout, aniž by došlo k jejímu věcnému posouzení. Pokud jde o v daném případě podstatný požadavek na předložení dokladu, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU dle § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, pak zákon nikde nestanovuje, že tento požadavek lze splnit pouze prostřednictvím matričních dokladů, resp. rodných listů, jak tento požadavek formuloval prvostupňový orgán v předmětné výzvě k odstranění vad žádosti adresované žalobkyni. Jakkoli v praxi zřejmě půjde o nejčastější způsob, jakým je dokládána rodinná příslušnost k občanu EU, nelze kategoricky vyloučit i jiné doklady, kterými bude možné uvedenou skutečnost náležitě prokázat. V případě žalobkyně podle názoru soudu půjde zejména o rozsudek opatrovnického soudu. Ovšem takovým důkazem mohla být i svědecká výpověď paní S. D., příp. jejího manžela či samotné nezletilé žalobkyně, bylo-li by to nezbytné (zvláště v situaci, kdy žalobkyně tyto výsledky z procesní opatrnosti navrhovala ve vyjádření ze dne 10. 5. 2021, a to mj. k objasnění rodinných vazeb – v tomto ohledu tedy neobstojí důvod, pro který prvostupňový orgán výsledky svědků neprovedl, neboť za ten prvostupňový orgán označil pouze to, že neměl pochybnost o společném soužití žalobkyně a její opatrovnice na území ČR). A v neposlední řadě je podle názoru soudu takovýmto dokladem i autorizovaná konverze úředně ověřených opisů rodných listů matky a tety žalobkyně v situaci, kdy správní orgány nepochybnily pravost či samotnou existenci těchto dokladů.
48. Soud pro úplnost v obecné rovině uvádí, že neodůvodněné lpění správních orgánů na doložení originálů dokumentů, resp. odmítání přiznat náležitou váhu opisům dokumentů doložených ve formě autorizované konverze, je podle názoru soudu v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy konverze dokumentů. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve vztahu k zákonnému pravidlu pro nahlížení na dokumenty vzniklé autorizovanou konverzí při jejich hodnocení v soudním nebo správním řízení (srov. § 22 odst. 3 zákona o elektronických úkonech), „nelze jakkoli rozdílně hodnotit ten který dokument jenom proto, že byl předložen v elektronické konvertované podobě a nikoli v listinné formě a naopak. Právní úprava konverze dokumentů má zajistit prostřednictvím formalizovaného postupu při konverzi shodu původního dokumentu s konvertovaným.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 As 119/2014 – 34, bod [18]). Dále pak v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2021, č. j. 3 Afs 443/2019 – 73, bod [28] se uvádí: „Co se týče konverze podle § 22 zákona o elektronických úkonech, tento úkon vede k vytvoření autentické kopie, neboť proces konverze ústí ve vytvoření elektronického

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

dokumentu, jenž je ze zákona shodný s původní listinou. Čili – slovy zákona – konvertovaný dokument má stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl (§ 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech). V jistém smyslu jde o obdobný proces jako je ověřování shody opisu nebo kopie s originálem listiny [§ 73 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) – dále jen „notářský řád“].“

49. Navíc soud má za to, že v posuzovaném případě došlo ze strany správních orgánů k nepřipustně extenzivnímu výkladu § 87w zákona o pobytu cizinců, resp. v něm stanovené *povinnosti cizince předložit cestovní a matriční doklad v originále*. Z odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí, jakož i z vyjádření žalované k žalobě vyplývá, že správní orgány vyložily § 87w zákona o pobytu cizinců tak, že jakýkoli matriční doklad předkládaný v souvislosti s žádostí o pobytové oprávnění občana EU a jeho rodinných příslušníků dle hlavy IVa zákona o pobytu cizinců musí být předložen v originále. Podle názoru správních orgánů se neuplatní obecná právní úprava obsažená v § 22 zákona o elektronických úkonech, která staví na roveň dokumenty vstupující do autorizované konverze s dokumenty z této konverze vystupujícími. Pro tento výklad ovšem správní orgány nepředložily žádné relevantní právní argumenty. Podle názoru soudu lze jazykovým výkladem zjistit pouze to, že zákonodárce v souvislosti s náležitostmi žádosti cizince o vydání tam vyjmenovaných pobytových potvrzení a průkazů uložil cizinci povinnost předložit v originále „*cestovní doklad a matriční doklad*“. Skutečnost, že zákonodárce použil singulár, nikoli plurál, spíše svědčí takové interpretaci, že požadavek na předložení originálu se vztahuje pouze na cestovní doklad a matriční doklad cizince – žadatele (v případě přechodného pobytu žadatele o pobytovou kartu). Úmysl zákonodárce přitom nelze zjistit z důvodové zprávy, neboť důvodová zpráva k příslušné novelizaci zákona o pobytu cizinců (provedené zákonem č. č. 222/2017 Sb.), kterážto novelizace s účinností od 15. 8. 2017 vtělila do § 87w předmětný požadavek na předložení originálu cestovního dokladu a matričního dokladu, nic k tomuto požadavku neuvádí. Z hlediska smyslu a účelu uvedeného požadavku má soud za to, že zvláštní – zpřísněný – režim vyžadující výlučně originály lze ospravedlnit u cestovního dokladu a matričního dokladu cizince – žadatele, aby bylo postaveno najisto a nedošlo k omylu v osobě, které bylo pobytové oprávnění uděleno, resp. které je vydáváno příslušné pobytové potvrzení či průkaz (v případě přechodného pobytu pobytová karta). Naproti tomu takovýto požadavek se soudu jeví jako nepřiměřený ve vztahu k cestovním a matričním dokladům jiných osob než cizince – žadatele, kterými jsou dokládány jiné relevantní skutečnosti pro účely pobytového oprávnění cizince – žadatele a které mohou být doloženy i jinými doklady či důkazy, než jsou cestovní či matriční doklady těchto ostatních osob. Soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že povinnost cizince předložit cestovní a matriční doklad v originále stanovená § 87w zákona o pobytu cizinců se vztahuje pouze na případy cestovního dokladu a matričního dokladu cizince – žadatele o pobytové oprávnění, jemuž je vydáván příslušný průkaz či potvrzení o uděleném pobytovém oprávnění.
50. Dále pak podle názoru soudu bylo předmětné řízení rovněž zatíženo vadou spočívající v tom, že se žalobkyni nedostalo náležitého poučení poté, co její zástupce doložil autorizované konverze rodných listů matky a tety žalobkyně, čímž měl vytýkanou vadu za odstraněnou, zatímco prvostupňový orgán byl názoru opačného. Přitom tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Ač soud v obecné rovině souhlasí s žalovanou, že zákon správním orgánům neukládá opakovat již jednou vyřčenou výzvu k odstranění vady žádosti, pak v duchu výše uvedených základních zásad činnosti správních orgánů, jakož i žalobkyní namítanou obecnou poučovací zásadou ve smyslu § 4

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odst. 2 správního řádu, je soud přesvědčen o tom, že za shora popsaných skutkových okolností předmětného případu měl prvostupňový orgán sdělit žalobkyni, že předložení opisů rodných listů ve formě autorizované konverze je z jeho pohledu nedostačující. Uvedené platí zvláště v situaci, kdy odůvodnění tohoto požadavku obsažené ve výzvě k odstranění vad je těžce srozumitelné a kdy zástupce žalobkyně opakovaně vyjádřil své přesvědčení, že předložením opisů rodných listů ve formě autorizované konverze odstraní vytýkaný nedostatek, přičemž žádal, bude-li správní orgán jiného názoru, aby byl o tomto zpraven a vyzván k odstranění daného nedostatku. Správní orgány měly žalobkyni upozornit, že i nadále trvají na předložení originálů rodných listů (soud na tomto místě ponechává stranou otázkou nedůvodnosti takového požadavku, k čemuž se již vyjádřil výše) s poučením, že nedojde-li k tomu, bude žádost zamítnuta. Žalobkyni, resp. jejímu zástupci tak měla být dána možnost tomuto požadavku dostat, případně vysvětlit, co je vedlo k tomu, že požadované originály nepředložili (lze si představit, že zejména v případě matky žalobkyně – žijící mimo území ČR – žalobkyně, resp. její zástupce nemuseli mít originál k dispozici, přičemž se mohli domnívat, že je plně postačující úředně ověřená kopie, kterou nechali opatřit úředním překladem). Prvostupňový orgán ovšem vůči žalobkyni žádnou další výzvu neučinil, ba dokonce ze správního spisu nevyplývá, že by zástupce žalobkyně byl v tomto ohledu jakkoli informován v rámci seznámení s podklady pro rozhodnutí, které se dokonce opakovalo. Je sice pravdou, že zástupce žalobkyně ve svém podání ze dne 15. 2. 2021 (a poté i v odvolání) upozornil na to, že při prvním seznámení se spisem ve spise nalezl lístek s ručně psanou poznámkou, že nebyly doloženy originály rodných listů, ovšem soudu není jasné, proč se tato výhrada prvostupňového orgánu neobjevila ve výzvě k seznámení s podklady či v protokolu o seznámení s podklady. Stejně tak ze správního spisu nelze určit, za jakých okolností se toto „neformální upozornění“ k zástupci žalobkyně dostalo a jak mu bylo prezentováno (zejména zda byl seznámen s názorem prvostupňového orgánu na nedostatečnost doložených autorizovaných konverzí opisů rodných listů a na důsledek případného nedoložení v podobě zamítnutí žádosti). V každém případě by prvostupňový orgán rozptýlil jakékoli pochybnosti, pokud by zástupci žalobce sdělil svůj náhled na nedostatečnost doložených autorizovaných konverzí opisů rodných listů a současně mu i poskytl potřebné poučení pro případ, že požadované originály rodných listů nebudou ani v dodatečné lhůtě předloženy. To se ovšem nestalo a prvostupňový orgán tak zatížil řízení vadou, která mohla mít na následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud na okraj podotýká, že jak správní orgány, tak i případně zástupce žalobkyně měli mít na paměti v prvé řadě to, že se jedná o řízení, ve kterém je rozhodováno o pobytovém oprávnění nezletilé žalobkyně, jež si s sebou nesla složitý a nezáviděníhodný životní příběh (jak vyplynulo zejména ze zprávy pedagogicko-psychologické poradkyně), a tomu i přizpůsobit své jednání, resp. vzájemnou komunikaci.

51. Přestože již výše popsané vady a nedostatky v postupu prvostupňového orgánu, které žalovaná nesprávně aprobovala, jsou plně dostačující pro vyslovení nezákonnosti napadeného i prvostupňového rozhodnutí, soud se pro úplnost hodlá vyslovit i k druhé stěžejní otázce, a tou je posouzení přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí prvostupňového orgánu do soukromého a rodinného života nezletilé žalobkyně, a to s přihlédnutím k nejlepšímu zájmu nezletilé žalobkyně ve smyslu čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.
52. Podle názoru soudu i v projednávaném případě, kdy byla zamítnuta žádost nezletilé žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu, byly správní orgány povinny posoudit

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

přiměřenost dopadů jejich zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života nezletilé žalobkyně, byť důvodem pro zamítnutí žádosti bylo nedoložení jedné z požadovaných náležitostí. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které platí, že *povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů svých rozhodnutí vydaných dle zákona o pobytu cizinců, která mají potenciální dopad do soukromého a rodinného života cizince, vyplývá přímo z čl. 8 Evropské úmluvy, který je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem* (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 – 30, ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31 a ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39). Dále pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 268/2021 – 56 upozornil na rozsudek ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 Azs 4/2020 – 41, v němž konstatoval, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva „*vyplývá, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod musí být v případech týkajících se dětí vykládán zejména s ohledem na Úmluvu o právech dítěte a že veškerá rozhodnutí týkající se dětí tak musí v první řadě zohledňovat jejich nejlepší zájmy* (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 7. 2010 ve věci č. 41615/07 – *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*). [...] *nejlepší zájem dítěte je způsobilý prolomit zásadu koncentrace správního řízení, pokud však z obsahu správního spisu je zřejmé, že nic nebrání tomu, aby stěžovatelce bylo vydáno nové povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny po podání žádosti na zastupitelském úřadu v zemi původu. Nebrání-li nic vydání nového povolení, pak trvání na tom, aby stěžovatelka za takového stavu opustila území České republiky a přerušila tak kontakt s jedním z rodičů a školní docházku jen pro to, aby podala novou žádost, postrádá racionální opodstatnění.*“ Je třeba doplnit, že žalobkyně v řízení před prvostupňovým orgánem na nepřiměřenost případného zamítavého rozhodnutí upozornila (viz vyjádření žalobkyně ze dne 10. 5. 2021), a dále že i prvostupňový orgán a žalovaná se otázkou přiměřenosti zabývaly, ovšem podle názoru soudu nedostatečně zohlednily konkrétní skutkové okolnosti posuzovaného případu žalobkyně.

53. V obecné rovině platí, že k posouzení přiměřenosti je třeba poměřit na jedné straně dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince a na druhé straně veřejný zájem. Je třeba vždy poměřovat „něco k něčemu“, tedy veřejný zájem ve vztahu k právu cizince na soukromý a rodinný život (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 – 39). Soud zdůrazňuje, takovéto vážení veřejného zájmu na straně jedné a práv cizince na straně druhé musí být v každém konkrétním případě individualizované konkrétními specifiky daného cizince, přičemž správní orgány nesmí sklouznout k paušalizování či k ryze formálnímu posouzení. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 – 34, v němž kasační soud upozornil, že „*každý případ je třeba posuzovat individuálně a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci (vedle výše uvedených rozsudků srov. např. rozsudky ve věcech sp. zn. 10 Azs 249/2016, sp. zn. 10 Azs 296/2019, sp. zn. 8 Azs 87/2020, sp. zn. 10 Azs 398/2021 atp.)*“.
54. V posuzovaném případě tak bylo třeba vážit veřejný zájem (tím je v obecné rovině zájem na respektování pravidel zákona o pobytu cizinců) na straně jedné, a právo žalobkyně na soukromý a rodinný život na straně druhé, přičemž středobodem úvah měl být nejlepší zájem dítěte, tj. nezletilé žalobkyně. Soud i v tomto ohledu odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu kladoucí v pobytových věcech cizinců zásadní důraz na nejlepší zájem dítěte, a to napříč všemi typy pobytových oprávnění. Příkladem lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

404/2019 – 28, v němž kasační soud zejména uložil, že „v dalším řízení musí správní orgány vzít nejlepší zájem nezletilých dětí stěžovatele za středobod svých úvah, přiznat tomuto zájmu rozhodující význam a teprve v takto definovaném rámci hledat spravedlivou rovnováhu mezi tímto nejlepším zájmem nezletilých dětí a konkurujícím veřejným zájmem. K tomu je nejprve třeba, aby na základě řádně zjištěného skutkového stavu k této otázce správní orgány tento nejlepší zájem obou nezletilých dětí stěžovatele definovaly, přičemž je v obecné rovině zřejmé, že v nejlepším zájmu nezletilého dítěte zpravidla bude sdílet společnou domácnost s oběma rodiči, nemusí tomu tak však být vždy.“.

55. Za daných okolností posuzovaného případu je soud přesvědčen o tom, že by nemohl převážit veřejný zájem nad právem nezletilé žalobkyně na rodinný život realizovaný na území ČR v rodině své tety, která je jejím opatrovníkem. Na základě doposud zjištěného skutkového stavu plynoucího ze správního spisu soud nemá nejmenšího důvodu pochybovat o tom, že v nejlepším zájmu nezletilé žalobkyně bude žít v rodině své tety, státní občanky ČR, a to ve společné domácnosti na území ČR, kde tato rodina má dlouhodobě materiální zázemí. Stejně tak z obsahu správního spisu neplyne jediná indicie, na základě které by bylo možné důvodně předpokládat, že by mohlo být v nejlepším zájmu nezletilé žalobkyně, aby, byť jen načas, pobývala na území jejího domovského státu, kde se jí v nové rodině její matky dostávalo nedůstojného až krutého zacházení, zejména z důvodu přístupu k nezletilé žalobkyni ze strany nového manžela matky žalobkyně a také náboženského přesvědčení, které rodina nového manžela matky vyznává (soud v daném ohledu odkazuje na obsah zprávy pedagogicko-psychologické poradkyně, ve které jsou popsány nedůstojné až nelidské podmínky, v nichž byla nezletilá žalobkyně nucena žít v nové rodině její matky). To ostatně vedlo matku žalobkyně k nepochybně bolestnému rozhodnutí o odloučení se od své dcery v zájmu zajištění jí do budoucna důstojného a plnohodnotného života, což má garantovat svěření nezletilé žalobkyně do opatrovnické péče paní S. D., jakožto sestry matky žalobkyně, která dlouhodobě žije se svou rodinou v ČR.
56. Z odůvodnění obou předmětných správních rozhodnutí je tak podle názoru soudu patrné, že správní orgány nejlepší zájem nezletilé žalobkyně v potřebném rozsahu nezohlednily. Ačkoli prvostupňový orgán označil za nejlepší zájem nezletilé žalobkyně soužití s její tetou, pak pro soud nepochopitelně konstatoval, že nikde není uvedeno, že soužití rodiny musí být realizováno na území ČR. Připustil sice, že paní S. D. disponuje českým státním občanstvím, ale zároveň bez jakékoli opory ve skutkových okolnostech případu konstatoval, že pro ně existuje možnost pobývat na území jejich rodné země. Prvostupňový orgán přehlíží, že právě zázemí, které si vybudovala paní S. D. a její rodina na území ČR, je tím prostředím, které má nezletilé žalobkyni pomoci se vyrovnat se svým předchozím neutěšeným životem na území jejího rodného státu.
57. Rovněž neobstojí ani argument správních orgánů, že si žalobkyně mohla na území podat žádost o jiné pobytové oprávnění prostřednictvím zastupitelského úřadu, případně žádost o povolení k přechodnému pobytu opakovat. Soud v dané souvislosti odkazuje na odmítnutí podobného argumentu správního orgánu ze strany Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021 – 34, a to s následujícím odůvodněním, s nímž se soud plně ztotožňuje: „Z hlediska jádra dané věci (absence náležitého odůvodnění) je irelevantní argumentace obsažená v kasační stížnosti stran možnosti žalobce podat žádost o jiné pobytové oprávnění. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2021, č. j. 6 A 152/2017 - 42: „Stejně tak je dle soudu nepřiměřený další argument správních orgánů, neboť mělo-li by platit, že zásah je přiměřený, pokud si cizinec může požádat

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

o udělení jiného pobytového statusu, pak by rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu bylo z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince přiměřené vždy, neboť zákon o pobytu cizinců žádosti o nižší pobytový status nebrání. Zároveň však z žádného ustanovení zákona o pobytu cizinců nevyplývá žádná záruka, že žalobci bude jiný pobytový status přiznán.“ Obdobně viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2020, č. j. 5 Azs 28/2020 - 38.“ (srov. bod [18] cit. rozsudku).

58. Pokud tedy soud v projednávané věci položil na pomyslné „misky vah“ na straně jedné ochranu soukromého a rodinného života nezletilé žalobkyně (s důrazem na nejlepší zájem tohoto dítěte) a na straně druhé veřejný zájem na respektování zákonného požadavku na předložení originálu rodných listů matky a tety žalobkyně (pokud by takovýto požadavek byl oprávněný, což podle názoru soudu nebyl), pak soud, na rozdíl od správních orgánů, nenalezl spravedlivou rovnováhu v tom, že by měl veřejný zájem převážet nad ochranou soukromého a rodinného života nezletilé žalobkyně, resp. jejím nejlepším zájmem.
59. Za shora popsaných okolností posuzovaného případu soud nesouhlasí se závěrem žalované vysloveným v napadeném rozhodnutí, že prvostupňový orgán se dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně náležitě zabýval. Soud proto v dané souvislosti uzavírá, že rovněž shledal nesprávnými úvahy a závěry správních orgánů v otázce posouzení přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života nezletilé žalobkyně, neboť byly učiněny v rozporu s konkrétními okolnostmi daného případu, které vyplynuly z obsahu správního spisu.

VII.

Rozhodnutí soudu

60. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud ve výroku I. tohoto rozsudku napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), kterou spatřoval v prvé řadě v naplnění důvodů pro zrušení rozhodnutí bez jednání ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. (porušení základních zásad činnosti správních orgánů v souvislosti s vysloveným požadavkem na předložení originálů rodných listů matky a tety žalobkyně, jakož i nedostatečná opora skutkového stavu, který správní orgány vzaly za základ svých rozhodnutí, ve správním spisu) a poté i v nesprávném výkladu a aplikaci relevantní právní úpravy na okolnosti posuzovaného případu (nedůvodný požadavek správních orgánů na předložení originálů rodných listů matky a tety žalobkyně a rovněž nesprávné posouzení otázky přiměřenosti dopadů do rodinného života žalobkyně a nezohlednění jejího nejlepšího zájmu).
61. Jelikož vadami, které soud shledal ve vztahu k napadenému rozhodnutí, je zatíženo i prvostupňové rozhodnutí, soud jej výrokem II. tohoto rozsudku rovněž zrušil (srov. § 78 odst. 3 s. ř. s.).
62. Soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž je žalovaná vázána právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VIII.

Náklady řízení

63. Výrokem III. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení byla procesně úspěšná žalobkyně a náleží jí proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

64. Podle obsahu soudního spisu náklady žalobkyně tvoří jednak zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, dále pak odměna za 3 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to (i) převzetí právního zastoupení, (ii) sepsání žaloby a (iii) sepsání repliky ze dne 8. 11. 2021. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($3 \times 3\,100 = 9\,300$ Kč). Náhradu hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300 = 900$ Kč). Soud dále přiznal z odměny advokáta žalobkyně DPH ve výši 2 142 Kč (21 % z částky 10 200 Kč), neboť právní zástupce žalobkyně je plátcem DPH. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 *in fine* o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možností žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 21. října 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu