

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžak/1/2018  
Identifikačné číslo spisu: 7017200247  
Dátum vydania rozhodnutia: 28.02.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:7017200247.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci žalobcu: V. N., narodený XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Alžírka demokratická ľudová republika, naposledy trvale bytom: V., Alžírka demokratická ľudová republika, bez dokladu totožnosti, právne zastúpený: Centrum právnej pomoci, Kancelária Košice, Moyzesova 18, Košice, proti žalovanému (v konaní sťažovateľ): Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Prezídium Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-OCP1-2017/003565-002 zo dňa 15.02.2017, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 7Sa/6/2017-61 zo dňa 27. septembra 2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 7Sa/6/2017-61 zo dňa 27. septembra 2017 z a m i e t a.

Žalobcovi nárok na náhradu trov kasačného konania p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

I.  
Pribeh a výsledky administratívneho konania

A)  
1. Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Prešov (ďalej len „OCP PZ Prešov“) rozhodnutím č. PPZ-HCP-PO8-ZVC-6-012/2016 zo dňa 20.06.2016 (ďalej len „rozhodnutie o administratívnom vyhostení“) z dôvodu podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej „zákon o pobyte cudzincov“) rozhodlo o administratívnom vyhostení žalobcu z územia Slovenskej republiky a zároveň mu podľa § 83 ods. 2 písm. b) predmetného zákona neurčilo v napadnutom rozhodnutí lehotu na vycestovanie a rovnako mu neuložilo zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky (ďalej „SR“) z dôvodu rešpektovania článku 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“). V konaní o vyhostení žalobcu zoberalo do

úvahy tú skutočnosť, aby dôsledky rozhodnutia neboli neprimerané najmä s ohľadom na jeho súkromný a rodinný život, dĺžku jeho pobytu, vek a väzby s krajinou pôvodu. Rozhodnutie o administratívnom vyhostení bola na odvolanie žalobcu potvrdené rozhodnutím Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Prešov č. PPZ-HCP-PO2-166-002/2016 zo dňa 28.07.2016.

B)

2. Dňa 05.12.2016 Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Prešov ako orgán príslušný podľa § 65 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) preskúmalo z podnetu Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru Ministerstva vnútra SR rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu a vydalo rozhodnutie o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania č. PPZ-HCP-PO2-210-004/2016 (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu 1. stupňa“), ktorým zmenilo rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu tak, že do výrokovej časti rozhodnutia doplnilo posledný odsek: „Zároveň účastníkovi konania podľa § 82 ods. 3 písm. b) s poukázaním na § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov ukladá zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a územie všetkých členských štátov na dobu jedného roka.“ V ostatných častiach rozhodnutie správneho orgánu o administratívnom vyhostení ponechalo v pôvodnom znení.

3. V odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že preskúmaním zistil, že predmetné rozhodnutie vychádza zo správneho zistenia skutkového stavu, ale je nezákonné pre nesprávny výklad právneho predpisu. Doplnením výrokovej časti rozhodnutia správny orgán konštatoval, že odstránil nezákonnosť rozhodnutia, ktorá spočívala v nesprávnom výklade § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov. Nesprávnosť tohto výkladu spočívala v tom, že ak správny orgán vo svojom rozhodnutí neurčí lehotu na vycestovanie, uloží zákaz vstupu ako obligatórnu súčasť rozhodnutia o administratívnom vyhostení. Správny orgán napriek neurčeniu lehoty na vycestovanie neuložil zákaz vstupu čo dôvodil nesprávne tým, že v § 82 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov je policajnému útvaru daná len možnosť uložiť zákaz vstupu.

4. Neurčenie lehoty na vycestovanie je v rozhodnutí správneho orgánu odôvodnené podľa § 83 ods. 2 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, kde je táto podmienka viazaná na možnosť štátneho príslušníka zaistiť podľa § 88 predmetného zákona, pričom žalobca bol toho času zaistený podľa § 88 zákona o pobyte cudzincov a jeho zaistenie bolo potvrdené rozsudkom Krajského súdu v Košiciach č. k. 8Sa/6/2016-32 zo dňa 26.08.2016 a rozsudkom NS SR č. 10Szak/14/2016 zo dňa 02.11.2016. Potvrdenie dôvodov zaistenia žalobcu potvrdzuje správnosť neurčenia lehoty na vycestovanie a tým aj povinnosť uloženia zákazu vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov. Doplnil, že príslušný správny orgán zmenou rozhodnutia správneho orgánu uložil žalobcovi zákaz vstupu na územie SR a na územie členských štátov na dobu jedného roka, čo je najkratší časový úsek uvedený v § 82 ods. 3 písm. b) zákona o pobyte cudzincov s prihliadnutím na jeho rodinné väzby na území SR, ktoré boli dostatočne odôvodnené v rozhodnutí o administratívnom vyhostení.

C)

5. Sťažovateľ rozhodnutím o odvolaní č. PPZ-HCP-OCP1-2017/003565-002 zo dňa 15.02.2017 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) preskúmal odvolanie žalobcu a rozhodnutie správneho orgánu 1. stupňa potvrdil a odvolanie zamietol. V odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že s odvolaním žalobcu sa nestotožňuje a odvolanie nie je oprávnené spochybníť napadnuté rozhodnutie, nakoľko právny status prípadu je o odstránení nezákonnosti rozhodnutia o administratívnom vyhostení a nie o skúmaní podmienok uloženia, respektíve hodnotenia podmienok, ktoré viedli k vydaniu administratívneho vyhostenia, nakoľko tieto považuje za zákonné. Námietku, že nejde o výnimočný prípad a prvostupňový správny orgán nemal dôvod použiť mimoriadny opravný prostriedok, nakoľko napadnuté rozhodnutie neobsahovalo takú vadu, ktorú by bolo možné označiť za zásadnú, hrubú alebo podstatnú označil za nedostatočnú. Vydanie rozhodnutia v rozpore so zákonom o pobyte cudzincov je nevyhnutne potrebné podľa jeho názoru považovať za vadu zásadnú a podstatnú.

6. K námietke, že správny orgán nevzal do úvahy Dohovor a nerešpektoval právo žalobcu na súkromný život dodal, že i toto tvrdenie vyvracia samotné napadnuté rozhodnutie. Je teda nespochybniteľné, že počas doterajšieho konania správny orgán existenciu rodinného života nespochybnil, no aj keď žalobcu vyhostil z územia SR a tento tu nebude môcť pokračovať v spolužití s manželkou, je celkom zjavne zrejmé, že žalobca a jeho manželka nie sú úplne zbavení možnosti realizovať spoločný rodinný život, pričom poukazoval na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 10Szak/14/2016. Podotkol, že z dostupných informácií v súčasnej dobe nie je možné vyvodiť nemožnosť realizácie cudzincov rodinného života v krajine pôvodu a teda presťahovaniu manželky do krajiny cudzinca nič nebráni. Rovnako je potrebné podotknúť, že v sekundárnej polohe prípadu cudzinec a ani jeho manželka nebola schopná podľa Vyhlášky MV SR č. 499/2011 Z.z. zabezpečiť v priebehu konania pokrytie finančných nákladov spojených s pobytom manžela na území SR a teda neboli splnené podmienky uložené zákonom. Ďalej mal zato, že prvostupňový správny orgán zistil presne a úplne skutočný stav veci pri preskúvaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania, pričom svoje rozhodnutie v súlade s § 47 ods. 2 Správneho poriadku dostatočne aj odôvodnil. Záverom dodal, že z vykonaného dokazovania je nesporné, že podklady zaobstarané prvostupňovým správnym orgánom vedú k správnosti a presvedčivosti rozhodnutia.

## II.

### Konanie na krajskom súde

7. Žalobca podal proti preskúvanému rozhodnutiu na Krajský súd v Košiciach správnu žalobu vo veci administratívneho vyhostenia podľa Štvrtej hlavy Tretej časti zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) s nasledujúcimi žalobnými bodmi (§ 182 ods. 1 písm. e/ S.s.p.):

- vydaním rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, a to navyše v deň odletu žalobcu z územia SR, sa hrubým a bezprecedentným spôsobom zasiahlo do jeho práva na zachovanie právnej istoty.
- žalovaný sa formálne, aj obsahovo stotožnil s napadnutým rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu a odvolanie žalobcu zamietol, a tým vec aj on nesprávne právne posúdil a dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam a tieto sú navyše v rozpore s obsahom administratívneho spisu.
- rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu bolo vydané bez toho, aby mal správny orgán k dispozícii potrebné podklady pre svoje rozhodnutie, keďže všetky administratívne spisy žalobcu vo veci jeho administratívneho vyhostenia (aj zaistenia), sa dňa 05.12.2016 nachádzali na Krajskom súde v Košiciach.
- prvostupňový správny orgán vo svojom rozhodnutí nevyporiadal s tým, či nebolo možné pristúpiť k uloženiu lehoty na vycestovanie namiesto uloženia zákazu vstupu.
- z napadnutého rozhodnutia žalovaného nie je možné zistiť, či vôbec a ako sa s podstatnými námietkami žalobcu zaoberal a následne vysporiadal a akými úvahami bol pritom vedený pri rozhodovaní v predmetnej veci o odvolaní žalobcu.
- porušenie princípu právnej istoty žalobcu.
- neodôvodnenie súladu rozhodnutí s článkom 8 Dohovoru.

8. Krajský súd v Košiciach v konaní podľa ust. § 231 a nasl. S.s.p. pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 ods. 3 S.s.p.) zistil, že rozhodnutie žalovaného je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie z nasledujúcich dôvodov:

- v preskúvaných rozhodnutiach správnych orgánov absolútne absentuje správna úvaha správnych orgánov (vyššieho ako aj nižšieho stupňa) ako sa vypořádali so zásadou uvedenou v § 65 ods. 2 Správneho poriadku, t. j. že musia pri vydaní rozhodnutí podľa tohto ustanovenia dbať na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté, pričom danú skutočnosť namietal už žalobca nielen v správnej žalobe, ale aj v podanom odvolaní voči rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu. Konštatoval, že správne orgány pri vydaní rozhodnutí, ktoré sú predmetom súdneho prieskumu absolútne opomenuli skúmať a vyhodnotiť danú podmienku.

- k tvrdenému právnemu statusu správny súd uviedol, že pokiaľ žalovaný chcel v rozhodnutí mimo

odvolacieho konania čo najmenej zasiahnuť do práv dobromyseľne nadobudnutých účastníkom konania, mohol pôvodné rozhodnutie zmeniť tak, že mohol určiť lehotu na vycestovanie, pričom pri vydaní prvostupňového rozhodnutia dňa 05.12.2016 mal už vedomosť, že tohto dňa sa realizuje aj dobrovoľný návrat žalobcu. Týmto postupom by odstránil ním tvrdené nezákonné rozhodnutie a čo najmenej by narušil dobromyseľne nadobudnuté práva žalobcu.

- vzhľadom na rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a záväznú judikatúru EŠLP vyplýva, že podnet žalovaného v danom kontexte nemožno považovať za opatrenie smerujúce k náprave zásadných, hrubých a podstatných väd, ale rýdzo smerujúci k vydaniu rozhodnutia v záujme právnej čistoty. Týmto preskúmaným rozhodnutím sa však neprimeraným spôsobom zasiahlo do práv žalobcu v rozpore s princípom jeho legitímnych očakávaní a preskúmané rozhodnutie je v rozpore s princípmi právneho štátu zakotvenými v čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky, nakoľko žalobca dobrovoľne pristúpil k svojmu návratu na základe vedomia si toho, že v rozhodnutiach, týkajúcich sa jeho administratívneho vyhostenia, mu nebol uložený zákaz vstupu či už na územie Slovenskej republiky, ako aj územie všetkých členských štátov.

- v prvostupňovom rozhodnutí absentuje akákoľvek správna úvaha, či rozhodnutie o uložení zákazu vstupu žalobcovi je primerané so zásadou zakotvenou v čl. 8 Dohovoru, čím je rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zo dňa 05.12.2016 v tomto smere nepreskúmateľné. Za správnu úvahu, či preskúmané rozhodnutie prvostupňového orgánu je v súlade so zásadou zakotvenou v čl. 8 Dohovoru nemožno považovať konštatovanie, že zmenou rozhodnutia správneho orgánu o uložení zákazu vstupu žalobcovi na územie SR a na územie členských štátov na dobu jedného roka, čo je najkratší časový úsek, prihliadol na jeho rodinné väzby na území SR, ktoré boli dostatočne odôvodnené v rozhodnutí o administratívnom vyhostení.

- absolútne protirečivo a v rozpore s článkom 1 Ústavy SR s princípom legitímnych očakávaní vyznieva rozhodnutie prvostupňového orgánu zo dňa 05.12.2016, ktorým tento orgán už ako prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi zákaz vstupu, a to v protiklade voči svojmu odôvodneniu v rozhodnutí zo dňa 28.07.2016.

- nie je bez významu tá skutočnosť, že podľa zistenia zo spisu tunajšieho súdu sp. zn. 4Sa/6/2016 vo veci administratívneho vyhostenia žalobcu (ktoré bolo skončené späťvzatím návrhu), zo Zoznamu pripojených spisov vyplýva, že administratívne spisy Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Prešov č. PPZ-HCP-PO8-ZVC-6/2012 a Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Prešov č. PPZ-HCP-PO2-166/2016 boli pripojené dňom 25.10.2016 a vrátené dňom 27.12.2016. Teda v čase rozhodovania prvostupňového správneho orgánu v posudzovanej veci tento nemohol mať dané administratívne spisy, ktoré sa týkali administratívneho vyhostenia žalobcu, k dispozícii. Preto správny orgán nemohol a ani nemal možnosť zistiť náležité skutočný stav veci, keďže nemal k dispozícii svoje vlastné administratívne spisy, z ktorých mal pri vydaní rozhodnutia správneho orgánu 1. stupňa vychádzať.

- keďže žalovaný nemal k dispozícii svoje vlastné administratívne spisy, týkajúce sa administratívneho vyhostenia žalobcu, nemohol náležite vyhodnotiť, či v prípade žalobcu sú podmienky zakotvené v § 82 ods. 4 a ods. 5 zákona o pobyte cudzincov splnené. Štátnemu príslušníkovi tretej krajiny možno uložiť zákaz vstupu podľa odseku 5 citovaného ustanovenia na územie všetkých členských štátov len ak sú zistené skutočnosti uvedené v odseku 4. Medzi tieto jednak patrí skutočnosť, že sa na takéhoto cudzinca už vzťahovalo viac ako jedno rozhodnutie o administratívnom vyhostení, resp. že tento vstúpil na územie SR počas trvania jeho zákazu vstupu. Žiadna takáto skutočnosť však z administratívnych spisov žalovaného nevyplýva.

- v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu zo dňa 05.12.2016 absentuje akákoľvek správna úvaha prečo správny orgán uložil žalobcovi zákaz vstupu na územie všetkých členských štátov a ani o ktoré zákonné ustanovenia oprel výrok svojho rozhodnutia. Takisto ani odvolací správny orgán vo svojom rozhodnutí sa danou skutočnosťou, aj keď bola zo strany žalobcu namietaná, nevyporiadal.

Preto aj v tejto časti sú rozhodnutia správnych orgánov nepreskúmateľné a vzhľadom na absenciu podmienok uvedených v odseku 4 § 82 zákona o pobyte cudzincov aj v rozpore so zákonom.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

##### A)

9. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodu uvedeného v

- § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

10. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že:

- súd pri preskúmaní žalobou napadnutého rozhodnutia vec nesprávne právne posúdil. Nestotožnil sa najmä s právnym názorom súdu vyjadreným v bodoch č. 57 až 61 odôvodnenia rozsudku.

- s poukazom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Szak/14/2016 uviedol, že potvrdenie dôvodov zaistenia žalobcu potvrdzuje správnosť neurčenia lehoty na vycestovanie a tým povinnosť uloženia zákazu vstupu na územie SR a na územie všetkých štátov.

- sťažovateľ nemal inú možnosť ako odstrániť nezákonnosť rozhodnutia, len uložením zákazu vstupu na územie členských štátov Európskej únie. Zákonodarca v ustanovení § 65 ods. 2 Správneho poriadku výslovne ustanovuje obligatórny postup v prípade vydania nezákonného rozhodnutia, ktoré nie je v súlade s právnym predpisom. Zmenou pôvodného rozhodnutia o administratívnom vyhostení bol existujúci nezákonný stav uvedený do stavu súladného so zákonom o pobyte cudzincov.

- s ohľadom na okolnosti prípadu, v čase vydania pôvodného rozhodnutia o administratívnom vyhostení žalobcu dňa 20. 06. 2016, správny orgán nemohol určiť lehotu na vycestovanie s poukazom na absenciu cestovného dokladu žalobcu a jeho jedinou možnosťou bolo uloženie zákazu vstupu.

- princíp legitímnych očakávaní je možné považovať za sekundárny, nakoľko primárnym cieľom je záujem štátu na vydávaní zákonných rozhodnutí.

- Krajský súd v Košiciach svoje rozhodnutie založil na právnej úvahe, podľa ktorej je potrebné mimoriadne opravné prostriedky aplikovať len vo výnimočných prípadoch, za účelom nápravy zásadných, hrubých a podstatných väd. S uvedeným právnym názorom súdu sa sťažovateľ plne nestotožnil, nakoľko Správny poriadok uvádza, že v zásade treba každé nezákonné rozhodnutie zrušiť alebo zmeniť. Vydanie rozhodnutia v rozpore so zákonom o pobyte cudzincov nevyhnutne treba považovať za vadu zásadnú a podstatnú.

- právny status prípadu spočíval v odstránení nezákonnosti rozhodnutia o administratívnom vyhostení žalobcu, a nie v skúmaní podmienok, ktoré viedli k vydaniu administratívneho vyhostenia, nakoľko tieto sťažovateľ považuje za zákonné.

11. Navrhol, aby kasačný súd rozhodol tak, že rozsudok krajského súdu ruší a vec mu vracia na ďalšie konanie.

##### B)

12. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti sťažovateľa uviedol, že napadnutý rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny a zákonný. Krajský súd sa vyčerpávajúcym spôsobom vysporiadal so všetkými námietkami a žalobnými dôvodmi a preto je jeho odôvodnenie dostatočné. Sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti zopakoval svoje námietky a tvrdenia, prezentované už aj v konaní pred

krajským súdom, pričom tieto nie sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť ani zákonnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Všeobecné súdy na podklade odvolania pri preskúmaní rozhodnutia o administratívnom vyhostení žalobcu vychádzali zo skutkového stavu pred 05.12.2016, a teda vychádzali z pôvodného rozhodnutia o vyhostení, keď mu ešte nebol uložený zákaz vstupu a to práve z dôvodu rešpektovania jeho práva na rodinný život. Žalobca sa v dobrej viere rozhodol pre dobrovoľný návrat domov a to napriek tomu, že bol priznaný odkladný účinok podanej správnej žalobe, dokonca dobrovoľne ukončil súdne konanie vedené voči rozhodnutiu o administratívnom vyhostení. Dodatočným uložením zákazu vstupu žalobcovi, navyše v deň jeho dobrovoľného odchodu, sa zasiahlo do jeho práva na zachovanie právne istoty a práva na zachovanie rodinného života podľa čl. 8 Dohovoru. Sťažovateľ s a k podstatným námietkam žalobcu nevyjadril. Záverom žalobca navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

#### IV.

##### Právny názor Najvyššieho súdu

13. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S. s. p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. b/ S.s.p.) s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 455 S.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 28.02.2018 (§ 137 ods. 2 S.s.p.).

Podľa § 65 ods. 1 Správneho poriadku, rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správneho orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal (§ 58), ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2).

Podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku, správny orgán príslušný na preskúmanie rozhodnutia ho zruší alebo zmení, ak bolo vydané v rozpore so zákonom, všeobecne záväzným právnym predpisom alebo všeobecne záväzným nariadením. Pri zrušení alebo zmene rozhodnutia dbá na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté.

Podľa § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, administratívne vyhostenie je rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný opustiť územie Slovenskej republiky, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení sa uvedie aj krajina, do ktorej je cudzinec vyhostený, ak je možné takúto krajinu určiť. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení policajný útvar môže uložiť zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky alebo územie všetkých členských štátov. Policajný útvar, v rozhodnutí o administratívnom vyhostení, uloží zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky alebo územie všetkých členských štátov, ak v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčí lehotu na vycestovanie.

Podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar administratívne vyhostí štátneho príslušníka tretej krajiny, ak má neoprávnený pobyt na území Slovenskej republiky.

Podľa § 82 ods. 3 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar môže v rozhodnutí o administratívnom vyhostení uložiť zákaz vstupu podľa odseku 1 a odseku 2 písm. b) až i) na jeden rok

až päť rokov.

Podľa § 82 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar pri administratívnom vyhostení a zákaze vstupu osobitne zohľadňuje skutočnosť, že sa na štátneho príslušníka tretej krajiny už vzťahovalo viac ako jedno rozhodnutie o administratívnom vyhostení alebo štátny príslušník tretej krajiny vstúpil na územie Slovenskej republiky počas trvania jeho zákazu vstupu.

Podľa § 82 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov, ak policajný útvar pri konaní o administratívnom vyhostení zistí skutočnosti uvedené v odseku 4, v rozhodnutí o administratívnom vyhostení uloží zákaz vstupu na územie všetkých členských štátov.

Podľa článku 8 ods. 1 Dohovoru, každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

Podľa článku 8 ods. 2 Dohovoru, štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.

14. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým krajský súd zrušil preskúmané rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie, a to z dôvodov v zmysle § 191 ods. 1 písm. c), d), g) S.s.p.

15. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) musí kasačný súd s prihliadnutím na zásadu kontinuálneho výkonu štátnej moci (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky chápe takto sformulovaný sťažnostný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. vo vzťahu k meritu prejednávanej veci, t. j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy (hypotéza ako právny skutkový stav a dispozícia) na riadne zistený faktický skutkový stav vyplývajúci z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako nesprávny výber právneho predpisu.

16. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

17. V súvislosti s uvedeným kasačný súd musí zdôrazniť, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia v merite veci. Sťažovateľ v tejto súvislosti nesúhlasil s názorom krajského súdu, že mimoriadne opravné prostriedky je potrebné aplikovať len vo výnimočných prípadoch, za účelom nápravy hrubých, zásadných a podstatných väd.

18. Kasačný súd dáva do pozornosti, že preskúmanie rozhodnutí v mimoodvolacom konaní je inštitút určený na nápravu nezákonných rozhodnutí, a to ich zrušením alebo zmenou, za súčasného rešpektovania dobromyseľne nadobudnutých práv účastníkov. Zrušenie takto preskúmaného rozhodnutia prichádza do úvahy vtedy, ak vadné rozhodnutie nemalo byť vôbec vydané a treba konanie zastaviť, alebo vtedy, keď pre nevyhnutnosť vykonania ďalšieho dokazovania je z hľadiska rýchlosti, hospodárnosti výhodnejšie, ak vo veci opätovne rozhodne orgán nižšieho stupňa. V ostatných prípadoch správny orgán sám rozhodnutie zmení. Teda novým spôsobom, zodpovedajúcim zákonu, určí práva, ktoré boli preskúmaným rozhodnutím nesprávnym spôsobom, či v nesprávnom rozsahu priznané. Pri oboch týchto alternatívach je správny orgán povinný dbať na ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv. (m. m. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. mája 2002, sp.zn. 4 Sž 12/02 ).

19. V súvislosti s povahou tohto mimoriadneho opravného prostriedku upriamuje kasačný súd pozornosť na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 SŽ 31/2002, v ktorom konštatoval, že: "Zmysel správneho konania a dôležitosť dodržania procedurálnych pravidiel, ktoré tvoria jeho súčasť, je daná predmetom konania. Teda správne konanie - procedúra výlučne sleduje, aby bola zaistená správna aplikácia hmotného práva, aby rozhodnutie vo veci, ktorým sa zakladajú, menia alebo zrušujú konkrétne práva a povinnosti, bolo v súlade s hmotným právom. Zrušenie alebo zmena právoplatných rozhodnutí na základe mimoriadnych opravných prostriedkov (aj preskúmaním podľa § 65 ods. 2 správneho poriadku) takto prichádza do úvahy len za situácie, ak sa v konaní (o mimoriadnom opravnom prostriedku) preukáže, že rozhodnutie je v rozpore s hmotným právom. Teda inštitút mimoriadnych opravných prostriedkov pri rešpektovaní stability práv priznaných právoplatným rozhodnutím nie je určený na odstraňovanie procesných väd a nedostatkov, ktoré nemali vplyv na zákonnosť rozhodnutia z hľadiska hmotného práva. Či je právoplatné rozhodnutie v rozpore s hmotným právom, musí byť zistené nepochybným spôsobom pred jeho zrušením. To predstavuje potrebu objasniť všetky okolnosti rozhodné pre posúdenie veci, t. j. zabezpečiť potrebné skutkové zistenia a tiež stanoviská účastníkov k týmto zisteniam, ako aj orgánu, ktorý preskúmané rozhodnutie vydal. Tento proces nemožno zrušením rozhodnutia posunúť do pôvodného konania a až tam zisťovať, či skutočne došlo alebo nedošlo k porušeniu zákona, a ak áno, či verejný záujem prevyšuje nad záujmom dobromyseľne nadobudnutých práv účastníka (§ 65 ods. 3 správneho poriadku)".

20. Už v minulosti sa pojem dobromyseľnosť interpretoval tak, že sa ním rozumie poctivý a otvorený vzťah účastníka konania k správneému orgánu alebo k rozhodovanej veci a nevyvolal skutkový omyl na strane správneho orgánu. Súdna judikatúra vychádza zo skutočnosti, že je povinnosťou správneho orgánu pri rozhodovaní podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku zväžiť, či práva nadobudnuté na základe právoplatného rozhodnutia boli nadobudnuté dobromyseľne a či môžu byť zmenou alebo zrušením rozhodnutia dotknuté. Táto úvaha správneho orgánu je predmetom súdneho preskúmania. Súd pritom skúma, ktoré skutočnosti považoval správny orgán pre svoju voľbu za rozhodujúce, akým spôsobom ich zisťoval a akými skutkovými a právnymi úvahami sa pritom riadil. V rozhodnutí sp. zn. 4 Sžo 61/2012 z 23. apríla 2013 Najvyšší súd SR konštatoval, že "Rozhodnutie nadriadeného správneho orgánu, ktorým sa zrušuje alebo mení právoplatné rozhodnutie v mimo odvolacom konaní podľa § 65 ods. 2 správneho poriadku, zasahuje do priznaných hmotných práv fyzických alebo právnických osôb nadobudnutých v pôvodnom právoplatne skončenom konaní. K tomuto zásahu dochádza aj v prípade, ak sa pôvodné právoplatné rozhodnutie zrušuje s vrátením veci na nové konanie a rozhodnutie orgánu, ktorý ho vydal. Aj pri vydávaní takéhoto rozhodnutia musí nadriadený správny orgán dbať na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté (§ 65 ods. 2 druhá veta správneho poriadku)..."

21. Vzhľadom na uvedené, v záujme zachovania stability právnych vzťahov založených rozhodnutím, zákon vylučuje zmenu alebo zrušenie rozhodnutia, ak by takýmto postupom boli významne narušené práva nadobudnuté dobromyseľne. Vo svetle uvedeného, vada v predmetnej veci nastala v postupe správneho orgánu, keď tento nedbal o to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté a neprihliadal pri rozhodovaní na skutočnosti zistené v konaní. V tejto súvislosti absentuje akákoľvek právna úvaha a to vzhľadom na dobromyseľné konanie žalobcu, ktorý, nakoľko mu v rozhodnutí o administratívnom vyhostení nebol uložený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov, dobrovoľne pristúpil k návratu do domovskej krajiny, ktorý bol zrealizovaný dňa 05.12.2016, teda v deň vydania prvostupňového správneho rozhodnutia. V súvislosti s uvedeným sa kasačný súd stotožňuje s názorom krajského súdu že v predmetnej veci sa neprimeraným spôsobom zasiahlo do žalobcových práv a to v rozpore s princípom ako legitímnych očakávaní tak aj právneho štátu.

22. Sťažovateľ ďalej namietal, že princíp legitímnych očakávaní možno považovať za sekundárny, nakoľko primárnym cieľom je záujem štátu na vydávaní zákonných rozhodnutí. Túto námietku vyhodnotil kasačný súd rovnako ako nedôvodnú..

23. Vo všeobecnosti pre použitie mimoriadnych opravných prostriedkov platí, že sú prípustné iba vo

výnimočných prípadoch. EŠLP v rámci svojej rozhodovacej praxe už viackrát vyslovil nezlučiteľnosť mimoriadneho opravného prostriedku s princípom právnej istoty. Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva totiž princíp právnej istoty môže ustúpiť iba výnimočne, a to za účelom zaistenia opravy základných väd alebo justičných omylov (pozri Ryabikh proti Rusku, rozsudok z roku 2003) a napravenia „väd najzákladnejšej dôležitosti pre súdny systém“, ale nie z dôvodu právnej čistoty (pozri Sutyazhnik proti Rusku, rozsudok z roku 2009).

24. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje aj na judikatúru Ústavného súdu SR:

K imanentným znakom právneho štátu v zmysle článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky patrí aj princíp právnej istoty, ktorý je spolu s princípom spravodlivosti znakom materiálneho právneho štátu. Princíp právnej istoty vyjadruje požiadavku na jasnosť, určitosť a stálosť rozhodnutí orgánov verejnej moci, ako aj požiadavku na ich presadzovanie zákonom ustanoveným spôsobom v primeranom čase. Súčasťou právnej istoty je dôvera osôb v právny poriadok (legitimate trust), resp. v obsah rozhodnutí a postupov orgánov verejnej moci. Užšou kategóriou ako právna istota je aj legitímne očakávanie (napríklad Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 30. apríla 2008, sp. zn. PL. ÚS 16/06, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 28. novembra 2007, sp. zn. PL. ÚS 12/05). Účelom legitímneho očakávania je garancia čitateľnosti správania sa orgánov verejnej moci a ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej do určitého výsledku sa spoliehali (napríklad Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 24. júna 2009, sp. zn. PL. ÚS 16/06, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 6. februára 2008, sp. zn. PL. ÚS 10/04). V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasťou okrem iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodit' z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôraz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jeho úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané“ (napr. I. ÚS 17/1999, nález zo dňa 22.09.1999, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365, zhodne I. ÚS 44/1999, nález z 13.10.1999, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382). „Základné právo na súdnu a inú právnu ochranu v sebe zahŕňa aj právo jednotlivca na legitímne očakávanie. Z hľadiska princípu právnej istoty podlieha ochrane aj legitímne očakávanie, ktoré je užšou kategóriou ako právna istota (napr. nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 16/06 zo dňa 30.04.2008, nález Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 12/05 zo dňa 28.11.2007).

25. Z uvedeného možno vyvodit' záver, že princíp právnej istoty môže pri uplatňovaní mimoriadnych opravných prostriedkov ustúpiť iba výnimočne a to za účelom zaistenia opravy podstatnejších či základných väd alebo omylov, ale nie z dôvodu akejkoľvek snahy o právnu čistotu ako to bolo v predmetnej veci.

26. V súvislosti s tvrdením sťažovateľa, že nemal inú možnosť ako odstrániť nezákonnosť rozhodnutia, len uložením zákazu vstupu na územie členských štátov Európskej únie, kasačný súd musí vyjadriť súhlas s názorom krajského súdu, že pokiaľ sťažovateľ chcel v rozhodnutí mimo odvolacieho konania čo najmenej zasiahnuť do práv dobromyseľne nadobudnutých žalobcom, mohol pôvodné rozhodnutie zmeniť tak, že mohol určiť lehotu na vycestovanie, pričom pri vydaní prvostupňového rozhodnutia dňa 05.12.2016 mal už vedomosť, že tohto dňa sa realizuje aj dobrovoľný návrat žalobcu. Týmto postupom by odstránil ním tvrdené nezákonné rozhodnutie a čo najmenej by narušil dobromyseľne nadobudnuté práva účastníka konania.

27. Taktiež bolo aj podľa názoru kasačného súdu pochybením prvostupňového správneho orgánu, keď vydal rozhodnutie bez toho, aby mal k dispozícii administratívne spisy týkajúce sa administratívneho vyhostenia žalobcu, čo spôsobuje nezákonnosť rozhodnutia vzhľadom na to, že mať k dispozícii administratívny spis je základným predpokladom k vydaniu zákonného rozhodnutia vychádzajúceho z náležite zisteného skutkového stavu veci. Kasačný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že každý správny orgán je povinný viesť administratívny spis, ktorý obsahuje všetky podstatné skutočnosti súvisiace s konkrétnym správnym konaním. Rozhodnutie a najmä jeho odôvodnenie by malo byť zhrnutím obsahu administratívneho spisu a postupu a spôsobu, ktorý správny orgán doviedol k vydaniu konkrétneho

správneho rozhodnutia.

28. Prvostupňový orgán v rozpore so zákonom vydal rozhodnutie bez toho, aby mal administratívny spis k dispozícii, na čo sťažovateľ neprihliadol a to aj napriek tomu, že spis správneho orgánu sa od 25.10.2016 do 27.12.2016 nachádzal na Krajskom súde v Košiciach a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu bolo vydané 05.12.2016. Kasačný súd má za to, že ide o vadu, ktorá spôsobuje nezákonnosť rozhodnutia, rozhodnutie nemožno považovať za zákonné, vychádzajúce z kompletného administratívneho spisu, nakoľko prvostupňový správny orgán rozhodoval bez podkladov potrebných pre rozhodnutie vo veci a k záveru o uložení zákazu vstupu žalobcovi na územie Slovenskej republiky a všetkých členských štátov EÚ dospel bez zdôvodnenia svojho právneho záveru a bez zaoberania sa tým, či na uloženie zákazu vstupu boli splnené zákonné podmienky. Rovnako sa týmto nezaoberal ani sťažovateľ, napriek námietkam zo strany žalobcu.

29. Kasačný súd dáva do pozornosti, že primeranosť zásahu do základných práv a slobôd sa vždy posudzuje individuálne podľa všetkých okolností konkrétneho prípadu. Aj v predmetnej veci by primeranosť prípadného zásahu do práva na rešpektovanie rodinného života musela byť posudzovaná komplexne vrátane už uvedených okolností. Pokiaľ sa v žalobcovej veci objavili skutočnosti, z ktorých vyplývala možnosť zásahu do jeho práva na rešpektovanie rodinného života a žalobca sa v priebehu konania pred orgánmi štátnej moci ochrany tohto práva domáhal, bolo ústavnou povinnosťou týchto orgánov dôsledne zvážiť všetky okolnosti podstatné pre posúdenie jeho žiadosti a argumentácie, ktorou bola odôvodnená, a to podľa h kritérií vyplývajúcich z čl. 8 Dohovoru.

30. Vo svetle uvedeného považuje kasačný súd za nevyhnutné uviesť a poukázať na rozpor v odôvodnení správnych rozhodnutí vo vzťahu k rešpektovaniu rodinného života žalobcu, a tým na rozpor s princípom legitímnych očakávaní, keď v rozhodnutí o administratívnom vyhostení žalobcu správny orgán konštatoval neuloženie zákazu vstupu na územie Slovenskej republiky práve z dôvodu rešpektovania zásady primeranosti zásahu do rodinného života. V prvostupňovom rozhodnutí v rozpore s týmto a bez akejkoľvek právnej úvahy správny orgán uložil zákaz vstupu na obdobie jedného roka s tým, že je to najkratší časový úsek a prihliadal na jeho rodinné väzby na území SR, ktoré sú dostatočne odôvodnené v rozhodnutí o administratívnom vyhostení. Rovnako absentuje úvaha vo vzťahu k porušeniu čl. 8 Dohovoru v súvislosti s uloženým zákazom vstupu. Napraviť túto závažnú chybu sa však nepodarilo ani sťažovateľovi, ktorý rovnako ako v kasačnej sťažnosti tak aj v preskúmanom rozhodnutí poukazoval na rozhodnutie sp. zn. 10Szak/14/2016 o zaistení sťažovateľa, pričom však kasačný súd poznamenáva, že uvedený rozsudok Najvyššieho súdu SR vychádzal z pôvodného rozhodnutia o administratívnom vyhostení sťažovateľa, kedy k uloženiu zákazu vstupu správny orgán nepristúpil, a nie je z neho možné vyvodiť potvrdenie správnosti neurčenia lehoty na vycestovanie a tým povinnosť uloženia zákazu vstupu na územie SR a na územie všetkých štátov, ako sa mylne domnieva sťažovateľ.

31. Záverom kasačný súd konštatuje, že krajský súd sa zaoberal všetkými podstatnými námietkami sťažovateľa uplatnenými v žalobe, žiadna z nich neostala otvorená alebo nezodpovedaná. Preto, ak krajský súd dospel k právnomu záveru o potrebe zrušenia preskúmaného rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie, tento jeho názor považoval aj kasačný súd, z dôvodov uvedených vyššie, za správny. Skutočnosti, ktorými sťažovateľ v kasačnej sťažnosti spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu neboli zistené v konaní o kasačnej sťažnosti. Kasačný súd sa s napadnutým rozsudkom v celom rozsahu stotožňuje a preto kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

32. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 168 S.s.p.). Úspešnému žalobcovi voči sťažovateľovi priznal právo na náhradu trov kasačného konania (§ 167 ods. 1 S.s.p.). O výške náhrady bude rozhodnuté v zmysle § 175 ods. 2 S.s.p.

33. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.