

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžak/7/2019
Identifikačné číslo spisu: 1017200500
Dátum vydania rozhodnutia: 19.06.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1017200500.1

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. V., nar. XX.XX.XXXX, Srbská republika, zastúpený: Dr. Miroslav Králik, advokát, Grösslingová 4, 811 09 Bratislava, proti sťažovateľovi (pôvodne žalovanému): Prezídium policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, Hrobáková 44, 852 42 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BA2- 2017/001554-003 zo dňa 09.02.2017, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/62/2017-62 zo dňa 6. marca 2018 v spojení s opravným uznesením č. k.5S/62/2017-83 zo dňa 04.02.2019 , takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/62/2017-62 zo dňa 6. marca 2018 v spojení s opravným uznesením č. k. 5S/62/2017-83 zo dňa 4. februára 2019 z r u š u j e a vec mu v r a c i a na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím č. p.: PPZHCP-BA6-7262-8/2016-PPC zo dňa 10.11.2016 orgán verejnej správy prvého stupňa zrušil žalobcovi povolenie na prechodný pobyt na území Slovenskej republiky na účel podnikania v zmysle § 36 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2001 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov).

2. Žalovaný rozhodnutím č. p. PPZ-HCP-BA2-2017/001554-003 zo dňa 09.02.2017 zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil správnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy prvého stupňa. Uviedol, že pri rozhodovaní o žiadosti o udelení prechodného pobytu prihliadal na verejný záujem, osobitne na bezpečnostné hľadisko, hospodárske záujmy Slovenskej republiky, najmä na prínos podnikateľskej činnosti štátneho príslušníka tretej krajiny. Správny orgán oslovil Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky z dôvodu posúdenia prínosu podnikateľskej činnosti účastníka konania pre hospodárstvo

Slovenskej republiky. Správny orgán tak urobil z dôvodu nejasnosti vo výpovediach účastníka konania pri podaní žiadosti o udelenie prechodného pobytu za účelom podnikania, kedy nevedel uviesť v akej oblasti a čím plánuje obchodovať a pri spísaní zápisnice dňa 01.07.2016, kde už uviedol, že plánuje vykonávať export a import automobilových súčiastok vzhľadom k tomu, že žije v Srbsku v oblasti, kde má sídlo továreň na výrobu automobilov továrenskej značky Fiat. Svoju činnosť plánuje vykonávať prostredníctvom internetu a v prípade potreby aj osobne. Ďalej uviedol, že nemal ešte žiadne stretnutia ani zmluvy týkajúce sa podnikania a tiež nepredložil žiadne doklady ani zmluvy, ktoré by zvyšovali dôveryhodnosť plánovaného podnikania. Negatívne vyjadrenie Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky, bolo dostatočným podkladom pre správnu úvahu správneho orgánu.

3. Podľa žalovaného prvostupňový správny orgán pri rozhodovaní vychádzal z dostatočne zisteného skutočného stavu veci a zabezpečil si dostatočné podklady pre rozhodnutie. Rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade so zákonom o pobyte cudzincov a preto ho potvrdil.

II.

Konanie na krajskom súde

4. Krajský súd napadnutým rozsudkom rozhodnutie žalovaného č. PPZ-HCP-BA2-2017/001554-003 zo dňa 09.02.2017 a rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Bratislava, sp. zn. PPZ-HCP-BA6-7262-8/2016-PPC zo dňa 10.11.2016 zrušil.

5. V dôvodoch rozhodnutia uviedol, že:

- z článku 35 ods. 1 Ústavy SR vyplýva, že každý má právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, pričom sa toto právo právne zabezpečuje v správnom konaní založenom na registračnom alebo povoľovacom princípe. Registračný princíp umožňuje voľný vstup na trh a povoľovací princíp má obmedzujúci charakter. Podľa § 35 ods. 4 Ústavy SR môže zákon ustanoviť odchylnú úpravu práv pre cudzincov. Takýto zákon, ktorý upravuje odchylnú úpravu práv pre cudzincov na území Slovenskej republiky je zákon o pobyte cudzincov.

V ďalšom uviedol, že:

- mal za preukázané, že žalobca v žiadosti o udelenie prechodného pobytu na účely podnikania doložil potrebné dokumenty a to pas, osvedčenie o živnostenskom oprávnení zo dňa 24.06.2016, výpis z registra trestov, z ktorého vyplýva, že nebol odsúdený, potvrdenie o disponibilnom zostatku na účte vedenom v E. K. a. s., vo výške 2.377,08,- € zo dňa 02.06.2016, potvrdenie o disponibilnom zostatku na účte vedenom v E. K. a. s., vo výške 4.000,- € zo dňa 28.06.2016, výpis z listu vlastníctva,

- na základe uvedených dokumentov a na základe vypočutia žalobcu (zápisnica zo dňa 02.08.2016) orgán verejnej správy prvého stupňa vydal dňa 03.10.2016 oznámenie, že žalobcovi bol udelený prechodný pobyt na území Slovenskej republiky na účel podnikania s platnosťou do 03.04.2018.

- mal za to, že do tohto momentu správneho konania orgán verejnej správy prvého stupňa postupoval správne. Žalobca predložil všetky potrebné doklady k žiadosti o udelenie prechodného pobytu v zmysle ust. § 32 ods. 1, ods. 2 zákona č. 404/2011 Z.z. a účel pobytu preukázal osvedčením o živnostenskom oprávnení zo dňa 24.06.2016, č.: OÚ-BA-OZP1-2016/061240-5.

- žalobca nemal povinnosť predložiť podnikateľský zámer vo forme podľa osobitného predpisu, keďže účel pobytu preukázal osvedčením o živnostenskom oprávnení. Správny orgán prvého stupňa si nad rámec vyžiadala stanovisko od Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky, či podnikateľská činnosť štátneho príslušníka tretej krajiny je prínosom pre hospodárske záujmy Slovenskej republiky.

- orgán verejnej správy prvého stupňa mal podnikateľský zámer žalobcu preukázaný len z vypočutia žalobcu, ktorého výsluch popísal Ministerstvu hospodárstva SR, ktorý na základe tohto rozhodol, že podnikateľská činnosť štátneho príslušníka tretej krajiny nie je prínosom pre hospodárske záujmy Slovenskej republiky,

- mal za to, že ak chcel orgán verejnej správy prvého stupňa postupovať a posudzovať podnikateľský zámer žalobcu, tak takýto postup bol zo strany orgánu verejnej správy nedostatočný,

- poukázal na stanovisko Ministerstva hospodárstva SR zo dňa 27.09.2016, ktoré jednou vetou oznámilo, že po posúdení priložených dokumentov podnikateľská činnosť príslušníka tretej krajiny nebude prínosom pre hospodárske záujmy Slovenskej republiky.

- poukázal na to, že v uvedenom stanovisku nie je uvedené, z akých dokumentov Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky vychádzalo a ani zdôvodnenie, prečo bude prínosom pre hospodárske záujmy SR,
- k žiadosti o zaujatie stanoviska boli priložené doklady a to osvedčenie o živnosti, 2 x zápisnica a žiadosť žalobcu,
- mal za to, že na posúdenie podnikateľského zámeru sú tieto podklady nedostatočné,
- v ďalšom konaní je potrebné zvážiť, či takéto stanovisko Ministerstva hospodárstva SR podnikateľskej činnosti cudzinca je dostatočným podkladom pre rozhodnutie orgánu verejnej správy o žiadosti cudzinca o udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR za účelom podnikania a či spĺňa atribúty požadovaného kritéria hodnotenia verejného záujmu, vyhodnotenie ktorého zákonodarca zveril do pôsobnosti správneho orgánu, ktorý o udelenie povolenia k pobytu cudzinca rozhoduje,
- po preskúmaní rozhodnutia orgánu verejnej správy prvého stupňa, ako aj žalovaného dospel k záveru, že obe rozhodnutia je potrebné zrušiť v zmysle § 191 ods. 1 písm. c/, nakoľko vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci,
- obe rozhodnutia boli zrušené aj pre nedostatok dôvodov v zmysle § 191 ods. 1 písm. d/ SSP,

6. Na základe uvedených skutočností, krajský súd zrušil obe rozhodnutia orgánov verejnej správy v zmysle § 191 ods. 1 písm. c/, písm. d/ SSP

III.

Konanie na kasačnom súde

A)

7. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. Sťažovateľ najmä uviedol, že nesúhlasí s dôvodom zrušenia oboch rozhodnutí správnych orgánov, rovnako tak nesúhlasí s dôvodom, že obe rozhodnutia správnych orgánov sú úplne nedostatočne odôvodnené.

8. V ďalšom uviedol, že žalovaný postupoval výlučne v súlade so zákonom ako aj právnym názorom vyjadreným v rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžak/7/2017 zo dňa 20.06.2017 a vyjadril presvedčenie, že stanovisko Ministerstva hospodárstva SR je pre správny orgán záväzné.

9. Sťažovateľ navrhol rozsudok krajského súdu zrušiť a žalobu žalobcu zamietnuť.

B/ Vyjadrenie žalobcu

10. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú.

11. Uviedol, že rovnako ako krajský súd má za to, že žalobca nemal povinnosť predložiť podnikateľský zámer vo forme podľa osobitného predpisu, keďže účel pobytu preukázal osvedčením o živnostenskom oprávnení. Podľa žalobcu neboli splnené podmienky pre zrušenie prechodného pobytu podľa § 36 ods.1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

12. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) postupom podľa § 492 ods. 1 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu v spojení s jeho opravným uznesením je potrebné zrušiť. 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 19.06.2019 (§ 137 ods. 2 S.s.p.).

13. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým bolo zrušené rozhodnutie žalovaného č. PPZ-HCP-BA2-2017/001554-003 zo

dňa 09.02.2017 a rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Bratislava, sp. zn. PPZ-HCP-BA6-7262-8/2016-PPC zo dňa 10.11.2016 v spojení s opravným uznesením krajského súdu č.k.5S 62/2017-83 zo dňa 4.2.2019.

14. Predmetným opravným uznesením krajský súd po tom, čo mu vec vrátil Najvyšší súd Slovenskej republiky bez meritórneho rozhodnutia na vykonanie opravy pre zrejmy rozpor medzi výrokom a odôvodnením rozhodnutia, krajský súd vykonal opravu v odôvodnení rozsudku namiesto opravy vo výroku rozsudku.

15. V dôvodoch opravného uznesenia súd uviedol, že pri vyhotovovaní rozsudku zo dňa 06.03.2018, keď nesprávne formuloval jeho znenie tak, že znenie tohto bodu evokovalo dojem, že súd inštruuje žalovaného, ako má po zrušení napadnutého rozhodnutia v konaní pokračovať. Ako však v dôvodoch opravného uznesenia uviedol, súd zrušil rozhodnutie žalovaného, pričom mu vec nevrátil na ďalšie konanie a na tomto naďalej trval.

16. Preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu v spojení s jeho opravným uznesením ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal nielen dôvodnosť zrušenia rozhodnutia žalovaného bez ďalšieho pokračovania v konaní, ale aj napadnuté rozhodnutie žalovaného a správneho orgánu prvého stupňa, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa boli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

Podľa § 22 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov policajný útvar udelí prechodný pobyt, ak nie sú dôvody na zamietnutie žiadosti podľa § 33 ods. 6 štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý podniká alebo bude podnikáť na území Slovenskej republiky ako fyzická osoba.

Podľa § 33 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov policajný útvar pri rozhodovaní žiadosti o udelenie prechodného pobytu prihliada na verejný záujem, osobitne na bezpečnostné hľadisko, hospodárske potreby Slovenskej republiky, najmä na prínos podnikateľskej činnosti štátnej príslušníka tretej krajiny pre hospodárstvo SR a na ochranu verejného zdravia.

Podľa § 33 ods. 6 písm. g/ zákona o pobyte cudzincov policajný útvar zamietne žiadosť o udelenie prechodného pobytu, ak udelenie prechodného pobytu nie je vo verejnom záujme.

Podľa ust. § 36 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov policajný útvar zruší prechodný pobyt, ak zistí skutočnosti, ktoré sú dôvodom na zamietnutie žiadosti o udelenie prechodného pobytu podľa § 33 ods. 6 alebo ods. 7.

17. Vzhľadom na argumentáciu sťažovateľa, ktorou tento spochybňoval závery súdu o potrebe zrušenia rozhodnutí správnych orgánov pre ich úplne nedostatočné odôvodnenie s tým, že postupoval výlučne v súlade so zákonom ako aj s právnym názorom vyjadreným v rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžak7/2017 zo dňa 20.06.2017, pričom sťažovateľ vyjadril presvedčenie, že stanovisko Ministerstva hospodárstva SR je pre správny orgán záväzné, kasačný súd považuje za dôležité zdôrazniť nasledovné:

18. Policajný útvar pri rozhodovaní o udelenie prechodného pobytu tak aj pri rozhodovaní o zrušení povolenia na prechodný pobyt prihliada zo zákona aj na verejný záujem. Ide o prípady, kedy síce cudzinec nepredstavuje z hľadiska bezpečnosti riziko pre Slovenskú republiku, ale aj napriek tomu je jeho pobyt na našom území nežiaduci. Tým je umožnené regulovať počty cudzincov z tretích štátov, a to aj na základe podkladov, ako je stanovisko ministerstva hospodárstva, resp. orgánov územnej samosprávy.

19. Verejný záujem v intenciách rozhodovania o udelenie, resp. zrušenie povolenia na prechodný pobyt v zmysle zákona o pobyte cudzincov možno chápať ako záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom, pričom preukázať skutočnosť, že udelenie

prechodného pobytu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nie je vo verejnom záujme je povinnosťou správnych orgánov.

20. Pri posudzovaní podnikateľskej činnosti štátneho príslušníka tretej krajiny z hľadiska jeho možných benefitov či už pre hospodárstvo SR, ale aj benefitov pre lokálne časti územia, v ktorom cudzinec mieni podnikat', je žiadúce vychádzať tak zo stanovísk Ministerstva hospodárstva SR ako aj miestnych úradov mestských častí, najmä z hľadiska posúdenia ich záujmu o prípadné rozširovanie podnikateľských činností podľa predmetu podnikania, resp. živnosti daného štátneho príslušníka tretej krajiny.

21. Je však povinnosťou správnych orgánov v prípade negatívneho stanoviska dotknutých orgánov, najmä ak chýbajú bližšie dôvody negatívneho stanoviska, takéto nedostatky odstrániť a vyžiadať bližšiu identifikáciu dôvodov, ktoré sa stanú základom pre správne uváženie správnych orgánov pri rozhodovaní o udelenie prechodného pobytu, resp. pri rozhodovaní o zrušení povolenia na prechodný pobyt.

22. V súvislosti s prejednanou vecou poukazuje kasačný súd vzhľadom na obsah administratívneho spisu, z ktorého bolo potrebné pri súdnom prieskume rozhodnutia vychádzať. Správne orgány totiž vychádzali výlučne zo stanoviska Ministerstva hospodárstva SR zo dňa 27.09.2016, ktoré správne orgánom oznámilo, že po posúdení priložených dokumentov podnikateľská činnosť príslušníka tretej krajiny nebude prínosom pre hospodárske záujmy Slovenskej republiky.

23. Rovnako ako krajský súd, tak aj kasačný súd postráda akékoľvek zdôvodnenie takéhoto stanoviska, pretože v ňom nie je uvedené, z akých podkladov a dokumentov Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky vychádzalo a ani zdôvodnenie, prečo podnikateľská činnosť žalobcu nebude prínosom pre hospodárske záujmy SR.

24. Uvedené nasvedčuje tomu, že prvostupňový ale aj druhostupňový správny orgán si nežadavali dostatok skutkových podkladov, z ktorých pri svojom rozhodovaní vychádzali a ktoré by viedli správne orgány k záverom o tom, že bolo spoľahlivo zistené, že udelené povolenie na prechodný pobyt žalobcovi nie je vo verejnom záujme.

25. Kasačný súd mal preto pochybnosti o správnosti zistenia správnych orgánov o naplnení dôvodov na zrušenie povolenia prechodného pobytu žalobcu na účel podnikania a jeho nedostatky je možné odstrániť nie iba zrušením rozhodnutí správnych orgánov ako sa mylne domnieva krajský súd, ale aj vrátením veci na ďalšie konanie, v ktorom tieto nedostatky vykonaním ďalšieho dokazovania správne orgány odstránia.

26. V ďalšom konaní je potrebné vykonať dokazovanie opätovným dopytom na Ministerstvo hospodárstva SR k objasneniu jeho negatívneho stanoviska, poprípade vyžiadanim stanoviska Miestneho úradu mestskej časti Bratislava Staré mesto, kde sa nachádza sídlo podniku zahraničnej osoby (Grösslingová 4, Bratislava), ktorej bolo vydané osvedčenie o živnostenskom oprávnení dňa 24.06.2016, a to najmä, či živnosť, na ktorú mu bolo vydané osvedčenie, bude prínosom pre uvedenú mestskú časť.

27. Prvostupňový správny orgán ani žalovaný v napadnutom rozhodnutí neuviedli okrem stanoviska ministerstva hospodárstva žiadne dôvody, pre ktoré by bolo nutné udelené povolenie prechodného pobytu žalobcovi na účel podnikania zrušiť. Za takýto dôvod nebolo možné považovať stanovisko ministerstva hospodárstva, pretože to neponúka žiadne dôvody, prečo podnikateľská činnosť žalobcu nie je vo verejnom záujme.

28. Kasačný súd na základe vyššie uvedených dôvodov konštatuje, že krajský súd dospel k správne záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu zrušil, avšak pochybil, keď žalovanému vec nevrátil na ďalšie konanie, a to ani po upozornení kasačného súdu na tento nedostatok. Krajský súd mal totiž opravným uznesením odstrániť zrejmu nesprávnosť, ktorá spočívala v tom, že vo výroku neuviedol, že vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, hoci dôvody jeho rozhodnutia dokonca aj po oprave odôvodnenia naďalej k vráteniu veci po zrušení rozhodnutí smerovali. Nebolo však účelné vec opätovne vrátiť krajskému súdu bez meritórneho rozhodnutia, a preto kasačný

súd dospel k záveru o potrebe zrušenia rozsudku krajského súdu podľa § 462 ods.1 SSP a vrátenia veci na ďalšie konanie.

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

Poučenie:

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