

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Sža/51/2014
Identifikačné číslo spisu:	1013200988
Dátum vydania rozhodnutia:	19.01.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013200988.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Ing. Miroslava Gavalca, PhD., v právnej veci žalobcu: V. V., bytom A. XX, XXX XX A., štátny občan Ruskej federácie, právne zastúpeného Advokátska kancelária Škamla, s.r.o., Makovického 15, 010 01 Žilina, proti žalovanému: Prezídium policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, so sídlom Hrobákova 44, 852 42 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BA2-2013/004682-002 zo dňa 02. mája 2013, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/141/2013-55 zo dňa 19. septembra 2014 jednomyselne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/141/2013-55 zo dňa 19. septembra 2014 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Predmet konania

Krajský súd napadnutým rozsudkom zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktorý rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA2-2013/004682-002 zo dňa 02.05.2013 potvrdil rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície PZ Bratislava č. PPZ-HCP-BA6-537-32/2013-Ž/Cec zo dňa 06.02.2013, ktorým zamietol žiadosť žalobcu o udelenie trvalého pobytu na území Slovenskej republiky na neobmedzený čas, a to z dôvodov bezpečnostného záujmu Slovenskej republiky podľa § 48 ods. 2 písm. b) zákona č. 48/2002 Z. z.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že preskúmaním vecí dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

Krajský súd konštatoval, že správne orgány rozhodli správne a v súlade so zákonom, keď zamietli

žiadosť žalobcu o udelenie trvalého pobytu na území Slovenskej republiky na neobmedzený čas z dôvodov bezpečnostného záujmu Slovenskej republiky. Žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán vychádzali pri rozhodovaní o žiadosti žalobcu z informácii Slovenskej informačnej služby označenej ako utajovaná písomnosť so stupňom utajenia „Dôverné“.

V rámci prieskumného konania sa krajský súd s predmetnou správou v režime utajenia so stupňom „Dôverné“ oboznámil. Krajský súd poukazujúc na § 2 ods. 5 zákona č. 46/1993 Z. z. dospel k názoru, že informácia podaná Slovenskou informačnou službou má charakter informácie, ktorá bola nutná na posúdenie, v dôsledku ktorého má viesť k zamedzeniu protiústavnej lebo inej protiprávnej činnosti.

Podľa názoru krajského súdu v danom prípade došlo k stretu dvoch základných práv a slobôd na strane žalobcu, a to právo na súkromný a rodinný život, ktorého sa žalobca domáha a na druhej strane práva štátu na zásah do tohto práva pre ochranu jeho bezpečnosti, verejného poriadku a pod. Pokiaľ správny orgán, ktorý zo zákona rozhoduje v danej veci, dospeje k záveru, že došlo k stretu záujmu súkromného so záujmom verejným, v odôvodnení rozhodnutia v súlade s § 120 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov uvedú iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky. Z uvedeného dôvodu sa krajský súd nestotožnil s názorom žalobcu, že vzhľadom k tomu, že došlo k stretu záujmu súkromného so záujmom verejným, musí správny orgán vo svojom rozhodnutí v prípade, že uprednostní záujem verejný, náležite odôvodniť, prečo došlo k jeho uprednostneniu. V takomto prípade postačí, ak správny orgán uvedie v dôvodoch rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky.

Takémuto rozhodnutiu však musí predchádzať zisťovanie rozhodujúcich skutočností prostredníctvom orgánov štátu, k tomu oprávnených za splnenia podmienky, že správne orgány rozhodujúce vo veci povolenia trvalého pobytu na neurčitú dobu sú s konkrétnymi zisteniami orgánov štátu oboznámené. Pokiaľ správne orgány pri posudzovaní žiadosti žalobcu vychádzali z informácie z Úradu hraničnej a cudzineckej polície MV SR a Slovenskej informačnej služby a v rozhodnutí uviedli iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky, v takomto postupe nevidel krajský súd žiadne pochybenie.

Podľa krajského súdu nie je ani sporné, že účastník konania nebol oprávnený sa s informáciou v stupni utajenia „Dôverné“ oboznámiť. Toto právo majú súdy v rámci súdneho prieskumu rozhodnutí a krajský súd sa s informáciou, na základe ktorej správne orgány dospeli k záveru, že je naplnený zákonný dôvod na zamietnutie žiadosti podľa § 48 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov oboznámil a dospel k záveru, že utajovaná skutočnosť mala charakter konkrétneho vymenovania faktov, ktoré vedú k možnému záveru o nevhodnosti vyhovieť žiadosti.

Krajský súd dospel k záveru, že žalovaný v konaní dostatočne zistil skutkový stav veci, vyvodil z neho správne právne závery, ktoré náležite odôvodnil, vrátane voľnej úvahy, ktorá nevybočila z medzí prípustného správneho uváženia. Nakoľko námietky žalobcu neodôvodňovali zrušenie napadnutého rozhodnutia, krajský súd žalobu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

II.

Odvolať žalobcu

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie v ktorom uviedol, že žalobca podal odvolanie proti napádanému rozhodnutiu najmä z dôvodu podľa ustanovenia § 205 odsek 2 písm. b), d) a f) O.s.p., a teda, že konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci, súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Právo na rodinný a súkromný život

Žalobca v odvolaní uviedol, že má na území Slovenskej republiky manželku a dve deti. Poukázal na čl. 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), podľa ktorého má každý právo na rodinný a súkromný život a štát môže do výkonu práva na rešpektovanie rodinného života zasahovať, ak sleduje jeden z legitímnych cieľov, ak je to v súlade so zákonom, a keď

je to nevyhnutné v demokratickej spoločnosti. Ustanovené podmienky musia byť splnené kumulatívne. Absencia jedinej má za následok nelegitimitu zásahu do práva žalobcu a jeho rodiny na rešpektovanie rodinného a súkromného života.

Rešpektovanie rodinného a súkromného života žalobcu, jeho manželky a dvoch maloletých detí si vyžaduje pobyt žalobcu na území Slovenskej republiky a v danom prípade nie sú podľa žalobcu splnené podmienky na zásah do tohto medzinárodne garantovaného práva.

Žalobca uvádza, že mu nie sú známe žiadne skutočnosti, v zmysle ktorých by zásah do práva na rešpektovanie rodinného a súkromného života mohol byť považovaný za oprávnený. Ak by aj takéto skutočnosti existovali, musel by byť podľa žalobcu zásah do práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života nevyhnutný v demokratickej spoločnosti.

„Nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“ znamená podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) oprávnené na základe naliehavej sociálnej potreby a primerané sledovanému zákonnému cieľu. Čo sa týka „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti“ a dvoch samostatných podmienok, ktoré podľa judikatúry ESLP zahŕňa, po prvé podľa žalobcu nie je možné tvrdiť, že zásah bol oprávnený na základe naliehavej sociálnej potreby. Navyše ani skutočnosť, že niekto spáchal trestný čin, nie je ešte dôvodom na to, aby sa preto zásah do práva na rodinný život považoval za nevyhnutný v demokratickej spoločnosti. Naopak, existuje niekoľko rozsudkov ESLP, podľa ktorých zásah do práva na rodinný život z dôvodu, že dotknutá osoba spáchala trestný čin, ba dokonca aj niekoľko trestných činov, bol deklarovaný ako neoprávnený a teda v rozpore s článkom 8 Dohovoru. ESLP vo svojich rozhodnutiach porovnáva záujmy jednotlivcov a celej spoločnosti. Existuje niekoľko rozsudkov, kde ESLP rozhodol, že zásah do práva na rodinný život by bol v rozpore s článkom 8 Dohovoru napriek tomu, že sťažovateľ spáchal závažný trestný čin.

Žalobca poukázal na skutočnosť, že súd prvého stupňa sa s týmito námietkami, ktoré boli uvedené aj v žalobe, v napadnutom rozhodnutí nijako nevysporiadal. Rozhodnutie súdu prvého stupňa je tak podľa názoru žalobcu nezákonné. Z napadnutého rozsudku a ani z rozhodnutí správnych orgánov nijako nevyplýva, že by súd, prípadne správne orgány rozhodovali o konkurencii vyššie uvedených práv v súlade so zásadou proporcionality.

Právo na spravodlivé súdne konanie

Žalobca poukázal na čl. 6 Dohovoru a uviedol, že uvedený článok sa nevzťahuje len na konanie pred súdom, ale aj pred orgánmi verejnej správy. Z logiky veci vyplýva, že spravodlivé je len také konanie, v ktorom môže účastník konania využiť všetky práva, ktoré mu príslušný právny predpis priznáva. Záver súdu prvého stupňa o tom, že je spravodlivé také konanie pred správnymi orgánmi, v ktorom nemá účastník možnosť zoznámiť sa a následne sa vyjadriť ku skutočnosti, ktorá je podstatná pre meritórne rozhodnutie v jeho veci, nemôže byť správny.

Žalobcovi nie je zrejmé ako vôbec mohol súd prvého stupňa dospieť k záveru, že správne orgány zistili skutočný stav veci, keďže sa žalobca nemohol vyjadriť ku skutočnostiam, ktoré boli podstatné pre rozhodnutie v jeho veci. Domnieva sa, že nie je možné zistiť skutočný stav veci, keď účastníkovi konania nie je umožnené využiť jeho právo vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia v celom rozsahu. Záver súdu prvého stupňa o tom, že správne orgány zistili skutočný stav veci teda nie je správny.

Tým, že žalobca nemal možnosť oboznámiť sa s obsahom utajovanej informácie SIS, ktorá bola podstatná pre vydanie meritórneho rozhodnutia žalovaného ani v konaní pred súdom, nemožno podľa žalobcu hovoriť o tom, že by konanie pred súdom prvého stupňa bolo spravodlivé, postavenie účastníkov konania rovné, pretože žalobca nemal možnosť vyjadriť sa k dôkazu, ktorý bol súdom prvého stupňa vykonaný.

Na základe vyššie uvedených skutočností žalobca navrhol Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, aby

rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vráti vec žalovanému na ďalšie konanie.

III.

Vyjadrenie žalovaného k odvolaniu

Vo vyjadrení k odvolaniu žalovaný uviedol, že sa plne pridržiava svojho vyjadrenia k žalobe zo dňa 27.06.2013. K námietkam žalobcu týkajúcich sa práva na rodinný a súkromný život uviedol, že žalobca mal udelený pobyt z dôvodu záujmu Slovenskej republiky. V spisovom materiáli sú záznamy o tom, že príslušné zložky nedávajú súhlas na to, aby mu bol pobyt z uvedeného dôvodu povolený. Zároveň Slovenská informačná služba poskytla policajnému útvaru informácie takého charakteru, že žalobca je osobou, ktorá by mohla ohroziť bezpečnosť štátu (bezpečnostný záujem Slovenskej republiky). Všetky tieto skutočnosti majú oporu v zákone o pobyte cudzincov. Zároveň je zrejmé, že podľa policajných záznamov má žalobca kriminálnu minulosť a vyjadrenie Slovenskej informačnej služby o tom, že by žalobca mohol ohroziť bezpečnosť štátu je nespochybniteľné a riadne zadokumentované. Zároveň o tejto skutočnosti žalobca vedel, len sa s jej obsahom nemohol oboznámiť, nakoľko ide o utajované skutočnosti a nebol daný súhlas jeho advokátovi s oboznámením sa s utajovanou skutočnosťou pôvodcom utajovanej skutočnosti.

Čo sa týka konania správneho orgánu prvého ako aj druhého stupňa, tieto sa zaoberali zásahom do práva na rodinný život žalobcu v súlade s článkom 8 Dohovoru, a to právom na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydľia a korešpondencie v súvislosti s manželstvom žalobcu s občiankou Slovenskej republiky p. V. V. V. ako aj tým, že má s manželkou spoločného syna P. V. a dcéru Z. V.. Žalovaný má za to, že v konaní náležite posúdili toto právo, aj keď sa to v predmetnom rozhodnutí neuvádza a zároveň zastáva názor, že bolo potrebné do tohto práva zasiahnuť z dôvodu uvedeného v článku 8 ods. 2 Dohovoru. Podľa znenia tohto článku 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 zločinnosti, ochrany zdravia, alebo morálky, alebo ochrany práv a slobôd iných.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa jednoznačne vyplýva, že dôvodom vydania Rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o ďalšie povolenie na trvalý pobyt na území Slovenskej republiky bol bezpečnostný záujem Slovenskej republiky.

V predmetnom konaní postupoval správny orgán prvého stupňa podľa zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov účinného od 01.01.2012, konkrétne podľa ust. § 120 ods. 2 písm. e) uvedeného zákona (policajný útvar uvedie v odôvodnení rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky, ak ide o rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o udelenie trvalého pobytu podľa § 48 ods. 2 písm. b), ak je dôvodné podozrenie, že štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte ohrozí bezpečnosť štátu) a ust. § 125 ods. 6 (policajný útvar si na posúdenie žiadosti o udelenie prechodného pobytu a žiadosti o udelenie trvalého pobytu na päť rokov vyžiada vyjadrenie Slovenskej informačnej služby, ktorá svoje vyjadrenie zašle policajnému útvaru do desiatich dní od doručenia žiadosti na vyjadrenie).

Žalovaný je toho názoru, že v tomto prípade nemá správny orgán priestor na správnu úvahu, iba akceptuje tú skutočnosť, že Slovenská informačná služba uviedla, že žalobca predstavuje bezpečnostné riziko pre Slovenskú republiku, preto aj správny orgán uprednostnil bezpečnostný záujem pred právom na súkromný a rodinný život.

Žalovaný dal do pozornosti existenciu rozsudkov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktoré sa týkajú obdobných prípadov, kedy boli zamietnuté žiadosti cudzincom z dôvodu pozitívnej informácie od Slovenskej informačnej služby (cudziniec môže predstavovať bezpečnostné riziko). Ide o rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 9Sžs/1/2013 zo dňa 27.11.2013 ako aj 9Sžs/9/2013 zo dňa 04.10.2013, kde Najvyšší súd vyslovil názor: „Nemožno však správnomu orgánu vyčítať nezákonnosť

jeho rozhodnutia, resp. absenciu jeho zákonných náležitostí za podmienok, keď zákon samotný ustanovuje, že sa v odôvodnení rozhodnutia uvedie iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky (§ 120 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov). Zdôvodnenie uprednostnenia verejného záujmu pred súkromným preto v takom prípade potrebné nie je. Odvolací súd v takomto postupe správneho orgánu žiadne pochybenie nevzhliadol."

Z vyššie uvedených dôvodov navrhol žalovaný odvolaciemu súdu napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť.

IV.

Argumentácia rozhodnutia žalovaného

Žalovaný rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA2-2013/004682-002 zo dňa 02.05.2013 rozhodol o odvolaní žalobcu voči rozhodnutiu Oddelenia cudzineckej polície PZ Bratislava č. PPZ-HCP-BA6-537-32/2013-Ž/Cec zo dňa 06.02.2013 tak, že rozhodnutie vydané prvostupňovým správnym orgánom č. p. PPZ-HCP-BA6-537-32/2013-Ž/Cec zo dňa 06.02.2013, ktorým bola účastníkovi konania zamietnutá žiadosť o udelenie trvalého pobytu na území Slovenskej republiky na neobmedzený čas podľa ustanovenia § 48 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov podľa ustanovenia § 59 ods. 2 zákona o správnom konaní potvrdil a odvolanie účastníka konania zamietol.

V.

Právny názor Najvyššieho súdu SR

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 O.s.p. Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spojení s ust. § 250ja ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je nedôvodné. Rozhodol jednomyseľne bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (www.nsud.sk). Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 19.01.2016 (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p.).

Podľa § 244 ods. 1, 2 a 3 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Podľa § 2 ods. 1 písm. i) zákona o pobyte cudzincov, na účely tohto zákona sa rozumie ohrozením bezpečnosti štátu konanie osoby, ktorým ohrozuje demokratický poriadok, zvrchovanosť, územnú celistvosť alebo nedotknuteľnosť hraníc štátu, alebo konanie osoby, ktorým porušuje základné práva a slobody, ktorými sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie.

Podľa § 48 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar zamietne žiadosť o udelenie trvalého pobytu, ak je dôvodné podozrenie, že štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte ohrozí bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie.

Podľa § 120 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, ak nie je v tomto zákone alebo osobitnom predpise ustanovené inak, vzťahuje sa na konanie podľa tohto zákona všeobecný predpis o správnom konaní.

Podľa § 120 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar uvedie v odôvodnení rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky, ak ide o rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o udelenie trvalého pobytu podľa § 48 ods. 2 písm. b), ak je dôvodné podozrenie, že štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte ohrozi bezpečnosť štátu.

Podľa § 125 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar si na posúdenie žiadosti o udelenie prechodného pobytu a žiadosti o udelenie trvalého pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny staršieho ako 14 rokov vyžiada vyjadrenie Slovenskej informačnej služby, ktorá svoje vyjadrenie zašle policajnému útvaru do desiatich dní od doručenia žiadosti o vyjadrenie.

Podľa § 2 ods. 6 zákona č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o SIS“), informačná služba poskytuje informácie o trestnej činnosti útvarom Policajného zboru a prokuratúry, a to najmä o páchaní organizovanej trestnej činnosti. Nevyhnutné informácie poskytuje aj iným štátnym orgánom, ak ich potrebujú na zamedzenie protiústavnej alebo inej protiprávnej činnosti.

Podľa § 2 ods. 7 zákona o SIS, získané informácie sa poskytujú iba na splnenie účelu vyjadreného v odsekoch 4 až 6 a § 1 ods. 3. Informácie podľa odseku 6 sa poskytnú len za podmienky, že ich poskytnutím nedôjde k ohrozeniu plnenia konkrétnej úlohy informačnej služby podľa tohto zákona alebo k odhaleniu zdrojov a prostriedkov informačnej služby alebo k odhaleniu totožnosti jej príslušníkov alebo osôb konajúcich v prospech informačnej služby; to neplatí, ak by bol následok spôsobený neposkytnutím informácií zjavne závažnejší ako následok, ktorý hrozí ich poskytnutím.

V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba žalobcu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BA2-2013/00482-002 zo dňa 02.05.2013, ktorým žalovaný na odvolanie žalobcu prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu č. PPZ-HCP-BA6-537-32/2013-Ž/Cec zo dňa 06.02.2013, ktorým bola účastníkovi konania zamietnutá žiadosť o udelenie trvalého pobytu na území Slovenskej republiky na neobmedzený čas podľa ustanovenia § 48 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov podľa ustanovenia § 59 ods. 2 zákona o správnom konaní, potvrdil a odvolanie účastníka konania zamietol.

Preto primárne v medziach odvolania Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť uvedených rozhodnutí.

Pre úplnosť najvyšší súd uvádza, že Verejná ochrankyňa práv podala dňa 14.7.2014 návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a/ Ústavy SR, v ktorom žiadala ústavný súd o vyslovenie nesúladu ustanovenia § 120 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov (s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 v spojení s čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 47 ods. 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd a čl. 14 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach návrh verejnej ochrankyne práv na vyslovenie nesúladu § 120 ods. 2 zákona o pobyte. Ústavný súd návrh odmietol z dôvodov nesplnenia podmienok oprávnenosti verejnej ochrankyne práv na podanie návrhu, pretože ústavnému súdu chýbal dostatočný rekurz ku konkrétnej veci prerokúvanej ombudsmankou (PL. ÚS 40/2014). Rovnako tak odmietol aj predchádzajúci návrh Verejnej ochrankyne práv (PL. ÚS 5/2014).

S poukazom na uvedené, musel Najvyšší súd Slovenskej republiky pri posudzovaní žalobných a odvolacích námietok žalobcu vychádzať z prezumpcie ústavnosti zákona o pobyte cudzincov (konkrétne jeho ustanovenia § 120 ods. 2), ktoré správne orgány pri rozhodovaní na daný prípad aplikovali.

Ustanovenie § 120 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov síce odkazuje na aplikáciu zákona o správnom konaní, avšak za predpokladu, že sa v tomto zákone neustanovuje inak. Ako to vyplýva z ustanovenia §

120 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov zákonodarca zjavne nadradil bezpečnostný záujem štátu nad všeobecne platné zásady administratívneho konania obsiahnuté v správnom poriadku. Citované ustanovenie zákona o pobyte cudzincov je teda vo vzťahu k zákonu č. 71/1967 Zb. o správnom konaní *lex specialis*.

Správny orgán preto nemôže v odôvodnení svojho rozhodnutia uvádzať konkrétne dôvody, ktoré ho viedli k rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti a uvedie iba konštatovanie, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky.

K tomu ho priamo zmocňuje ustanovenie § 120 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov avšak len v prípade, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky.

Dôvodom zamietnutia žiadosti žalobcu bola skutočnosť, že v rámci konania na prvostupňovom správnom orgáne, ako aj v konaní na odvolacom správnom orgáne boli preverované informácie k osobe žalobcu, týkajúce sa skutočnosti miery ohrozenia bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo verejného zdravia zo strany žalobcu. Prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný po tomto preverovaní disponovali informáciami k osobe žalobcu utajovaného charakteru so stupňom utajenia „Dôverné“, pri ktorých neuvádzanie podrobného odôvodnenia v rozhodnutiach správneho orgánu podľa ustanovenia § 48 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov je opodstatnené predovšetkým z dôvodu ochrany utajovaných skutočností. V prípade uvedenia týchto informácií v odôvodnení rozhodnutia, ktoré je utajovanou písomnosťou by mohlo dôjsť k vyzradeniu utajovaných skutočností nepovolanej osobe. Správne orgány preskúmaním predmetných informácií zistili, že je daný zákonný dôvod na zamietnutie žiadosti žalobcu podľa ustanovenia § 48 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov v spojení s § 120 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov.

Žalobca namietal, že sa nemohol vyjadriť ku skutočnostiam, ktoré boli podstatné pre rozhodnutie v jeho veci, a preto nesúhlasil s názorom krajského súdu, že správne orgány zistili skutočný stav veci. Z dôvodu, že sa žalobca nemal možnosť oboznámiť s obsahom utajovanej informácie ani v konaní pred súdom, tak podľa jeho názoru nemožno hovoriť o tom, že by konanie pred súdom prvého stupňa bolo spravodlivé, že by postavenie účastníkov konania bolo rovné. Žalobca z dôvodu, že nemal možnosť vyjadriť sa k dôkazu, ktorý bol súdom prvého stupňa vykonaný, považuje postup súdu prvého stupňa za nezákonný.

Uvedené námietky žalobcu vyhodnotil odvolací súd za nedôvodné a rozhodnutie žalovaného ako aj súdu prvého stupňa za zákonné.

Pri posúdení námietok žalobcu vychádzal z toho, že pokiaľ správne orgány na prípad žalobcu pri rozhodovaní o jeho žiadosti vydali rozhodnutie, ktoré je odôvodnené v súlade s ustanovením § 120 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov, (podľa ktorého policajný útvar uvedie v odôvodnení rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky, ak ide o rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o udelenie trvalého pobytu podľa § 48 ods. 2 písm. b/ zákona o pobyte, ak je dôvodné podozrenie, že štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte ohrozí bezpečnosť štátu), neukrátili žalobcu na žiadnom z jeho práv a žalobca nemohol úspešne namietat' nezákonnosť rozhodovania žalovaného, ktorú videl žalobca v tom, že žalovaný ani krajský súd nesprístupnili dôkaz, ktorý bol v konaní použitý proti nemu, pričom absenciu poznania toho, aký bezpečnostný záujem Slovenskej republiky svojim konaním žalobca ohrozuje žalobca označil za neúčinný opravný prostriedok, ktorým sa môže domáhať ochrany svojich práv.

K námietke žalobcu že neumožnením oboznámiť sa s obsahom utajovanej informácie SIS, ktorá bola podstatná pre vydanie meritórneho rozhodnutia žalovaného ani v konaní pred súdom, došlo k

nespravodlivému konaniu, pretože žalobca nemal možnosť vyjadriť sa k dôkazu, ktorý bol súdom prvého stupňa vykonaný, odvolací súd uvádza, že vníma citlivosť predmetnej veci, resp. citlivosť vzťahu otázok pobytu a bezpečnostných záujmov štátu vo svetle nakladania s utajovanými skutočnosťami. Zákonodarca má značný priestor na úpravu pobytových režimov, a to zvlášť pri dlhodobějších formách. Napokon trvalý pobyt je predpokladom aj na získanie štátneho občianstva. Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca vyvážil ústavne chránenú hodnotu bezpečnosti štátu na jednej strane a ústavne procesné práva, resp. právo na ochranu rodinného života, akcentujúc bezpečnosť štátu.

Zákonodarca uprednostnil bezpečnosť nielen z hľadiska jej samej, ale aj z hľadiska utajenosti spravodajských informácií. V konfrontácii s bezpečnosťou štátu zákonodarca uprednostnil len ochranu života a zákaz mučenia. Je nepochybné, že suverén má pri úprave cudzineckého režimu, a zvlášť otázok legálnych dlhodobých pobytov, veľkú diskreciu. Zákonná úprava je postavená v podstate na dôvere v spravodajské poznatky Slovenskej informačnej služby a z ústavného, inštitucionálneho hľadiska ostáva dôverovať jej politickej kontrole. Ochrana správnymi súdmi je v predmetnej oblasti značne limitovaná, a preto môže vzbudzovať u cudzincov pocit nedostatočnej ochrany ich práv.

Treba však aj priznať, že oblasť bezpečnosti štátu sa blíži otázkam politickým, kde je súdna diskrecia obmedzená. Právna úprava sa môže aj podľa názoru ústavného súdu vyjadreného v Náleze II. ÚS 480/201462 javiť nelogická, pretože ten, kto doteraz mal legálny pobyt, sa snaží ho umocniť, stabilizovať trvalým pobytom, a pritom zrazu čelí riziku vyhodenia. Ide však skôr o paradox, ktorý ale nesie v sebe racionalitu, pretože pri tolerovaných pobytoch sa bezpečnostné otázky neskúmajú obligatórne ako pri trvalom pobyte. Ten je už veľmi stabilným režimom, a ak sa bezpečnostné dôvody zistia, tak nie je nelogickým následkom úplná nelegálnosť pobytu než návrat k predchádzajúcej provizórnej forme. Dikcia relevantných zákonných ustanovení je natoľko jednoznačná, že neumožňuje taký posun výkladu smerom k procesným článkom ústavy, aby sa žalobca mohol kontradiktórne konfrontovať s poznatkami v správach SIS.

Na tomto mieste však odvolací súd považuje za dôležité zdôrazniť, že v danom prípade krajský súd vo svojej rozhodovacej činnosti našiel a aplikoval zákonný priestor pre širšiu súdnu ochranu pozície žalobcu ako účastníka konania. Týmto miestom prieniku je ustanovenie zákona o utajovaných skutočnostiach umožňujúce sudcom oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami a taktiež advokátom so súhlasom riaditeľa SIS a pod podmienkou mlčanlivosti.

Odvolací súd však v danom prípade nezistil dôvod pre postup ako učinil napríklad vo svojom rozhodnutí sp. zn. 1SžA 39/2010 (dostupné na www.nsud.sk), teda nezistil dôvod pre zrušenie rozhodnutia žalovaného, pretože utajovanú skutočnosť s ktorou sa oboznámil nemala charakter všeobecnej informácie ako tomu bolo v zmienenom rozhodnutí.

V danej veci sa krajský súd oboznámil s predmetnou utajovanou skutočnosťou v režime utajenia so stupňom „Dôverné“ za zachovania podmienok citovaného zákona ako aj vykonávacej vyhlášky č. 338/2004 Z. z. a učinil záver, že existuje dôvodné podozrenie, že žalobca ako štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte ohrozí bezpečnosť štátu. Najvyšší súd Slovenskej republiky potom ako sa jeho senát dňa 22.12.2015 dôsledne oboznámil s obsahom utajovanej písomnosti Slovenskej informačnej služby vedenej pod č. 65/10-D-198-21/2012 zo dňa 10.10.2012, ktorá bola podkladom rozhodnutia správneho orgánu o zamietnutí žiadosti žalobcu o udelenie trvalého pobytu na území Slovenskej republiky na neobmedzený čas, dospel k záveru, že utajovaná skutočnosť je dostatočne konkrétna a po oboznámení sa s konkrétnymi dôvodmi dospel k názoru, že podklady správnych orgánov (správa SIS) na základe ktorých učinili svoj záver o tom, že existuje dôvodné podozrenie, že žalobca ako štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte ohrozí bezpečnosť štátu, sú udržateľné, a preto odvolací súd rozhodnutie súdu prvého stupňa podľa § 219 ods. 2 v spojení s § 250ja ods. 3 druhá veta O.s.p. ako

vecne správne potvrdil.

Najvyšší súd ešte dodáva, že v zmysle nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 331/09 zo dňa 16.12.2009 (87/2009) právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života v zmysle čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) zahŕňa nielen negatívnu povinnosť štátu zdržať sa mocenského zásahu do nich, ale aj jeho pozitívny záväzok prijať účinné opatrenia na zabezpečenie ich efektívnej ochrany.

Garancie vyplývajúce z práva na rešpektovanie rodinného života predpokladajú existenciu rodiny, t. j. existenciu skutočného a reálneho (efektívneho) rodinného života. Týkajú sa aj zamýšľaného rodinného života, ktorý sa síce ešte v plnosti neetabloval, avšak je založený na platnom a skutočnom (pravom) manželstve zahŕňajúcom blízky vzťah a spoločný život (kohabitáciu) manželov v čase namietaného zásahu alebo krátko pred ním.

Orgány Slovenskej republiky sú povinné aj v prípade aplikácie noriem práva Európskej únie alebo v prípade aplikácie noriem vnútroštátneho práva predstavujúcich transpozíciu právnych aktov orgánov Európskej únie rešpektovať právo na ochranu rodinného života v rozsahu štandardu priznaného dohovorom, pretože tento záväzok do 1. decembra 2009 vyplýval z ustanovenia čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a od 1. decembra 2009 vyplýva z čl. 7, čl. 52 ods. 3 a čl. 53 Charty základných práv Európskej únie v spojení s čl. 6 Zmluvy o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy.

V prípade záveru, že manželstvo cudzinca so štátnym občanom Slovenskej republiky spadá do sféry ochrany poskytovanej prostredníctvom čl. 8 ods. 1 dohovoru, vyžadujú kritériá vyplývajúce z čl. 8 ods. 2 dohovoru náležité právne posúdenie, či odoprenie povolenia na trvalý pobyt možno v danom prípade považovať za zásah do sťažovateľovho práva na rešpektovanie rodinného života.

Je však potrebné podotknúť, že právo na rešpektovanie rodinného života v zmysle čl. 8 dohovoru nezahŕňa všeobecný záväzok zmluvných štátov rešpektovať výber manželov, pokiaľ ide o ich usídlenie sa na území toho - ktorého štátu v tom zmysle, že by bol dotknutý štát bez ďalšieho povinný akceptovať usídlenie sa partnera, ktorý nie je jeho štátnym občanom. Článok 8 dohovoru negarantuje právo na rodinný život v konkrétnej krajine, ale len právo na skutočný rodinný život ako taký. (nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 331/09 zo dňa 16.12.2009; rozhodnutie NS SR sp. zn. 1Sž/39/2011 zo dňa 13.09.2011).

Pokiaľ teda, krajský súd vyhodnotil námietky žalobcu proti rozhodnutiu žalovaného za nedôvodné a rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a žalobu žalobcu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol, odvolací súd sa v celom rozsahu stotožnil s odôvodnením jeho rozhodnutia, pričom na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia uviedol ďalšie dôvody, ktoré sú uvedené vyššie.

O trovách konania Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol podľa ustanovenia § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že navrhovateľovi náhradu trov konania nepriznal, pretože bol v konaní neúspešný a odporca nárok na náhradu trov konania nemá.

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov členov senátu 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.