

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžak/1/2016
Identifikačné číslo spisu: 1015201114
Dátum vydania rozhodnutia: 30.04.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015201114.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. v právnej veci žalobcu: P. C., nar. XX.XX.XXXX, bytom I. XXX/XX, J. Z., trvale bytom A. Q. XXXXX, Izraelský štát, štátna príslušnosť Izraelský štát, právne zastúpený: Kolíková & Partners, s.r.o., Radvanská 21, 811 01 Bratislava, IČO: 47 239 441, proti 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, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 1S/166/2015 zo dňa 16. júna 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 1S/166/2015 zo dňa 16. júna 2016 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného Č. p.: PPZ-HCP-BA2-2015/005435-004 zo dňa 13. mája 2015 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi trovy konania vo výške 1444,40 € titulom trov právneho zastúpenia a náhrady súdneho poplatku za podanú žalobu a odvolanie v lehote 30 dní od doručenia tohto rozsudku do rúk právneho zástupcu žalobcu Kolíková & Partners, s.r.o., Radvanská 21, 811 01 Bratislava.

Odôvodnenie

I.
Pribeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím Č. p.: PPZ-HCP-BA2-2015/005435-004 zo dňa 13.05.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície PZ Trnava Č. p.: PPZ-HCP-BA9-291-038/2015-Ž zo dňa 05.02.2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola zamietnutá žiadosť žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu na území Slovenskej republiky podľa § 59 ods. 12 písm. b) zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov

a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 404/2011 Z.z.“).

2. Z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia vyplynulo, že žalobca podal dňa 23.07.2014 žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu na území Slovenskej republiky z dôvodu, že to vyžaduje rešpektovanie jeho súkromného a rodinného života podľa § 58 ods. 2 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. K žiadosti doložil jej písomné zdôvodnenie, lekárske správy a rodný list dcéry A. C., nar. XX.XX.XXXX. Zdôvodnil ju tým, že na území Slovenskej republiky má manželku L. C., občianku Slovenskej republiky, ktorá má na území Slovenskej republiky trvalý pobyt. Táto bola po narodení dcéry hospitalizovaná dva dni, kedy sa sám staral o dcéru. Má obavy z ďalšej hospitalizácie manželky. Ďalej uviedol, že je potrebné, aby sa o dcéru starali obaja rodičia. Taktiež v čase podania žiadosti bola v Izraeli taká bezpečnostná situácia, že mnoho leteckých spoločností zrušilo lety do Tel Avivu, ktorého letisko bolo podľa aktuálnej bezpečnostnej situácie uzatvárané alebo otvorené. Z dôvodu možnej vojnovnej eskalácie má obavy o svoj život a o tolerovaný pobyt žiada do doby, pokiaľ nebude vydané konečné rozhodnutie vo veci žiadosti o udelenie trvalého pobytu na päť rokov, ktorú podal dňa 21.02.2014.

3. Na žiadosť žalobcu o odpustenie povinnosti predložiť doklad potvrdzujúci jeho bezúhonnosť v zmysle § 59 ods. 3 zák. č. 404/2011 Z.z. bola prvostupňovému správne mu orgánu dňa 29.07.2014 doručená odpoveď, v zmysle ktorej Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru tejto požiadavke nevyhovuje.

4. Taktiež bol žalobca upozornený na to, že vzhľadom k tomu, že je manželom občianky Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky a je držiteľom platného cestovného pasu je to dôvod na zamietnutie jeho žiadosti.

5. Dňa 18.08.2014 žalobca požiadaval o predĺženie lehoty na priloženie dokladu preukazujúceho bezúhonnosť, pričom predložil potvrdenie Veľvyslanectva Izraela v Bratislave zo dňa 11.08.2014 o podaní žiadosti dňa 11.08.2014 o vydanie výpisu z registra trestov. V potvrdení bolo uvedené aj to, že proces vybavenia výpisu trestov bude trvať v rozmedzí od dvoch týždňov do jedného mesiaca. Žiadosti žalobcu o predĺženie lehoty prvostupňový správny orgán nevyhovet z dôvodu, že lehotu na rozhodnutie vo veci (do 06.09.2014) nie je možné viac predĺžiť.

6. Dňa 04.09.2014 bol žalobca za prítomnosti jeho zástupcu oboznámený s podkladmi rozhodnutia, pričom mu bolo oznámené, že prvostupňovému správne mu orgánu je známe z predchádzajúceho konania, že žalobca ohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok.

7. Žalobca v zápisnici zo dňa 04.09.2014 najmä uviedol, že

- ambasáda Izraela doklad potvrdzujúci jeho bezúhonnosť prvostupňovému správne mu orgánu, pričom žalobca nemôže ovplyvniť lehotu na jeho dodanie;
- neohrozuje bezpečnosť štátu, pričom poukázal na svoje vyjadrenia v konaní o žiadosti o udelenie trvalého pobytu na 5 rokov a
- bolo mu udelené vízum typu D, pričom slovenská ambasáda v Izraeli pri vybavovaní žiadosti o udelenie schengenského víza mu oznámila, že musí preveriť jeho osobu cez Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky a pokiaľ nemá problémy na území Slovenskej republiky tak vízum dostane;

8. Prvostupňový správny orgán poukázal na konanie o žiadosti žalobcu o udelenie trvalého pobytu na päť rokov zo dňa 21.02.2014 vedeného pod č. p.: PPZ-HCP-BA9-338/2014-Ž (s podkladmi k uvedenému konaniu bol žalobca oboznámený písomnosťou č. PPZ-HCP-BA9-338-012/2014-Ž zo dňa 16.05.2014), v ktorom bolo právoplatne rozhodnuté tak, že žiadosť bola zamietnutá, nakoľko správny orgán získal dňa 16.05.2014 utajovanú informáciu o žalobcovi. Uviedol, že bezpečnostný záujem Slovenskej republiky je podložený vyjadrením orgánu presadzujúceho právo Slovenskej republiky pod číslom 65/12-D-50-48/2014-S.

9. Prvostupňový správny orgán vydal dňa 05.09.2014 rozhodnutie pod č. p.: PPZ-HCP-BA9-882-017/2014-Ž, ktorým bola žiadosť žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu zamietnutá. Dňa 08.09.2014

požiadal Slovenskú informačnú službu o vyjadrenie sa k osobe žalobcu. Dňa 14.10.2014 podal žalobca odvolanie voči rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu zo dňa 05.09.2014, spolu s ktorým doručil aj doklad o bezúhonnosti, v zmysle ktorého nemá záznam v registri trestov Polície štátu Izrael.

10. Dňa 12.11.2014 bolo prvostupňovému správne mu orgánu doručené vyjadrenie zo Slovenskej informačnej služby pod číslom 65/152-D-12-200/2014-S zo dňa 17.10.2014, ktoré bolo označené ako "Dôverné", a v zmysle ktorého Slovenská informačná služba disponuje poznatkami k žalobcovi. Uvedené vyjadrenie malo byť identické s vyjadrením Slovenskej informačnej služby č. 65/12-D-50-48/2014-S, na ktoré prvostupňový správny orgán v rozhodnutí zo dňa 05.09.2014 poukazoval.

11. Žalovaný rozhodnutím zo dňa 17.12.2014 pod č. p. PPZ-HCP-BA2-2014/012463-005 zrušil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zo dňa 05.09.2014 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Dôvodil tým, že prvostupňový správny orgán po vydaní rozhodnutia zaobstaral ďalší dôkaz, ktorý nebol podkladom rozhodnutia.

12. Na výzvu bolo dňa 22.01.2015 prvostupňovému správne mu orgánu doručené vyjadrenie žalobcu, v ktorom najmä

- žiadal, aby bola dodržaná povinnosť zistiť presne a úplne skutočný stav veci;
- žiadal, aby prvostupňový správny orgán v súčinnosti s orgánom štátu presadzujúceho právo Slovenskej republiky overil pravdivosť a opodstatnenosť poskytnutej informácie;
- uviedol, že vízum typu "D" dostal účastník konania po obdržaní stanoviska Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, čo dokazuje, že nebol považovaný za osobu, ktorá pri svojom pobyte na území Slovenskej republiky ohroží bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie;
- žiadal, aby Slovenská informačná služba postupovala v zmysle § 2 ods. 1 zákona č. 46/1993 Z.z. a informáciu preverila a vyhodnocovala ako neopodstatnenú a nepravdivú;
- uviedol, že zistená informácia nezodpovedá pravde, ani skutočnosti, čo je schopný kedykoľvek vyvrátiť, avšak musí mať na to príležitosť v rámci spravodlivého procesu;
- žiadal správny orgán, aby sa zaoberal vyššie uvedenými skutočnosťami a návrhom na doplnenie dôkazov a prihliadol na súkromný a rodinný život.

13. Na vyjadrenia účastníka konania prvostupňový správny orgán uviedol, že pri rozhodovaní vychádzal hlavne z informácie, ktorú získal dňa 12.11.2014, ktorá je utajovanou skutočnosťou so stupňom utajenia "Dôverné" a ktorá odôvodňuje žiadosť v zmysle § 59 ods. 12 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. zamietnuť. Bezpečnostný záujem Slovenskej republiky je podložený vyjadrením orgánu presadzujúceho právo Slovenskej republiky pod číslom 65/152-D-12-200/2014-S zo dňa 17.10.2014. Vzhľadom na utajovaný charakter získaných informácií tieto nie je možné zverejniť. Pretože sa jedná o informáciu poskytnutú Slovenskou informačnou službou, správny orgán nemá dôvod túto informáciu spochybovať.

14. Taktiež vychádzal z informácie o žalobcovi, získanou dňa 11.12.2014, ktorá je utajovanou skutočnosťou so stupňom utajenia "Dôverné" (žalobca bol s touto oboznámený dňa 22.12.2014) a ktorá taktiež potvrdzuje zamietnutie žiadosti. Bezpečnostný záujem Slovenskej republiky je podložený vyjadrením orgánu presadzujúceho právo Slovenskej republiky pod číslom 65/152-D-12-220/2014-S zo dňa 27.11.2014, ktoré je utajovanou písomnosťou. Výsledky tejto informácie sú totožné s informáciou, ktorá bola doručená prvostupňovému správne mu orgánu dňa 12.11.2014. Preto nie je dôvod stále opakovane žiadať Slovenskú informačnú službu o nové vyjadrenia, lebo informácia je stále aktuálna.

15. Ďalej uviedol, že prihliadal na práva žalobcu podľa čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, zaoberal sa skutočnosťou, že má manželku a dcéru (obidve sú občiankami Slovenskej republiky s trvalým pobytom na jej území).

16. Záverom konštatoval, že žalobca nespĺňa podmienky na udelenie tolerovaného pobytu, lebo je manželom občianky Slovenskej republiky, ktorá má na území Slovenskej republiky trvalý pobyt a je držiteľom platného cestovného pasu a ohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok.

17. Žalovaný odvolacím námietkam žalobcu nevyhovel. V preskúvanom rozhodnutí poukázal na získané písomnosti, a to:

- č.p.: 65/12-D-48/2014-S, doručení správnemu orgánu dňa 16.05.2014 v rámci konania o žiadosti žalobcu o udelenie trvalého pobytu na 5 rokov,

- č.: 65/152-D-12-200/2014-S, doručení dňa 12.11.2014 a

- č.: 65/152-D-12-220/2014-S, doručení dňa 11.12.2014,

pričom uviedol, že nemá v kompetencii posudzovať, či je poskytnutá informácia nepreverenou a nedôvodnou, ale po jej doručení od SIS postupuje v zmysle zák. č. 404/2011 Z.z. Uvedené informácie boli získané spravodajskou činnosťou, a ako také požívajú ochranu poskytovanú zákonom č. 215/2004 Z.z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. V prípade ich uvedenia v odôvodnení rozhodnutia by mohlo dôjsť k ich vyzradeniu nepovolanej osobe.

18. Žalovaný konštatoval, že je daný zákonný dôvod na zamietnutie žiadosti žalobcu nakoľko ohrozuje bezpečnosť štátu ako aj z dôvodu že je štátnym príslušníkom tretej krajiny podľa § 43 ods. 1 písm. a) zákona č. 404/2011 Z.z. a zároveň je držiteľom platného cestovného dokladu Štátu Izrael č. 20195123.

19. V prípade prvostupňového rozhodnutia žalovaný nezistil svojvôľu u prvostupňového správneho orgánu, ak po oboznámení sa s poskytnutými informáciami zamietol žiadosť žalobcu. Ak prvostupňový správny orgán nereagoval na námietky a návrhy žalobcu je zrejmé, že v týchto nevhliadol dôvod na dopĺňovanie dokazovania a neboli spôsobilé vyvolať právny účinok udelenia tolerovaného pobytu na území Slovenskej republiky.

20. Prvostupňový správny orgán riadne a dostatočne zdôvodnil, prečo bolo zasiahnuté do žalobcovho práva na rešpektovanie jeho rodinného života. Takýto zásah je možné zdôvodniť potrebou ochrany bezpečnosti štátu, verejnej bezpečnosti, ako aj predchádzaniu zločinnosti, a to pred ohrozením zo strany účastníka konania. Odôvodnenie ohrozenia bezpečnosti štátu a nevyhnutnosti zásahu do práv žalobcu je determinované aj na základe informácií, ktoré sú obsiahnuté v utajovaných písomnostiach.

21. Žalovaný sa oboznámil z obsahom utajovaných písomností, pričom aj podľa jeho názoru skutočnosti tam uvedené sú takého charakteru, ktoré odôvodňujú zamietnutie žiadosti žalobcu.

II.

Konanie na krajskom súde

22. Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom zamietol žalobu žalobcu. Uviedol, že pokiaľ žalobca je držiteľom platného cestovného pasu, žalovaný postupoval správne, keď žalobcovu žiadosť zamietol. Ak by aj žalobca splnil podmienku neohrozovania bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku, žalovaný nemohol vyhovieť žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu z dôvodu držby platného cestovného dokladu žalobcom.

23. Na úpravu pobytových režimov zákonodarca dáva značný priestor a vyvážil ústavne chránenú hodnotu bezpečnosti štátu na jednej strane a ústavne procesné práva, teda v tomto prípade právo na ochranu rodinného života akcentujúc na bezpečnosť štátu. V danom prípade je zrejmé, že došlo k stretu dvoch základných práv a slobôd na strane žalobcu, práva na súkromný a rodinný život, ktorého sa žalobca domáha a na druhej strane práva štátu na zásah do tohto práva pre ochranu jeho bezpečnosti a verejného poriadku. 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. h) zák. č. 404/2011 Z.z. uvedie iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky. Zákonodarca v tomto prípade uprednostňuje bezpečnosť nielen z hľadiska jej samej, ale aj z hľadiska utajenosti spravodajských informácií. Krajský súd sa 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 tomto prípade podľa názoru krajského súdu postačí, ak správny orgán uvedie v odôvodnení rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky. Je

nesporné, že takémuto rozhodnutiu však musí predchádzať zisťovanie rozhodujúcich skutočností prostredníctvom orgánu štátu k tomu oprávnených za splnenia podmienky, že správne orgány rozhodujúce vo veci žiadosti o udelenie povolenia na tolerovaný pobyt na území Slovenskej republiky sú s konkrétnymi zisteniami orgánov štátu oboznámené. Pokiaľ správne orgány pri posudzovaní žiadosti žalobcu vychádzali z informácie Úradu hraničnej a cudzineckej polície MV SR a Slovenskej informačnej služby a v rozhodnutí uviedli iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem SR, v tomto postupe krajský súd nevidel žiadnu pochybnosť.

24. Podľa názoru krajského súdu nemožno považovať za porušenie zákona skutočnosť, že žalobca nebol s informáciou v stupni utajenia „Dôverné“ oboznámený. Poznanie konkrétnych dôvodov, z ktorých informačná služba vychádzala pri svojom závere o hrozbe žalobcu pre bezpečnosť štátu je rozhodujúcim podkladom, z ktorého správny orgán pri posudzovaní jeho žiadosti vychádzal. S predmetnými utajovanými skutočnosťami, by sa mohol oboznámiť len advokát žalobcu, a to na základe súhlasu vedúceho, do ktorého pôsobnosti utajovaná skutočnosť patrí s tým, že by išlo o jednorazové oboznámenie sa s týmito skutočnosťami. V predmetnom konaní však o oboznámenie sa s utajovanou písomnosťou zo strany advokáta žalobcu nebolo požiadané.

25. V danej veci sa krajský súd dňa 14.06.2016 oboznámil s predmetnou utajovanou skutočnosťou a zastal názor, že existuje dôvodné podozrenie, že žalobca ako štátny príslušník tretej krajiny pri svojom pobyte na území Slovenskej republiky ohrozuje bezpečnosť štátu.

26. K námietke žalobcu týkajúcej sa zásahu do jeho práva na rešpektovanie rodinného života uviedol, že s touto nie je možné sa stotožniť. Poukázal na skutočnosť, že právo na rešpektovanie rodinného života v zmysle čl. 8 Dohovoru nezahŕňa všeobecný záväzok zmluvných štátov rešpektovať výber manželov, pokiaľ ide o ich usídlenie na území toho ktorého štátu v tom zmysle, že by bol dotknutý štát bez ďalšieho povinný akceptovať usídlenie partnera, ktorý nie je jeho štátny príslušník. Čl. 8 Dohovoru negarantuje právo na rodinný život v konkrétnej krajine, ale len právo na rodinný život ako taký (bližšie vid' nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 331/09 zo dňa 16.12.2009 a rozhodnutie NS SR sp. zn. 1Sža 39/2011, 1Sža 51/2014, 1Sža 51/2014).

27. K ďalším námietkam žalobcu, týkajúcim sa nedostatočného zistenia skutkového stavu veci, rozporu s obsahom spisu, ako aj nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nedostatok dôvodov, krajský súd uviedol, že s týmito sa nie je možné stotožniť. Na základe obsahu administratívneho spisu súd konštatoval, že v danej veci tak prvostupňový správny orgán, ako aj žalovaný dostatočným spôsobom zistil skutkový stav a vyvodil z neho správne právne závery.

III.

Konanie na Najvyššom súde Slovenskej republiky

A)

28. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v posledný deň zákonnej lehoty na podanie odvolania kasačnú sťažnosť podľa § 438 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“), ktorú odvolací súd s odkazom na ust. § 491 ods. 2 veta prvá S.s.p. posúdil ako včas podané odvolanie z dôvodov podľa § 205 ods. 2 písm. a) v spojení s § 221 ods. 1 písm. f) a § 205 ods. 2 písm. f) O.s.p.

29. V podanom odvolaní namietal:

- Nesprávne právne posúdenie úlohy krajského súdu v správnom súdnom konaní, ktoré videl v tom, že krajský súd

o vykonal dokazovanie skutkového stavu nad rámec dokazovania vykonaného správnymi orgánmi, čím nesprávne právne posúdil svoju úlohu ako správneho súdu a nesústredil svoju činnosť na preskúmavanie zákonnosti postupu a záverov správnych orgánov (nebolo mu postúpené ani pôvodné vyjadrenie SIS), ale rozhodol fakticky "namiesto" žalovaného na základe vlastného dokazovania;

- Nesprávne právne posúdenie existencie hrozby pre bezpečnosť štátu a úlohy správneho orgánu v

konaní o žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu tým, že krajský súd
o nesprávne právne posúdil ustanovenia § 2 ods. 1 písm. i) a j) v spojení s ustanovením § 58 ods. 2 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z.,
o neprihliadol na limity voľnej úvahy správneho orgánu v konaní, v ktorom sa rozhodnutie správneho orgánu opiera o utajenú skutočnosť a
o považoval jednoduché vymenovanie všeobecných informácií a "faktov" o správaní žalobcu za dostatočné pre vyhodnotenie hrozby pre bezpečnosť štátu;
- Nesprávne právne posúdenie potreby a možnosti žalobcu a jeho právneho zástupcu oboznámiť sa s utajovanou skutočnosťou tým, že krajský súd
o nesprávne právne posúdil ústavnosť a právnu udržateľnosť ustanovenia § 35 ods. 3 zákona o utajovaných skutočnostiach,
o prihliadal výlučne na zákonnosť postupu správnych orgánov a dospel k ústavne a medzinárodnoprávne neudržateľným záverom a
o nepodal návrh na začatie konania podľa ustanovenia čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky aj keď na to boli dané podmienky;
- Nesprávne právne posúdenie podmienky pre udelenie pobytu a porušenia práva žalobcu na rodinný život tým, že krajský súd
o nesprávne právne posúdil ustanovenia § 58 ods. 2 písm. b) veta za bodkočiarkou zák. č. 404/2011 Z.z. ohľadom cestovného pasu žalobcu a
o nezohľadnil potrebu náležitého zistenia skutkového stavu ohľadom rodinného života žalobcu pri úvahách o aplikácii ustanovenia § 58 ods. 2 písm. b) veta za bodkočiarkou zák. č. 404/2011 Z.z.;
- Nesprávne právne posúdenie povinnosti odôvodnenia rozhodnutia žalovaného tým, že krajský súd
o nesprávne právne posúdil ustanovenie § 120 ods. 2 písm. h) zák. č. 404/2011 Z.z., keď toto ustanovenie použil aj na konanie o žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu a
o aplikoval ustanovenie zák. č. 404/2011 Z.z., u ktorého je dôvodná pochybnosť o neústavnosti a prebieha aj konanie o súlade právnych predpisov;
- Nesprávne posúdenie nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného a jeho povinnosti predložiť kompletný administratívny spis spolu s utajovanou skutočnosťou;
- Porušenie práva na spravodlivý proces tým, že krajský súd
o sa nevysporiadal s tým či a do akej miery je správny orgán viazaný stanoviskom SIS,
o neumožnil žalobcovi vyjadriť sa k novým dôkazom v súdnom konaní a
o neumožnil žalovanému (žalobcovi- pozn. odvolacieho súdu) oboznámiť sa s utajovanými informáciami v predmetnom konaní a argumentovať proti nim.

30. Vzhľadom na uvedené argumenty navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie. Alternatívne navrhol, aby odvolací súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

B)

31. Žalovaný k námietkam uvedeným v odvolaní žalobcu uviedol, že tento nebol ukrátený na svojich právach, žalovaný správny orgán postupoval v súlade so zákonom a dal možnosť žalobcovi oboznámiť sa s celým konaním a obsahom spisu. Zároveň poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1Sža/39/2010 zo dňa 13.07.2010, kde súd uvádza, že v prípade stretu záujmu súkromného so záujmom verejným (v prípade, že bude od SIS doručená utajovaná písomnosť, z ktorej bude zrejmé, že účastník konania predstavuje bezpečnostné riziko pre SR) postačí, ak správny orgán uvedie v dôvodoch rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky (s poukazom na ust. § 78 ods. 2 Zákona č. 48/2002 Z. z.), za predpokladu, že policajt, ktorý koná v pobyte je s konkrétnymi zisteniami SIS dostatočne oboznámený. V uvedenom prípade, s poukazom na vyššie uvedený rozsudok Najvyššieho súdu SR nie je ani sporné, že žalobca nebol oprávnený sa s informáciou v stupni utajenia "vyhradené" a "dôverné" oboznámiť. Toto právo však 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 zrušenie povolenia na prechodný pobyt na účel zamestnania oboznámil a dospel k záveru, že utajovaná skutočnosť mala charakter všeobecného konštatovania, ktoré naplnilo dôvody na zrušenie povolenia na pobyt.

32. Informácie číslo 65/152-D-12-200/2014-S, a číslo 65/152-D-12-220/2014-S sú utajovanými skutočnosťami so stupňom utajenia "Dôverné". Vzhľadom na stupeň ich utajenia nemôžu byť v spise založené. V spise sú založené úradné záznamy, ktoré potvrdzujú existenciu vyššie uvedených utajovaných písomností pričom prvostupňový správny orgán po oboznámení sa s obsahom listiny SIS rozhodol o zamietnutí žiadosti žalobcu o tolerovaný pobyt na území Slovenskej republiky, pričom žalovaný ako odvolací orgán mal za to, že poznajúc obsah tejto listiny prvostupňový správny orgán správne vyhodnotil obsah informácie SIS o tom, že v danom prípade žalobca ohrozuje bezpečnosť štátu.

33. Ďalej uviedol, že v prípade získania utajovanej písomnosti s informáciami, ktoré sa týkajú konkrétneho cudzinca zaslanými SIS, nemá správny orgán možnosť na správnu úvahu a v súlade so zák. č. 404/2011 Z.z. musí žiadosť cudzinca zamietnuť. Zároveň nemá správny orgán ani dôvod spochybňovať tieto informácie. SIS so svojim špecifickým postavením zabezpečuje ochranu bezpečnosti štátu pred akýmkoľvek protiprávnym konaním a informácie, ktoré poskytuje Policajnému zboru Slovenskej republiky sú preto záväzné.

34. Poukázal na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky v obdobnej veci (ÚS II 480/2014). Podľa názoru Ústavného súdu základné právo cudzinca na pobyt neexistuje. Zároveň Ústavný súd skonštatoval, že zákonodarca v takýchto prípadoch upravil ústavne chránenú hodnotu bezpečnosti štátu a ústavné procesné práva na ochranu rodinného života v prospech bezpečnosti štátu.

35. Žalovaný na základe vyššie uvedeného navrhol napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť.

III.

Východiská a dôvody pre rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o prerušení konania

36. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) pri preskúmaní odvolania žalobcu proti rozsudku krajského súdu zistil skutočnosti, pre ktoré dospel k záveru o potrebe prerušenia odvolacieho konania.

37. Najvyšší súd Slovenskej republiky podal dňa 24.05.2016 v obdobnej veci vedenej na najvyššom súde pod sp. zn. 10 Sža 3/2016 na Ústavný súd Slovenskej republiky návrh na vyslovenie nesúladu ustanovenia § 120 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (v texte rozsudku aj ako „zák. č. 404/2011 Z. z.“) s ustanovením s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1, ods. 2 a čl. 13 ods. 4 v spojení s čl. 46 ods. 1 a ods. 2, čl. 47 ods. 3 a s čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 6 ods. 1, s čl. 13 v spojení s čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a s čl. 47 Charty základných práv Európskej únie.

38. Aj napriek skutočnosti, že vyššie uvedené ustanovenie zák. č. 404/2011 Z.z. nebolo správnymi orgánmi aplikované, vzhľadom na podobnosť riešenej právnej otázky Najvyšší súd Slovenskej republiky dňa 16. novembra 2016 prerušil odvolacie konanie.

IV.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL.ÚS 8/2016-131 zo dňa 12.decembra 2018

39. Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom sp. zn. PL.ÚS 8/2016-131 dňa 12. decembra 2018 rozhodol, že ustanovenie § 120 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 47 ods. 3, čl. 48 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 a 2 a s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 47 Charty základných práv Európskej únie. Vo zvyšnej časti návrhom nevyhovel.

V.

Konanie pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky po náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL.ÚS 8/2016-131 zo dňa 12.decembra 2018

40. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 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 30. apríla 2019 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p.).

41. Predmetom odvolacieho konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba žalobcu, ktorou sa tento domáhal preskúmania rozhodnutia Č. p.: PPZ-HCP-BA2-2015/005435-004 zo dňa 13.05.2015, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície PZ Trnava Č. p.: PPZ-HCP-BA9-291-038/2015-Ž zo dňa 05.02.2015, ktorým bola zamietnutá žiadosť žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu na území Slovenskej republiky podľa § 59 ods. 12 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. Správne orgány zhodne konštatovali, že dôvodom pre zamietnutie žiadosti žalobcu bola skutočnosť, že tento ako osoba podľa § 43 ods. 1 písm. a) zák. č. 404/2011 Z.z. je držiteľom platného cestovného dokladu a súčasne ohrozuje bezpečnosť štátu. Poukázali na v administratívnom konaní získané informácie 65/152-D-12-200/2014-S a 65/152-D-12-220/2014-S, ktoré sú utajovanými skutočnosťami. Z obsahu týchto informácií správne orgány vychádzali vo svojich záveroch o tom, že žalobca predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť.

42. Žalobca najmä namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom ako aj porušenie práva na spravodlivý proces.

43. Na prvom mieste odvolací súd považoval za potrebné vytknúť krajskému súdu nesprávne právne posúdenie veci, ktorého sa dopustil aplikáciou ust. § 120 ods. 2 písm. h) zák. č. 404/2011 Z.z., v zmysle ktorého „policajný útvar uvedie v odôvodnení rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky, ak ide o rozhodnutie o zrušení tolerovaného pobytu podľa § 61 ods. 1 písm. b), ak štátny príslušník tretej krajiny ohrozuje bezpečnosť štátu.“

44. Vyššie citované ustanovenie, pokiaľ ide o inštitút tolerovaného pobytu, sa vzťahuje výlučne na prípady rozhodnutí podľa § 61 ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. o zrušení tolerovaného pobytu. V prípade žalobcu však žalovaný rozhodol podľa ustanovenia § 59 ods. 12 písm. b) o žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu tak, že túto zamietol. Jedná sa o dve rozličné konania. Vzhľadom na to, že krajský súd, aplikujúc toto ustanovenie hlbšie nevyhodnocoval námietky žalobcu, týkajúce sa odôvodnenia rozhodnutí správnych orgánov, uvedené pochybenie krajského súdu malo podľa názoru odvolacieho súdu zásadný význam.

45. Odvolací súd považoval za dôvodnú aj námietku žalobcu, týkajúcu sa postupu krajského súdu pri preskúmaní rozhodnutí správnych orgánov, ktorý si do konania zabezpečil novú informáciu SIS. Z obsahu súdneho spisu vyplynulo, že dňa 22.04.2016 (č.l. 72) Krajský súd vykonal dožiadanie na SIS o poskytnutie utajovaných informácií k osobe žalobcu. Dožiadanie dňa 04.05.2016 (č.l. 74) zopakoval, spresňujúc, že žiada o zaslanie utajovaných písomností s analytickým zhodnotením spravodajských informácií. Následne sa v zmysle úradného záznamu zo dňa 14.06.2016 (č.l. 89) oboznámil s novou informáciou č. 77/33-D-30-5/2016-S zo dňa 01.06.2016. Z obsahu súdneho spisu nevyplývalo, že by sa Krajský súd oboznámil s obsahom písomností, ktoré boli použité ako podklad preskúmaných rozhodnutí správnych orgánov. Odvolací súd mal tak za preukázané, že krajský súd nevychádzal z podkladov preskúmaných rozhodnutí správnych orgánov, ale z podkladov, ktoré si sám na základe vlastnej činnosti zaobstaral, pričom už vyššie uvedený opis postupu krajského súdu nasvedčuje tomu, že tieto (doplnené o analytické vyhodnotenie informácií) boli odlišné od pôvodných podkladov nielen svojou aktuálnosťou ale aj kvalitou spracovania.

46. V prejednávanej právnej veci bolo pritom úlohou krajského súdu preskúmať napadnuté rozhodnutia správnych orgánov, okrem iného aj z hľadiska riadneho zistenia skutkového stavu veci a ich namietanej nepreskúmateľnosti v súvislosti s podkladmi rozhodnutí - utajovanými informáciami SIS č. 65/152-D-12-200/2014-S a 65/152-D-12-220/2014-S.

47. V tomto smere odvolací súd poukazuje na závery Ústavného súdu Slovenskej republiky v uznesení pod sp. zn. II. ÚS 127/07 v zmysle ktorých je úlohou súdov v rámci správneho súdnictva preskúmanie zákonnosti rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov. Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť ich postupov a rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Avšak takto vymedzené postavenie krajský súd svojim postupom nerešpektoval.

48. Úlohou krajského súdu bolo preskúmať, či závery, ku ktorým správne orgány na základe administratívneho spisu v predmetnom správnom konaní dospeli a zistený skutkový stav sú z hľadiska hmotnoprávných a procesnoprávných predpisov udržateľné. V prejednávanej právnej veci je to záver o ohrození bezpečnosti štátu žalobcom, pri utváraní ktorého vychádzali správne orgány z obsahu utajovaných písomností, ktoré získali v priebehu správneho konania.

49. Odvolací súd zároveň konštatuje, že krajský súd svojim postupom, odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom, keď tomuto nedal možnosť oboznámiť sa s novými dôkazmi a vyjadriť sa k nim.

50. Vzhľadom na uvedený postup krajského súdu sa odvolací súd nemohol stotožniť ani s jeho záverom o tom, že sa s informáciou, na základe ktorej správne orgány dospeli k záveru, že je naplnený dôvod na zamietnutie žiadosti žalobcu oboznámil, pričom zistil, že táto má charakter konkrétneho vymenovania faktov, ktoré vedú k možnému záveru o nevhodnosti vyhovenia žiadosti. Z obsahu spisu krajského súdu nevyplýva, že by sa s písomnosťami, z obsahu ktorých správne orgány vychádzali, oboznámil. V zmysle úradného záznamu zo dňa 14.06.2016 (č.l. 89) sa krajský súd oboznámil s novou informáciou č. 77/33-D-30-5/2016-S zo dňa 01.06.2016, ktorá bola získaná po vydaní rozhodnutia žalovaného, pričom už komunikácia medzi krajským súdom a SIS napovedá o odlišnosti tejto písomnosti od podkladov, z ktorých vychádzali správne orgány, a to (minimálne) čo do kvality spracovania v nej obsiahnutých informácií.

51. V rozsudku pod sp. zn. 1Sžs/38/2010 zo dňa 13.07.2010 sa Najvyšší súd Slovenskej republiky stotožnil s názorom krajského súdu o tom, „že v danom prípade nie je možné akceptovať univerzálnosť a všeobecnú platnosť názoru informačnej služby vo všeobecnej rovine. Poznanie konkrétnych dôvodov z ktorých informačná služba vychádza pri svojom závere o nebezpečnosti žalobcov pre bezpečnosť štátu je rozhodujúcim podkladom, z ktorého správny orgán pri posudzovaní žiadosti žalobcov o obnovenie povolenia na prechodný pobyt vychádzajú. Bez jeho poznania nie je preskúmateľné ani rozhodnutie správnych orgánov v súdnom konaní.“

52. Je potrebné vychádzať z toho, že režim utajovaných skutočností upravuje zákon č. 215/2004 Z.z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o utajovaných skutočnostiach“). Zákon o utajovaných skutočnostiach vymedzuje utajované skutočnosti a tiež oprávnené osoby, teda právnické osoby a fyzické osoby, ktoré sú určené na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami alebo ktorých oprávnenie na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami vzniklo zo zákona [§ 2 písm. f/ zákona o utajovaných skutočnostiach]. Oprávnenou osobou s osobitným postavením v rozsahu svojej funkcie je aj sudca [§ 34 ods. 1 písm. f/ zákona o utajovaných skutočnostiach]. Za oprávnenú osobu sa považuje aj osoba, ktorá sa v konaní pred štátnym orgánom, na základe súhlasu vedúceho, do ktorého pôsobnosti utajovaná skutočnosť patrí, jednorazovo oboznámi s utajovanými skutočnosťami v rozsahu potrebnom na konanie, a to advokát po podpísaní vyhlásenia o mlčanlivosti a poučení o povinnostiach pri ochrane utajovaných skutočností a možných dôsledkoch ich porušenia. Poučenie vykoná ten, kto bude oprávnený rozhodnúť o prizvaní takejto osoby na konanie, o čom vyhotoví písomný záznam (§ 35 ods. 3 zákona o utajovaných skutočnostiach).

53. Na základe vyššie uvedených skutočností odvolací súd sa nestotožnil s názorom krajského súdu, že právna zástupkyňa žalobcu nebola oprávnená oboznámiť sa s utajenou informáciou. Následne krajský

súd v napadnutom rozsudku uviedol opačný záver, a to že s utajovanou skutočnosťou by sa mohol oboznámiť advokát žalobcu za splnenia tam uvedených podmienok. Tiež uviedol, že zo strany právneho zástupcu nebolo požiadané o oboznámenie sa s týmito skutočnosťami. Takýto záver je však v rozpore s obsahom súdneho spisu, z ktorého naopak vyplýva, že právny zástupca o oboznámenie sa s utajovanou skutočnosťou v zmysle § 35 ods. 3 zákona o utajovaných skutočnostiach požiadal (č.l. 85 a nasl.).

54. Nebolo sporným, že sudca v predmetnom konaní je oprávnenou osobou s osobitným postavením na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami. Krajský súd si preto mohol a mal vyžiadať podklady obsahujúce utajované skutočnosti, ktoré viedli správne orgány pri správnej úvahe (t.j. podklady, ktoré správne orgány získali v priebehu administratívneho konania), že žalobca ohrozuje bezpečnosť Slovenskej republiky, a ktoré ich viedli k rozhodnutiu o odmietnutí žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu. Iba na základe takto získaného podkladu mohol krajský súd posúdiť a vyhodnotiť postup správnych orgánov pri uplatnení správnej úvahy, či skutočne nevybočila z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, a až v nadväznosti na toto vyhodnotenie mohol urobiť záver o zákonnosti rozhodnutia správnych orgánov.

55. Aj napriek novej snahe Krajského súdu overiť si informácie, ktoré vedie SIS o osobe žalobcu, bolo potrebné oboznámiť sa v prvom rade s obsahom písomností, ktoré slúžili ako podklad rozhodnutí správnych orgánov.

56. Správny poriadok v ustanoveniach § 46 a § 47 vymedzuje obsahové a formálne náležitosti rozhodnutia. Dôležitou súčasťou rozhodnutia je odôvodnenie, ktoré nadväzuje na výrokovú časť rozhodnutia. Správny poriadok zakotvuje povinnosť uviesť v odôvodnení rozhodnutia všetky podstatné skutočnosti, ktoré boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu. Správny orgán musí v odôvodnení opísať predmet konania, poukázať na skutkové zistenia, uviesť dôkazy, z ktorých vychádzal a ako sa vysporiadal s návrhmi na vykonanie dôkazov zo strany účastníkov, prípadne s ich námietkami k vykonaným dôkazom.

57. Na základe vyhodnotenia dôkazov správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti považuje za nepochybne zistené a aký je právny význam týchto skutočností. V odôvodnení rozhodnutia uvedie aj záver o tom, z akého dôvodu aplikoval na predmet konania predpisy citované vo výroku.

58. V tejto súvislosti odvolací súd dáva do pozornosti, že v zmysle zák. č. 404/2011 Z.z. je orgánom oprávneným rozhodovať o žiadosti žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu Oddelenie cudzineckej polície PZ Trnava, pričom písomnosť, ktorej pôvodcom je SIS je jedným z podkladov rozhodnutia o žiadosti žalobcu. V zmysle rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu tento nevzhliadol dôvod pre spochybňovanie informácií, ktoré získal od SIS. Napokon žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že „v prípade získania utajovanej písomnosti s informáciami, ktoré sa týkajú konkrétneho cudzinca zaslanými zo Slovenskej informačnej služby, nemá správny orgán možnosť na správnu úvahu a v súlade so zákonom o pobyte cudzincov musí žiadosť cudzinca zamietnuť“. Je však v rozpore s postavením policajného útvaru v tomto konaní, jeho postup, spočívajúci v bezvýhradnom akceptovaní obsahu písomností, ktorých pôvodcom je SIS.

59. Písomnosť obsahujúca utajované skutočnosti je správny orgán povinný podrobiť hodnoteniu podľa svojej úvahy, a to jednotlivo (tak ako aj ostatné dôkazy) a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti v zmysle § 34 ods. 5 správneho poriadku. V tomto smere (v čase vydania preskúmaných rozhodnutí) aplikáciu § 34 ods. 5 správneho poriadku zákonodarcu v zák. č. 404/2011 Z.z. nevyvlúčil ani neobmedzil ani nepodmienil udelenie tolerovaného pobytu súhlasným stanoviskom SIS. Rovnaký záver napokon vyplýva aj z iných písomností SIS: „Rovnako je potrebné poznamenať, že Slovenská informačná služba nie je štátnym orgánom, ktorý rozhoduje o udelení povolenia na pobyt na území Slovenskej republiky. Výhradne rozhodnutie Úradu hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky v merite veci je individuálnym správnym aktom, ktorý je spôsobilý zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov fyzických osôb.“ (Oznámenie o prešetrení sťažnosti Č. p. 77/33-5-3/2015-St' zo dňa 15.07.2015; č.l. 133 a nasl.).

60. Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom sp. zn. PL.ÚS 8/2016-131 dňa 12. decembra 2018 rozhodol, že ustanovenie § 120 ods. 2 zák. č. 404/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 47 ods. 3, čl. 48 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 a 2 a s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 47 Charty základných práv Európskej únie. Podstatou dotknutého ustanovenia zákona o pobyte cudzincov bola povinnosť policajného útvaru uviesť v odôvodnení rozhodnutia iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky, ak išlo o jedno z tam vymenovaných rozhodnutí. Podkladom takého rozhodnutia boli spravidla písomnosti utajovaného charakteru a teda takáto právna úprava sledovala okrem iného ochranu utajovaných skutočností.

61. Vzhľadom na priebeh a výsledky správneho konania odvolací súd konštatuje, že v tomto nebola zabezpečená rovnosť zbraní, pretože žalobcovi nebola známa ani podstata obsahu vyjadrení SIS. Uvedeným konaním bol porušený princíp právneho štátu uvedeného v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, pretože jedna zo základných definičných znakov právneho štátu je, aby rozhodnutia orgánov verejnej moci boli spravodlivé resp. aby neboli arbitrárne, formalistické, svojvoľné a nedostatočne odôvodnené. Rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu ako aj prvostupňového správneho orgánu je svojvoľné a nedostatočne odôvodnené, keďže z nich nevyplýva na základe akých konkrétnych skutočností predstavuje hrozbu pre štát žalobca. Na uvedenom nemení nič obsiahlosť odôvodnenia preskúmaných rozhodnutí správnych orgánov. Správne orgány nie sú viazané len zákonmi SR, ale predovšetkým Ústavou SR a v rámci rozhodovania o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb musia tiež dbať, či ich postup pri rozhodovaní a samotné rozhodnutie je v súlade s Ústavou SR a medzinárodnými zmluvami o ľudských právach, ktorými je SR viazaná a majú vyššiu právnu silu ako zákony SR. Z porušenia princípu právneho štátu - arbitrárnym a nedostatočne odôvodneným rozhodnutím správneho orgánu nevyhnutne vyplývajú aj ďalšie porušenia základných práv a to porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu uvedenú v čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, rovnosti účastníkov v konaní v čl. 47 ods. 3 Ústavy SR a tiež práva na vyjadrenie sa ku všetkým vykonávaným dôkazom. Uvedené porušenia sú zakotvené aj v medzinárodných zmluvách o ľudských právach a predmetné rozhodnutie správneho orgánu porušuje právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces v čl. 47 Charty základných práv Európskej únie a tiež čl. 6 ods. 1 - právo na spravodlivé súdne konanie a čl. 13 - právo na účinný opravný prostriedok uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

62. Možno povedať, že uvedené nerešpektovanie vyššie uvedených práv sa týka práva na súdnu a inú právnu ochranu. Právo na spravodlivý proces či už pred súdom alebo pred iným orgánom verejnej moci je zakotvené v čl. 46 až 50 Ústavy SR a niet pochyb, že subkategóriou práva na spravodlivý proces je aj právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Z odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu musí byť zrejmé akými úvahami bol vedený správny orgán pri rozhodovaní o danej veci a tiež, na základe akých konkrétnych podkladov rozhodol, pričom nestačí iba uvedenie daných podkladov, no podklady musia byť špecifikované a hlavne ich obsah prístupný aj účastníkovi konania, ktorý má právo sa k takýmto podkladom vyjadriť.

63. Správne orgány poukazovali na vyjadrenia SIS, ktorých obsah odôvodňuje zamietnutie žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu podľa § 59 ods. 12 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z., nakoľko žalobca ohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok. K utajovaným skutočnostiam, ktoré boli obsahom dotknutých vyjadrení nemal žalobca prístup, nebol oboznámený ani s podstatou dôvodov, pre ktoré správne orgány dospeli k záveru o ohrození bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku.

64. V predmetnom konaní správne orgány ustanovenie § 120 ods. 2 zák. č. 404/2011 Z.z. neaplikovali, ani ho aplikovať nemohli, nakoľko to zákon pre prípad zamietnutia žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu nepripúšťal. Avšak aj bez uplatnenia tejto právnej úpravy bol postup správnych orgánov v konaní ako aj výsledok tohto konania takmer totožný a teda žalobca za situácie, kedy nemohol byť oboznámený s obsahom utajovaných písomností, vzťahujúcich sa k jeho osobe (resp. aspoň s podstatou dôvodov týchto písomností), pričom tieto písomnosti tvorili podklad rozhodnutí správnych orgánov, nemal možnosť účinne sa brániť voči ich záverom v správnom odvolacom konaní a napokon ani v konaní pred

súdom.

65. Úlohou správneho orgánu v ďalšom konaní bude s prihliadnutím na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12.12.2018 postupovať tak, aby bolo zachované právo žalobcu na spravodlivý proces a aby sa mohol účinne brániť. Pričom vzhľadom na utajované skutočnosti nemusia správne orgány oboznamovať žalobcu presne akým spôsobom získali tieto skutočnosti, ale samotný primeraný obsah stanoviska, ktorý tvorí podklad rozhodnutia správneho orgánu o neudelení tolerovaného pobytu musí byť žalobcovi prístupný v takej miere, aby umožnil žalobcovi reagovať na závery.

Podľa § 58 ods. 2 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. (v znení účinnom v čase vydania preskúmaných rozhodnutí) policajný útvar udelí tolerovaný pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak nie sú dôvody na zamietnutie žiadosti podľa § 59 ods. 12, ak to vyžaduje rešpektovanie jeho súkromného a rodinného života a neohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok; štátnemu príslušníkovi tretej krajiny podľa § 27 ods. 1 a § 43 ods. 1 písm. a) až d) možno tento pobyt udeliť len vtedy, ak nie je držiteľom platného cestovného dokladu a hodnoverne preukáže svoju totožnosť iným spôsobom.

Podľa § 43 ods. 1 písm. a) zák. č. 404/2011 Z.z. policajný útvar udelí trvalý pobyt na päť rokov, ak nie sú dôvody na zamietnutie žiadosti podľa § 48 ods. 2, štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho občana Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky alebo závislým príbuzným v priamom rade štátneho občana Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky.

66. Vo vzťahu k druhému dôvodu pre neudelenie tolerovaného pobytu odvolací súd poukazuje na obsah dôvodovej správy k zákonu o pobyte cudzincov, v zmysle ktorej tolerovaný pobyt podľa § 58 ods. 2 písm. b) (súčasný odsek 1 písm. b)) predstavuje špecifický druh pobytu pre štátnych príslušníkov tretích krajín z dôvodu rešpektovania ich súkromného a rodinného života podľa čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Okrem podmienky, že žiadateľ o tento druh pobytu neohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok, štátni príslušníci tretej krajiny spadajúci do kategórie rodinných príslušníkov spĺňajúci podmienky na udelenie prechodného či trvalého pobytu nesmú byť držiteľmi platného cestovného dokladu, pričom hodnoverne preukážu svoju totožnosť iným spôsobom. Podmienka podľa vety za bodkočiarkou § 58 ods. 2 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. bola zákonodarcom zavedená z dôvodu zabránenia zneužívania tolerovaného pobytu osobami, ktoré môžu požiadať o iný druh pobytu, konkrétne prechodný pobyt alebo trvalý pobyt na 5 rokov. Pokiaľ ide o osobu žalobcu tento je osobou podľa § 43 ods. 1 písm. a) a teda správne orgány v danom prípade považovali aj túto podmienku za nespĺnenú, nakoľko žalobca je držiteľom platného cestovného dokladu. Zneužitie inštitútu tolerovaného pobytu by však mohla len osoba, pri ktorej je právne a fakticky možné predpokladať, že spĺňa alebo je schopná splniť podmienky na udelenie prechodného alebo trvalého pobytu.

67. V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 1Sza/16/2016 zo dňa 26.03.2019, ktorým bolo zrušené rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície PZ Trnava, ktorým bola zamietnutá žiadosť žalobcu o udelenie trvalého pobytu na území Slovenskej republiky na 5 rokov. Žalobca podal žiadosť o udelenie trvalého pobytu na 5 rokov podľa § 43 ods. 1 písm. a) zák. č. 404/2011 Z.z. V prípade žalobcu v čase rozhodovania prvostupňového správneho orgánu o žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu bolo už iným rozhodnutím toho istého správneho orgánu rozhodnuté tak, že žalobca nespĺňa podmienky pre udelenie trvalého pobytu na 5 rokov podľa § 43 ods. 1 písm. a) a teda vyžadovanie podmienky- „ak nie je držiteľom platného cestovného dokladu a hodnoverne preukáže svoju totožnosť iným spôsobom" sa za daných okolností javí ako prílišný formalizmus, ktorý sa vymyká skutočne sledovanému účelu právnej normy zakotvenej v § 58 ods. 2 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. (predchádzanie zneužívaniu tolerovaného pobytu ako prostriedku pre legalizáciu pobytu u osôb, ktoré spĺňajú podmienky pre udelenie inej formy pobytu).

68. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací vychádzajúc z uvedeného dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie správneho orgánu nie je v súlade so zákonom a keďže súd prvého stupňa

žalobu zamietol, bolo potrebné rozsudok krajského súdu podľa § 220 O.s.p. zmeniť a rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Vhodnosť tohto postupu je odôvodnený aj princípom procesnej ekonomie a koordinácie správnych orgánov vo vzájomne súvisiacich veciach rozhodovania o žiadosti žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu ako aj o jeho žiadosti o udelenie trvalého pobytu.

69. V zmysle ustanovenia § 250j ods. 6 O.s.p. je správny orgán viazaný právnym názorom súdu.

70. O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. a § 151 ods. 1 a 5 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 a 2 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý mal úspech vo veci ich náhradu priznal podľa predloženého vyčíslenia trov konania v zmysle vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb (ďalej len „vyhláška“) titulom trov právneho zastúpenia a zaplatených súdnych poplatkov za podanie správnej žaloby a odvolania (140 €) spolu v sume 1444,40 €.

71. Trovy právneho zastúpenia pozostávajú z odmeny advokáta za úkony právnej služby v roku 2015 po 139,83 €, v roku 2016 po 143 € a v roku 2018 po 153,5 € a to:

- príprava a prevzatie zastupovania vrátane prvej porady s klientom dňa 10.06.2015 (§ 13a ods. 1 písm. a/ vyhlášky);
- správna žaloba zo dňa 08.07.2015 (§ 13a ods. 1 písm. c/ vyhlášky);
- opakovaná žiadosť o odklad vykonateľnosti rozhodnutia zo dňa 14.07.2015 (§ 13a ods. 2 písm. a/ vyhlášky);
- žiadosť na Slovenskú informačnú službu o vydanie súhlasu s jednorazovým oboznámením sa s utajovanými skutočnosťami zo dňa 24.06.2015 (§ 13a ods. 1 písm. c/ vyhlášky);
- stanovisko k vyjadreniu žalovaného zo dňa 20.05.2016 (§ 13a ods. 1 písm. c/ vyhlášky);
- účasť na pojednávaní dňa 16.06.2016 (§13a ods. 1 písm. d) vyhlášky);
- spísanie odvolania zo dňa 19.08.2016 (§ 13a ods. 1 písm. c/ vyhlášky);
- nahliadnutie do súdneho spisu dňa 02.02.2018 (§ 13a ods. 2 písm. d/ v spojení s § 13a ods. 5 vyhlášky)

t.j. spolu v sume 995,16 €.

72. V zmysle ust. § 16 ods. 3 vyhlášky má advokát právo na náhradu výdavkov na miestne telekomunikačné výdavky a miestne prepravné vo výške jednej stotiny výpočtového základu za každý úkon právnej služby. Jedna stotina výpočtového základu za úkon právnej služby v roku 2015 predstavuje sumu 8,39 €, v roku 2016 sumu 8,58 € a v roku 2018 sumu 9,21 €. Za štyri úkony právnej služby v roku 2015, tri úkony právnej služby v roku 2016 a jeden úkon v roku 2018 má právny zástupca žalobcu právo na náhradu uvedených výdavkov v sume 68,51 €.

73. V zmysle ustanovenia § 18 ods. 3 vyhlášky sa ustanovuje že, ak je advokát platiteľom dane z pridanej hodnoty, zvyšuje sa odmena a náhrady podľa tejto vyhlášky o daň z pridanej hodnoty 20 %. Z dokladov predložených právnym zástupcom žalobcu vyplynulo, že tento je registrovaný pre daň z pridanej hodnoty, preto mu odvolací súd priznal zvýšenie odmeny a náhrady o daň z pridanej hodnoty, t. j. o sumu 240,73 €.

74. Odvolací súd nepriznal žalobcovi náhradu trov právneho zastúpenia za úkon právnej služby, a to „Vyjadrenie k výzve Krajského súdu v Bratislave zo dňa 13.07.2015“ zo dňa 24.07.2015, k tomu prislúchajúci režijný paušál a daň z pridanej hodnoty, nakoľko uvedeným vyjadrením iba reagoval na výzvu krajského súdu, za účelom prejednávania veci na pojednávaní, a teda nešlo o písomné podanie vo veci samej v zmysle § 13a ods. 1 písm. c) vyhlášky ale iba o procesný návrh.

75. 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).

76. S poukazom na ustanovenie § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok postupoval odvolací súd v konaní podľa predpisov účinných do 30.06.2016 (zákona č. 99/1963 Zb.

Občiansky súdny poriadok).

Poučenie:

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