

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžak/8/2018  
Identifikačné číslo spisu: 1015200596  
Dátum vydania rozhodnutia: 28.08.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1015200596.2

## 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 žalobkyne: U. W., bytom: I. Ruská federácia, právne zastúpená: G&G IURISCOSULTI s.r.o., Šoltésovej 32, Bratislava, proti žalovanému (sťažovateľovi): Prezídium policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície, Hrobákova 44, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia č. p.: PPZ-HCP-BA2-2015/000716-011 zo dňa 26. januára 2015, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/93/2015-173 zo dňa 20. júna 2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

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

### Odôvodnenie

#### I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia policajného zboru Dunajská Streda rozhodnutím zo dňa 30.09.2014 č. p.: PPZ-HCP-BA8-547-007/2014-Ž (ďalej len „prvoinštančné rozhodnutie“) rozhodol tak, že podľa § 50 ods. 1 písm. a/ s poukazom na § 48 ods. 2 písm. c/ zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) zrušil trvalý pobyt žalobkyne na území Slovenskej republiky s tým, že podľa § 111 ods. 1 písm. p/ zákona o pobyte cudzincov je povinná vycestovať do 30 dní od vykonateľnosti tohto rozhodnutia, ak nie je oprávnená sa zdržiavať na území Slovenskej republiky z iného dôvodu. Prvoinštančné rozhodnutie vychádza zo skutočnosti, že žalobkyňa dňa 31.03.2014 podala žiadosť o udelenie trvalého pobytu na neobmedzený čas v zmysle § 46 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov. Dňa 07.04.2014 prvoinštančný orgán obdržal informáciu, že žalobkyňa nadobudla prvé povolenie na trvalý pobyt nezákonným spôsobom, a to na základe potvrdenia Ministra dopravy SR zo dňa 04.03.2009 (bez rezortného čísla) a potvrdenia vtedajšieho vedúceho služobného úradu ministerstva dopravy, ktorý nebol oprávnený takéto potvrdenie vydať. Z dôvodu, že žalobkyňa

nadobudla trvalý pobyt na území SR nezákonným spôsobom, prvoinštančný orgán dňa 16.04.2014 zaslal na Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej len „Ministerstvo dopravy“) žiadosť o zaujatie stanoviska k udeleniu trvalého pobytu žalobkyne v záujme Slovenskej republiky. Dňa 04.06.2014 obdržal odpoveď z Ministerstva dopravy, v ktorej sa uvádzalo, že na základe aktuálnych a dostupných informácií nie je zo strany Ministerstva dopravy možné kvalifikovane určiť, či záujem SR na udelení trvalého pobytu žalobkyne naďalej trvá. Na základe uvedených skutočností prvoinštančný orgán dňa 04.06.2016 žalobkyňu upovedomil, že začína správne konanie vo veci zrušenia jej trvalého pobytu na území SR podľa § 50 ods. 1 písm. a/ s poukazom na § 48 ods. 2 písm. c/ zákona o pobyte cudzincov. Nakoľko do dňa vydania prvoinštančného rozhodnutia, t. j. do 30.09.2014, nedoložila žiaden dokument z ministerstva, ktorý by potvrdzoval, že trvalý pobyt na území SR je naďalej v záujme Slovenskej republiky, prvoinštančný orgán vyhodnotil dôkazy a dospel k záveru, že je dôvodné zrušiť trvalý pobyt na území SR.

2. Proti prvoinštančnému rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie, o ktorom rozhodol sťažovateľ rozhodnutím č. p.: PPZ-HCP-BA2-2015/000716-011 zo dňa 26.01.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) tak, že prvoinštančné rozhodnutie zo dňa 30.09.2014 potvrdil a odvolanie žalobkyne zamietol. Dôvodil tým, že dňa 02.12.2014 mu bola doručená informácia od zástupcu žalobkyne o tom, že Minister hospodárstva SR odporúča udeliť žalobkyne trvalý pobyt na území Slovenskej republiky na neobmedzený čas. Sťažovateľ dňa 03.12.2014 zaslal na Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „Ministerstvo hospodárstva“) žiadosť o informáciu, či bolo žalobkyne vydané uvedené odporúčanie, resp. ho poskytlo splnomocnenému zástupcovi žalobkyne a žiadal zaslať fotokópiu predmetného stanoviska. Dňa 07.01.2015 bol sťažovateľovi doručený list, ktorý podala žalobkyňa do podateľne 21.12.2014, kde minister hospodárstva v nadväznosti na žiadosť o odporúčanie v zmysle § 46 zákona o pobyte cudzincov na základe doplnených podkladov potvrdzuje, že podnikanie konateľiek spoločnosti AIRCRAFT DIAGNOSTIK COMPANYY, s.r.o. (ďalej iba „ADC“) predstavuje významný prínos pre Slovenskú republiku v ekonomickej oblasti s veľkou investičnou perspektívou a udelenie trvalého pobytu na neobmedzený čas je v záujme Slovenskej republiky za predpokladu udržania a ďalšieho rozširovania podnikateľskej činnosti tejto spoločnosti. Dňa 15.01.2015 bolo z Ministerstva hospodárstva doručená odpoveď na dožiadanie, v ktorej sa okrem iného uvádza, že ministerstvo odporučilo podporiť žiadosť o udelenie trvalého pobytu pre žiadateľov za podmienky udržania ďalšieho rozširovania podnikateľskej činnosti v spoločnosti ADC.

3. Sťažovateľ v odôvodnení konštatoval, že v rozhodnutí správne orgány postupovali v súlade s ustanoveniami správneho konania so zákonmi a inými právnymi predpismi. K vydaniu rozhodnutia o zrušení trvalého pobytu na 5 rokov bol prvoinštančným orgánom zistený skutkový stav presne a úplne a boli obstarané a zdokumentované potrebné podklady pre rozhodnutie a aplikoval správne ustanovenia zákona o pobyte cudzincov a jeho aplikácia má oporu vo vykonanom dokazovaní. Rozhodnutie o zrušení trvalého pobytu na 5 rokov je okrem iných zásad ovládané aj zásadou, že povinnosť prvoinštančného orgánu zistiť stav veci je determinovaný dôvodmi, ktoré žalobkyňa predostrela na odôvodnenie svojich tvrdení. Nie je teda povinnosťou správneho orgánu za cudzinku vyhľadávať ďalšie dôvody a dôkazy. Po vyhodnotení dôkazov a s prihliadnutím na všetky námietky splnomocneného zástupcu žalobkyne uvedené vo vyjadrení a v odvolaní, ktoré sú však pre daný prípad neakceptovateľnými a nepodloženými dôkazmi, považoval zrušenie trvalého pobytu na 5 rokov na území SR za dôvodné.

## II.

### Konanie na krajskom súde

4. Žalobkyňa podala proti preskúmanému rozhodnutiu v zákonnej lehote správnu žalobu. Krajský súd v Bratislave po preskúmaní veci zrušil rozhodnutie sťažovateľa podľa § 191 ods. 1 písm. d) a g) zákona č. 162/2015 Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) z nasledujúcich dôvodov:

- prvoinštančný orgán nepostupoval v intenciách § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“), pretože pred vydaním rozhodnutia nedal žalobkyne možnosť sa vyjadriť k podkladu i spôsobu jeho zistenia. Dňa 12.06.2014 oznámil začatie správneho konania účastníkovi

konania a dňa 30.09.2014 vydal prvostupňové rozhodnutie.

- dňa 07.01.2015 bola riaditeľovi RHCP Bratislava podaná žiadosť o predĺženie lehoty na rozhodnutie vo veci podania odvolania žalobkyne do 11.03.2015, s ktorou lehotou súhlasil. Táto skutočnosť bola splnomocnenému zástupcovi žalobkyne oznámená dňa 16.01.2015. Dňa 07.01.2015 doručil splnomocnený zástupca žalobkyne prvoinštančnému orgánu list Ministra hospodárstva zo dňa 23.12.2014 číslo: 24008/2014-1000-57238, z ktorého vyplýva, že „...na základe doplnených podkladov potvrdzujem, že podnikanie konateli spoločnosti AIRCRAFT DIAGNOSTIK COMPANYY, s.r.o. (ďalej len „ADC“) predstavuje významný prínos pre Slovenskú republiku v ekonomickej oblasti s veľkou investičnou perspektívou a udelenie trvalého pobytu na neobmedzený čas je v záujme Slovenskej republiky za predpokladu udržania a ďalšieho rozširovania podnikateľskej činnosti spoločnosti ADC. Sťažovateľ dňa 15.01.2015 obdržal od Ministerstva hospodárstva SR list, ktorého prílohou bolo jeho odporúčanie. Napriek uvedenému sťažovateľ vydal napadnuté rozhodnutie zo dňa 26.01.2015, ktoré podpísal riaditeľ Mgr. O. P., ktorý predtým dňa 07.01.2015 súhlasil s predĺžením lehoty na rozhodnutie vo veci podania odvolania účastníka konania do 11.03.2015.

- sťažovateľ v napadnutom rozhodnutí uviedol, že prvoinštančný orgán obdržal dňa 07.04.2014 informáciu, že žalobkyňa nadobudla prvé povolenie na trvalý pobyt nezákonným spôsobom, a to na základe potvrdenia ministra dopravy pôšt a telekomunikácií SR zo dňa 04.03.2009 (bez rezortného čísla) a potvrdenia vtedajšieho vedúceho služobného úradu ministra dopravy, ktorý nebol oprávnený takéto povolenie vydať. Súdu v tejto časti prvoinštančného rozhodnutia a preskúmaného rozhodnutia, ktorý si tento záver osvojil, nie je zrejmé a orgány verejnej správy to ani neodôvodnili v čom vidia, že žalobkyňa nadobudla prvé povolenie na trvalý pobyt nezákonným spôsobom.

### III.

Obsah kasačnej sťažnosti/stanoviská

#### A)

5. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodu uvedeného v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

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

- Najvyšší súd Slovenskej republiky svojim uznesením sp. zn. 10Sž/16/2016 zo dňa 12.10.2016 zrušil uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5/93/2015-92 zo dňa 08.03.2016 na základe procesných pochybení krajského súdu (nesplnenie si zákonnej poučovacej povinnosti, odňatie možnosti konať účastníkovi pred súdom). V predmetnom uznesení nie je žiadnym spôsobom spochybnené konanie sťažovateľa.

- je podstatnou skutočnosťou, ak mala žalobkyňa udelený trvalý pobyt na území Slovenskej republiky ako strategický investor, aby mala doklad potvrdzujúci účel pobytu (potvrdenie Ministra dopravy, pôšt a telekomunikácie Slovenskej republiky) všetky dôležité náležitosti, medzi ktoré patrí aj číslo písomnosti, na základe ktorej je možné v budúcnosti takéto potvrdenie identifikovať. Predpokladáme, že Ministerstvo dopravy má svoju správu registratúry a pracuje v úradnom styku s príslušnými spisovými značkami. V tomto prípade sa však v spisovom materiáli nachádza listinný doklad, v ktorom absentuje registratúrne číslo, na základe ktorého by bolo možné ho následne vyhľadať.

- sťažovateľ vykonával šetrenie, ktoré je zrejmé aj zo spisového materiálu, aj z vyjadrenia k žalobe č. PPZ-HCP-BA2-20 15/002934-004 zo dňa 15.02.2016 a preto nesúhlasí s tvrdením krajského súdu, že príslušné orgány verejnej správy riadne neodôvodnili skutočnosť, v čom vidia, že žalobkyňa nadobudla povolenie na trvalý pobyt nezákonným spôsobom.

- nesúhlasí s tvrdením krajského súdu, ktoré je uvedené v odseku 58, že prvoinštančný správny orgán nedal možnosť vyjadriť sa účastníkovi konania k podkladu rozhodnutia. Uvedené skutočnosti sú odôvodnené vo vyjadrení k žalobe č. PPZ-HCP-BA2- 2015/002934-004 zo dňa 15.02.2016 na strane 3.

- v obdobnej veci boli na Krajskom súde v Bratislave ďalšie dve konania, ktoré boli právoplatne ukončené uznesením o zastavení konania.

7. Vzhľadom na uvedené navrhol, aby kasačný súd rozhodol, žalobu zamietol a napadnutý rozsudok potvrdil.

B)

8. Žalobkyňa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti najmä uviedla, že:

- kasačná sťažnosť je nedôvodná a súd správne právne posúdil vec.

- prvoinštančné ako aj preskúmané rozhodnutie neobsahovali náležité odôvodnenie podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku, nakoľko neobsahovali informácie, akými úvahami bol vedený správny orgán pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval.

- sťažovateľ až v kasačnej sťažnosti po prvýkrát uviedol, prečo považuje nadobudnutie povolenia na trvalý pobyt za nezákonné a ktorou správnu úvahou sa riadili pri vydaní napadnutých rozhodnutí.

- správne orgány nepostupovali v totožných prípadoch rovnako, nevykonali dokazovanie v nevyhnutnom rozsahu a spôsobom potrebným na vydanie zákonného rozhodnutia obsahujúceho náležité odôvodnenie (napríklad, výsluch svedka, pána O., bývalého ministra dopravy, ktorý by potvrdil, že odporúčanie zo dňa 04.03.2009 podpísal a v čase vystavenia potvrdenia existoval záujem SR v udelení trvalého pobytu na päť rokov, nenariadil znalecké dokazovanie za účelom preukázania, že odporúčanie zo dňa 04.03.2009 podpísal bývalý minister dopravy), vôbec sa nezaoberali obsahom štatútu, organizačného poriadku a registratúrneho poriadku Ministerstva dopravy platných v roku 2009, bez preskúmania ktorých nie je možné dospieť k záveru, či odporúčanie ministra dopravy obsahovalo všetky podstatné náležitosti a či vedúci služobného úradu mohol vydať potvrdenie, že existuje záujem SR v udelení trvalého pobytu na päť rokov, a nevzali do úvahy § 50 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov.

- žiadosť o odporúčajúce stanovisko k udeleniu trvalého pobytu v záujme SR podala osobne v podateľni na Ministerstve dopravy a tá bola riadne zaevidovaná. Táto skutočnosť svedčí o tom, že žalobkyňa zákonným spôsobom požiadala o vydanie potvrdenia, resp. odporúčania, že existuje záujem SR na udelení trvalého pobytu na päť rokov.

C)

9. Sťažovateľ vo vyjadrení k vyjadreniu žalobkyne uviedol, že v kasačnej sťažnosti uviedol dôvody jej podania, na podanej kasačnej sťažnosti trvá a k vyjadreniu žalobkyne nemá žiadne pripomienky.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu SR

10. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 28. augusta 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku, správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytnúť pomoc a poučenie, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

Podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 35 ods. 1 písm. c/ zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar udelí povolenie na trvalý pobyt cudzincovi, ak je to v záujme Slovenskej republiky.

Podľa § 48 ods. 2 písm. c/ zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar zamietne žiadosť o udelenie trvalého pobytu ak štátny príslušník tretej krajiny nespĺňa podmienky na udelenie trvalého pobytu.

Podľa § 50 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, policajný útvar zruší trvalý pobyt, ak zistí skutočnosti, ktoré sú dôvodom na zamietnutie žiadosti o udelenie trvalého pobytu.

11. Predmetom kasačnej sťažnosti bol napadnutý rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil preskúmané rozhodnutie a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti na prvom mieste namietal, že Najvyšší súd Slovenskej republiky v zrušujúcom uznesení sp. zn. 10Sza/16/2016 zo dňa 12.10.2016 (ďalej len „zrušujúce uznesenie“) nespochybnil konanie sťažovateľa a mal za to, že sťažovateľ vykonával šetrenie, ktoré je zrejmé aj zo spisového materiálu aj z vyjadrenia k žalobe a správne orgány riadne odôvodnili v čom vidia, že žalobkyňa nadobudla povolenie na trvalý pobyt nezákonným spôsobom. Tieto námietky súd vyhodnotil ako nedôvodné.

12. Kasačný súd dáva do pozornosti, že Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v zrušujúcom uznesení nezaoberal meritom veci, nakoľko rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/93/2015-92 zo dňa 08.03.2016 o zastavení konania bolo zrušené z dôvodu nesprávneho procesného postupu krajského súdu, čím došlo k odňatiu možnosti konať pred súdom. Vzhľadom na uvedené, Najvyšší súd Slovenskej republiky v uvedenom zrušujúcom rozhodnutí postup sťažovateľa neskúmal, nakoľko sa vecou samou nezaoberal, preto tvrdenie o nespochybnení postupu sťažovateľa zo strany súdu je nedôvodné.

13. V súvislosti s námietkou, že bolo vykonané šetrenie, ktoré je zrejmé aj zo spisového materiálu, aj z vyjadrenia k žalobe č. PPZ-HCP-BA2-20 15/002934-004 zo dňa 15.02.2016, kasačný súd poznamenáva, že doplnenie dôvodov vo vyjadrení k žalobe nemôže nahradiť chýbajúcu právnu argumentáciu v odôvodnení napadnutého rozhodnutia. Rovnaký právny názor nachádza oporu v ustálenej judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sza/6/2016 z 18.03.2016, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sza/13/2016 z 21.06.2016). Kasačný súd považuje za nevyhnutné uviesť, že v zmysle ústavných princípov (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) pod ustálenou rozhodovacou praxou je nutné chápať aj doterajšiu rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako odvolacieho súdu (viď bod č. 9) vykonávanú podľa Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Uvedená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je ustálená v názore, že vytýkané nedostatky odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia nemôžu byť konvalidované prípadným dodatočným vysvetlením, resp. doplňujúcim vyjadrením správneho orgánu a ani súdu neprislúcha spôsobom presahujúcim akceptovateľnú mieru doplniť, resp. absentujúce argumenty správneho orgánu nahrádzať svojimi a vyvodzovať z nich závery, ku ktorým mal dospieť správny orgán, ktorého postup a úvahy mali byť obsahom odôvodnenia jeho rozhodnutia, pretože takáto aktivita presahuje rámec preskúmajacej právomoci súdu a zároveň zasahuje do sféry kompetencie správneho orgánu v agende vymedzenej zákonom. Pokiaľ totiž súd preskúma zákonnosť žalobou napadnutého správneho rozhodnutia, resp. skutkové a právne úvahy, na základe ktorých bolo rozhodnutie vydané, robí tak výlučne cez odôvodnenie tohto rozhodnutia a nie

prostredníctvom obsahu administratívneho spisu, resp. dôvodov doplnujúcich, ktorými sťažovateľ dodatočne doplní chýbajúce dôvody v rozhodnutí. Z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky publikovaného v Zbierke pod č. R 33/2006 vyplýva, že rozhodnutie správneho orgánu je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak správny orgán svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodiť z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania.

14. V prvoinštančnom, ako aj v preskúvanom rozhodnutí na podklade námietok žalobkyne, absentuje vyčerpávajúce odôvodnenie najmä vo vzťahu k podstatnej skutočnosti, na ktorej sú založené obe správne rozhodnutia, a teda zdôvodnenie v čom spočíva skutočnosť, že žalobkyňa nadobudla prvé povolenie na trvalý pobyt nezákonným spôsobom a na akých dôkazoch je tento záver založený. Odôvodnenia správnych rozhodnutí neobsahujú informácie o tom, odkiaľ správne orgány obdržali informáciu, že žalobkyňa nadobudla prvé povolenie na pobyt nezákonným spôsobom ako aj určenie konkrétnych dôvodov v čom správne orgány nezákonnosť vidia. Iba z obsahu administratívneho spisu kasačný súd zistil, že išlo o príkaz Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície (ďalej len „príkaz“). V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na podstatnú skutočnosť a to, že z obsahu príkazu vyplýva, že ide o dôvodné podozrenie, že žalobkyňa nadobudla trvalý pobyt na 5 rokov nezákonným spôsobom, a teda nejde o skutočnosť preukázanú, a ani zo spisu nevyplýva, či bolo začaté trestné konanie vo veci podozrenia zo spáchania trestného činu alebo v akom štádiu je predmetná vec, nakoľko v prípade ak prebieha trestné konanie, až do ukončenia vo vzťahu k žalobkyni platí zásada prezumpcie nevinu. Taktiež kasačný súd poukazuje na to, že z administratívneho spisu má za preukázané, že žalobkyni bol rozhodnutím zo dňa 14.04.2009 č. ÚHCP-2148-25/RHCP-BA-OC-Ž-2009-SED udelený trvalý pobyt na 5 rokov na podklade listu Ministra dopravy, pôšt a telekomunikácií zo dňa 04.03.2009 (ďalej len „stanovisko ministra dopravy“), v ktorom odporúčal udeliť trvalý pobyt žalobkyni, a teda nie na základe potvrdenia vedúceho služobného úradu. Odporúčanie bolo odôvodnené predovšetkým ekonomickým prínosom pre Slovenskú republiku, ako aj s ohľadom na to, že predmetom podnikania je aj oblasť leteckej dopravy s kombináciou inej dopravy a ktoré sa aj politicky a spoločensky angažuje na rozvoji vzťahov medzi SR a Ruskou federáciou v oblasti dopravy,

15. Sťažovateľ sa mal bližšie zaoberať aj listom a odporúčacím stanoviskom Ministerstva hospodárstva zo dňa 23.12.2014 (ďalej len „aktuálne stanovisko“), nakoľko napriek tomu, že bolo vydané v súvislosti so žiadosťou žalobkyne o trvalý pobyt na neobmedzený čas, minister hospodárstva v ňom potvrdzuje, že „podnikanie konateľiek spoločnosti AIRCRAFT DIAGNOSTIK COMPANY, s.r.o... „predstavuje významný prínos pre Slovenskú republiku v ekonomickej oblasti s veľkou investičnou perspektívou a udelenie trvalého pobytu na neobmedzený čas je v záujme Slovenskej republiky za predpokladu udržania a ďalšieho rozširovania činnosti...“ Nakoľko preskúvané rozhodnutie je rozhodnutím, ktoré podstatným spôsobom zasiahne do práv žalobkyne je nevyhnutné, aby bolo odôvodnené na podklade riadne zisteného skutkového stavu. Dňa 04.06.2014 obdržal prvoinštančný orgán odpoveď z Ministerstva dopravy, v ktorej sa uvádzalo, že na základe aktuálnych a dostupných informácií nie je zo strany Ministerstva dopravy možné kvalifikovane určiť, či záujem SR na udelení trvalého pobytu účastníčke konania naďalej trvá. Z uvedeného správne orgány vyvodili, že ak by ministerstvo disponovalo dokladmi, ktoré by preukazovali, že pobyt žalobkyne je v záujme Slovenskej republiky, tak by vo svojom stanovisku uvedené neuvádzalo. Podľa názoru súdu ide o subjektívny názor správnych orgánov, vo vzťahu k tejto otázke mali vykonať rozsiahlejšie dokazovanie a na podklade toho svoje úvahy odôvodniť, pretože nepostačuje iba úvaha správneho orgánu bez toho, aby bola založená na konkrétnych dôkazoch zaobstaraných v rámci zisťovania skutkového stavu veci. To platí aj vo vzťahu k odporúčaciemu stanovisku ministra dopravy a ku skutočnosti, či absencia registratúrneho čísla na predmetnom stanovisku spôsobuje jeho nezákonnosť.

16. Vo vzťahu k preskúvanému rozhodnutiu nepovažuje kasačný súd za správny ani názor sťažovateľa, že rozhodnutie o zrušení trvalého pobytu na 5 rokov je okrem iných zásad ovládané aj zásadou, že povinnosť prvostupňového orgánu zistiť stav veci je determinovaný dôvodmi, ktoré účastník konania predostrel na odôvodnenie svojich tvrdení. Nie je teda povinnosťou správneho orgánu

za cudzinku vyhľadáva ďalšie dôvody a dôkazy. V tejto súvislosti súd poukazuje na to, že zásada materiálnej pravdy vyžaduje, aby rozhodnutia správnych orgánov vychádzali zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Správnosť a úplnosť zistených podkladov má zároveň viesť k presvedčivosti rozhodnutia správneho orgánu. Táto skutočnosť sa premieta predovšetkým do odôvodnenia rozhodnutia (Sobihard, J.: Správny poriadok. Bratislava:Iura Edition spol. s.r.o.2002). Správny orgán je povinný vykonať zisťovanie z úradnej povinnosti a nemôže byť viazaný len na podklady, ktoré mu poskytnú účastníci konania. Správny orgán teda nie je pasívnym vykonávateľom vôle účastníka konania, ale naopak zohráva aktívnu úlohu pri zhromažďovaní dôkazov, ktoré sú podkladom pre jeho rozhodnutie a to i v prípade ak je účastník konania nečinný alebo sa nachádza v dôkaznej núdzi. Taktiež súd konštatuje, že konanie o zrušení trvalého pobytu začal správny orgán z vlastného podnetu (zásada oficiality), povinnosť zistiť skutočný stav veci je vo verejnom záujme a o to viac dôkazné bremeno postihuje v plnom rozsahu správny orgán (vyhľadávacia zásada).

17. Medzi dôvody nezrozumiteľnosti rozhodnutia správneho orgánu patrí aj absencia právnych záverov vyplývajúcich z rozhodujúcich skutkových okolností, ako aj ich nejednoznačnosť. Nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov je založená na nedostatku skutkových dôvodov, pričom ide o vady skutkových zistení, o ktoré sú opreté rozhodovacie dôvody. Za také vady sú podľa judikatúry správnych súdov považované prípady, keď správny orgán oprie rozhodovacie dôvody o skutočnosti v konaní nezisťované, prípadne zistené v rozpore so zákonom, alebo prípady, ak nie je zjavné, či boli dôkazy vykonané (5SŽf/20/2016 z 29.06.2017, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 17. decembra 2009, sp. zn. 8Sžo 12/2009).

18. Vo svetle uvedeného považuje súd za nevyhnutné uviesť, že vlastný výrok rozhodnutia nepresvedčí o správnosti rozhodnutia, ak nebude riadne odôvodnený. Odôvodnenie je zhrnutím všetkých zistených skutočností odôvodňujúcich výrok rozhodnutia. Musí preto v plnom rozsahu zodpovedať skutočným výsledkom uskutočneného konania. V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia je jeho dôležitou obsahovou náležitosťou, ktorá musí plniť niekoľko funkcií. Predovšetkým musí presvedčiť účastníkov o správnosti postupu správneho orgánu a o zákonnosti jeho rozhodnutia, čím sa napĺňa jedno zo základných pravidiel konania - posilňovanie dôvery účastníka správneho konania v správnosť rozhodovania, čo následne vedie k tomu, aby fyzické resp. právnické osoby dobrovoľne plnili svoje povinnosti vyplývajúce z vydaného rozhodnutia. Nemenej dôležitou funkciou je aj kontrolná funkcia spočívajúca v tom, že každé rozhodnutie je možné preskúmať, pričom presvedčivé odôvodnenie môže zamedziť zbytočnému uplatňovaniu opravných prostriedkov. (Sobihard, J.: Správny poriadok- Komentár. Iura Edition s.r.o.: Bratislava, 2011, 374s.)

19. Súd dáva do pozornosti, že krajský súd napadnutým rozsudkom zrušil preskúmané rozhodnutie z dôvodov jeho nepreskúmateľnosti, ako aj z dôvodu, že došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej. S dôvodom nepreskúmateľnosti sa vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd stotožňuje, nakoľko nepreskúmateľnosť z „nedostatku dôvodov“ neznamená len absolútny nedostatok odôvodnenia, ale zahŕňa aj prípady, keď pre dané rozhodnutie nebol dostatok dôvodov. Avšak v súvislosti so zrušujúcim dôvodom v zmysle § 191 ods. 1 písm. g) S.s.p. kasačný súd v postupe správnych orgánov nezistil porušenie procesných práv žalobkyne. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti nesúhlasil s tvrdením krajského súdu v bode 58 napadnutého rozsudku, že prvoinštančný orgán nedal žalobkyňi možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia.

20. Z administratívneho spisu vyplýva, že žalobkyňa dňa 31.03.2014 podala na prvoinštančný orgán žiadosť o udelenie trvalého pobytu na neobmedzený čas. Prvostupňový orgán doručil žalobkyňi dňa 12.06.2014 oznámenie o začatí konania vo veci zrušenia trvalého pobytu na päť rokov, v ktorom ju oboznámil so šetrením správneho orgánu. Zároveň ju poučil, že v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku má účastník konania možnosť sa vyjadriť k podkladom rozhodnutia i spôsobu ich zistenia,

prípadne navrhnúť ich doplnenie a taktiež o práve účastníka konania v zmysle § 23 ods. 1 Správneho poriadku a v zmysle § 27 ods. 1 Správneho poriadku vyjadriť sa v lehote do 5 dní odo dňa doručenia tohto oznámenia. Žalobkyňa sa vyjadrila k začatiu konania podaním doručeným správne mu orgánu dňa 18.06.2014 a požiadala o predĺženie lehoty o 30 dní za účelom predloženia dokladu z príslušného ministerstva ohľadne požadovaného účelu. Prvoinštančný orgán predĺžil žalobkyni lehotu do 17.07.2014. Žalobkyňa podaním doručeným správne mu orgánu dňa 18.07.2014 požiadala opätovne o predĺženie lehoty do 15.09.2014, s čím správny orgán súhlasil podaním doručeným žalobkyni dňa 01.08.2014. Následne správny orgán vydal prvoinštančné rozhodnutie dňa 30.09.2014. Na odvolanie žalobkyne vydal sťažovateľ preskúmané rozhodnutie v lehote, ktorá bola predĺžená v zmysle § 49 ods. 2 Správneho poriadku do 11.03.2015. Správny orgán požiadal o predĺženie lehoty z dôvodu dožiadania Ministerstva hospodárstva SR o informácie, pričom odpoveď sťažovateľ obdržal 15.01.2015 a následne preskúmané rozhodnutie vydal dňa 25.01.2015. Kasačný súd dáva do pozornosti, že žalobkyňa bola v oznámení o začatí konania poučená o svojich procesných právach (možnosť sa vyjadriť k podkladom rozhodnutia i spôsobu ich zistenia, prípadne navrhnúť ich doplnenie, právo nazerať do spisov, robiť si výpisy, odpisy, kópie) a bola jej daná lehota na vyjadrenie, ktorú správny orgán dvakrát predĺžil. Taktiež preskúmané rozhodnutie bolo vydané v lehote v zmysle § 49 od. 2 Správneho poriadku s poukazom na to, že ide o lehotu poriadkovú, v ktorej správny orgán o veci rozhodol po získaní odpovede Ministerstva hospodárstva SR.

21. Na tomto mieste považuje kasačný súd za dôležité zdôrazniť, že dlhodobá a ustálená judikuje [porovnaj napr. rozhodnutie publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky (ďalej len „Zbierka“) pod č. R 29/1996], že rozhodnutie súdu, ktorým ako nepreskúmateľné zruší rozhodnutie správneho orgánu, ak rozhodnutie nie je náležite odôvodnené (§ 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb.) je vecne správne. Vo svetle uvedeného, nakoľko preskúmané rozhodnutie trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd konštatuje, že krajský súd dospel k správne mu záveru, keď preskúmané rozhodnutie zrušil a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

22. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že žalobkyni priznal nárok na ich náhradu voči neúspešnému sťažovateľovi (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.).

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

#### **Poučenie:**

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