



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a z členiek JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Ľubice Filovej v právnej veci žalobcu: **S. Y.**, štátny príslušník Čínskej ľudovej republiky, číslo cestovného pasu: G., trvale bytom L., Čínska ľudová republika, zastúpený JUDr. L. P., proti žalovanému: **Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície**, Skuteckého č. 15, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. p. UHCP-113-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 08.01.2010, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 1Scud/4/2010-37 zo dňa 05.05.2010, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 1Scud/4/2010-37 zo dňa 5. mája 2010 **p o t v r d z u j e .**

Navrhovateľovi náhradu trov odvolacieho konania **nepriznáva.**

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Banskej Bystrici rozsudkom č. k. 1Scud/4/2010-37 zo dňa 05.05.2010 potvrdil rozhodnutie č. p. UHCP-113-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 08.01.2010, ktorým žalovaný potvrdil rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok č. p. UHCP-121-4/RCP-BB-CP-RK-PP-2009 zo dňa 12.10.2009, ktorým bola žalobcovi v súlade s § 26 ods. 2 písm. h) zákona č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení platnom do 14.01.2010 (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“), zamietnutá žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt na území Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) a odvolanie žalobcu proti tomuto rozhodnutiu v plnom rozsahu zamietol.

Krajský súd preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie a postup správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov (ďalej len „O. s. p.“), v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe a po preskúmaní veci a postupu dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie nie je v rozpore so zákonom a žalobu v zmysle § 250j ods. 1 O. s. p. zamietol.

Krajský súd konštatoval, že pod verejným záujmom sa rozumie taký záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom, ako aj to, že umožňuje regulovať počty cudzincov z tretích štátov na určitom území, aj na základe podkladov vyžiadanych od príslušných orgánov územnej samosprávy. Predaj textilu na území mesta Ružomberok, resp. tranzit textilu do Európy za situácie, keď je v meste vysoká nezamestnanosť a dovoz textilu z iných krajín likviduje výrobu slovenských podnikov a vytvára nezamestnanosť, nie je v súlade s hospodárskymi potrebami SR.

V rozsudku ďalej krajský súd uviedol, že žalovaný sa v rozhodnutí vysporiadal s otázkou stretu dvoch základných práv, a to práva účastníka konania podnikat' na území SR, ktoré podmienil povolením na pobyt na území SR a na druhej strane práva štátu na zásah do tohto práva, resp. jeho oprávnenia regulovať vstup a pobyt cudzincov na území SR z dôvodu ochrany verejného záujmu. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, v čom prevažuje verejný záujem SR nad súkromným záujmom žalobcu - predaj lacného čínskeho tovaru v krízovom období nemožno z dlhodobého pohľadu považovať za verejný záujem; krízové obdobie je len prechodné, z dlhodobého horizontu

možno očakávať, že dôjde k podstatnému zvýšeniu životnej úrovne občanov SR a bude sa kupovať luxusnejší tovar. Krajský súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, že zistenie skutkového stavu bolo v rozpore s obsahom spisu, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov alebo by sa odchyľilo od právneho názoru Najvyššieho súdu SR. Konštatoval, že žaloba žalobcu na uvedené tvrdenia nebola nekonkrétna.

Krajský súd poukázal aj na to, že na udelenie povolenia na prechodný pobyt nemá cudzinec právny nárok. Štát má právo kontrolovať vstup, pobyt a vyhostenie cudzincov, ak nespĺňajú podmienky podľa zákona. Prvostupňový súd tak pri preskúmaní veci a postupu správneho orgánu dospel k záveru, že nedošlo k porušeniu Ústavy SR, ani zákona o pobyte cudzincov, preto žalobu žalobcu zamietol.

Proti tomuto rozsudku podal žalobca včas prostredníctvom svojho právneho zástupcu odvolanie, v ktorom navrhol, aby odvolací súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodov uvedených v § 205 ods. 2 písm. c), d) a f) O. s. p..

Podľa názoru žalobcu prvostupňový súd neakceptoval právny názor Najvyššieho súdu SR vyslovený v rozsudku sp. zn. 1Sža/1/2009 zo dňa 21.04.2009, nevysporiadal sa ani s dôvodmi, pre ktoré bola vec Najvyšším súdom SR zrušená a vrátená na nové konanie a tiež nevykonal dokazovanie a neposúdil ďalšie kritériá uvedené v § 26 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov v zmysle intencií rozsudku. Krajský súd sa nevysporiadal s prehodnotením stanoviska mesta Ružomberok ani s tým, či bolo stanovisko mesta k podnikateľskej činnosti cudzinca dostatočným podkladom pre rozhodnutie správneho orgánu o udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR za účelom podnikania a či spĺňa atribúty požadovaného kritéria hodnotenia verejného záujmu, tak ako to bolo správne orgánu uložené rozsudkom Najvyššieho súdu SR. Nevysporiadal sa ani s otázkou, či došlo k stretu verejného a súkromného záujmu a čomu bolo treba dať prednosť, keďže sa na žalobcu vzťahuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), čl. 8.

Žalobca uviedol, že prvostupňový súd nesprávne vyhodnotil dôkazy, ktoré vykonal žalovaný a namietal v celom rozsahu vykonané dokazovanie, pretože údajne nemalo žiadnu právnu

relevanciu v súvislosti s prejednávanou vecou. Uviedol, že neaktuálne stanovisko Generálneho konzulátu nemôže byť podkladom pre rozhodovanie, keďže je iba všeobecným konštatovaním, má popisný charakter a nie je zrejmé, na základe čoho bol zaujatý negatívny postoj. Krajský súd tiež nesprávne akceptoval ako dôkaz stanovisko Ministerstva hospodárstva, ktoré žalobca zhodnotil iba ako makroekonomickú správu o stave hospodárstva a stanovisko Slovenskej organizácie pre rozvoj investícií a obchodu (ďalej len „SARIO“), ktorá, podľa názoru žalobcu, nemôže objektívne posúdiť jeho podnikateľskú činnosť. Prvostupňový súd nesprávne za dôkaz prijal aj výsledky ankety v miestnych ružomerských novinách, keďže nie je známe, kto ju robil a počet respondentov považoval za nedostatočný. Súd tak nevyhodnotil dôkazy v súlade s § 132 O. s. p. a nevysporiadal sa s druhým stanoviskom mesta Ružomberok zo dňa 18.03.2007 a s vydaním živnostenského listu na jednej strane a neudelením povolenia na strane druhej. Žalobca uviedol, že má za to, že ak by nespĺňal všetky podmienky podľa § 26 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov, nevydali by mu živnostenský list. V závere odvolania žalobca uviedol, že napadnutým rozsudkom bol porušený § 26 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov a Ústava SR, konkrétne čl. 35 a navrhol, aby odvolací súd jeho odvolaniu vyhovel a priznal mu prvostupňové a druhostupňové trovy konania a právneho zastúpenia.

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril prípisom zo dňa 23.07.2010, v ktorom uviedol, že žalovaný aj prvostupňový správny orgán vychádzali pri rozhodovaní plne z intencií rozsudku Najvyššieho súdu SR a konanie bolo zamerané na riadne zistenie a posúdenie kritérií vyplývajúcich z § 26 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov. Oba správne orgány sa snažili v konaní riadne posúdiť verejný záujem, bezpečnostné hľadisko, hospodárske potreby a prínos podnikateľskej činnosti žalobcu pre hospodárstvo SR, pričom prvostupňový správny orgán vychádzajúc z miestnej a osobnej znalosti, uvedomujúc si trend masívneho nárastu žiadostí o povolenie na prechodný pobyt na účel podnikania u štátnych príslušníkov ČĽR, dôkladne zvažil prínos podnikateľskej činnosti a verejný záujem na rozvoji podnikateľských aktivít žalobcu, vo vzájomnej súvislosti so súkromným záujmom žalobcu. Dôvody uprednostnenia verejného záujmu boli podľa názoru žalovaného riadne odôvodnené v prvostupňovom aj druhostupňovom rozhodnutí.

K stanoviskám mesta Ružomberok žalovaný uviedol, že tieto boli len podporným argumentom pre rozhodnutie, v konaní správne orgány vychádzali z celej rady podporných

stanovísk, ktoré sú rozpísané v rozhodnutiach a v žiadnom prípade neboli jediným argumentom na rozhodnutie, stanoviská mesta Ružomberok.

Ďalej žalovaný vo svojom vyjadrení konštatoval, že prvostupňový ani druhostupňový správny orgán vo svojom konaní neuviedol, že sa na žalobcu nevzťahuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Žalovaný uviedol, že zamietnutím žiadosti účastníkovi konania skutočne došlo k zásahu do práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, avšak výlučne v súlade s čl. 8 ods. 2 Dohovoru, v zmysle ktorého štátny orgán môže zasahovať do výkonu tohto práva, ak je to v súlade so zákonom. V konaní došlo k stretu dvoch základných práv a slobôd – na jednej strane práva účastníka konania podnikat' na území SR, ktoré je však podmienené povolením na pobyt na území SR a na druhej strane práva štátu na zásah do tohto práva, resp. jeho oprávnenie regulovať vstup a pobyt cudzincov na území SR z dôvodu ochrany verejného záujmu a žalovaný nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že v napadnutom konaní bolo neprimerane zasiahnuté do jeho práv a slobôd.

K stanovisku Generálneho konzulátu žalovaný uviedol, že uprednostnenie verejného záujmu na regulácii počtu cudzincov z tretích štátov na území SR, pred právom žalobcu podnikat' na území SR bolo riadne odôvodnené aj uvedeným stanoviskom, pričom Generálny konzulát v sprievodnom liste k žiadosti žalobcu uviedol, z akých argumentov vychádzal a na základe čoho neodporučil udelenie povolenia na prechodný pobyt žalobcovi.

K stanovisku Ministerstva hospodárstva SR uviedol, že z neho vyplynulo, že vo všeobecnosti možno prínos podnikateľských aktivít žalobcu hodnotiť negatívne, pretože prispieva k výraznému obchodnému deficitu SR voči ČĽR, na základe čoho ministerstvo konštatovalo, že tento typ podnikania zvyšuje deficit obchodu SR, čo je proti hospodárskym záujmom SR v globálnom meradle. Na základe uvedeného sa Ministerstvo hospodárstva SR stotožnilo so stanoviskom Generálneho konzulátu a podporilo zamietavé stanovisko prvostupňového správneho orgánu.

K stanovisku agentúry SARIO žalovaný uviedol, že vzhľadom na predmet činnosti organizácie, je SARIO kompetentným orgánom na zaujatie stanoviska ku skutočnosti, či

podnikateľská aktivita účastníka konania je prínosom pre hospodárstvo SR, teda či je jeho podnikanie vo verejnom záujme SR.

K ankete v miestnych ružomerských novinách žalovaný uviedol, že anketa bola len jedným z faktorov, ktoré bral do úvahy prvostupňový správny orgán, a ktoré mali za úlohu podporiť jeho rozhodnutie. V rozhodovacom procese zohrala dôležitú úlohu aj miestna a osobná znalosť prostredia, ktorú vo svojom rozhodovacom procese zohľadnil prvostupňový správny orgán.

K námietke vydania živnostenského listu a súčasného neudelenia povolenia na pobyt na území SR sa žalovaný vyjadril, že účastník konania nezískava automaticky vydaním živnostenského oprávnenia povolenie na pobyt na území SR, ale musí splniť aj ďalšie podmienky. Ďalej podotkol, že samotné rozhodovanie o vydaní povolenia na prechodný pobyt je delegované na žalovaný správny orgán a cudzinec nemá na udelenie povolenia právny nárok.

Na záver svojho vyjadrenia žalovaný uviedol, že prvostupňový aj druhostupňový správny orgán v konaní riadne uviedli dôvody, ktoré ich viedli k uprednostneniu verejného záujmu nad súkromným záujmom žalobcu, pričom vychádzal najmä z miestnej a osobnej znalosti podnikateľského prostredia, súčasnej nezamestnanosti v regióne a z trendu žiadostí o povolenie pobytov na území SR vo svojom územnom obvode, zo stanovísk mesta Ružomberok, z ankety v miestnom periodiku a zo stanoviska Generálneho konzulátu, Ministerstva hospodárstva SR a agentúry SARIO.

Podľa § 244 ods. 1 O. s. p. v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 247 ods. 1 O. s. p. sa v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu, postupuje podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku „Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov“.

V predmetnej právnej veci išlo o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. p. UHCP-113-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 08.01.2010, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. p. UHCP-121-4/RCP-BB-CP-RK-PP-2009 zo dňa 12.10.2009, ktorým bola zamietnutá žiadosť žalobcu o udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR podľa § 26 ods. 2 písm. h) zákona o pobyte cudzincov a odvolanie žalobcu bolo zamietnuté.

Z obsahu spisu bolo zistené, že žalobca podal žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt na účel podnikania dňa 06.11.2007 na Generálnom konzuláte SR v Šanghaji. Táto bola prvostupňovému orgánu doručená dňa 30.11.2007 spolu s listom, v ktorom generálny konzul neodporúčal žalobcovi udeliť povolenie na pobyt. Z priloženého živnostenského listu bolo zistené, že žalobcovi bol tento vydaný dňa 10.10.2007 na vykonávanie ohlasovacej živnosti „obchodná činnosť – maloobchod v rozsahu voľnej živnosti“.

Prvostupňový správny orgán požiadal o zaujatie stanoviska k podnikateľskej činnosti žalobcu mesto Ružomberok, ktoré v stanovisku zo dňa 28.12.2007 uviedlo, že na rozširovaní takejto obchodnej činnosti nemá záujem, pretože túto môžu vykonávať aj občania SR, čo by prispelo k zníženiu nezamestnanosti v meste a teda udelenie povolenia na pobyt žalobcovi nie je vo verejnom záujme.

Na základe uvedeného Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok ako prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. p. UHCP-209-14/RHCP-BB-CP-RK-PP-2007 zo dňa 31.01.2008 zamietol žiadosť žalobcu o udelenie povolenia.

Proti rozhodnutiu sa žalobca včas odvolal. Žalovaný rozhodnutím č. p. UHCP-27-1/RHCP-BB-SK-2008 zo dňa 02.04.2008 potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a odvolanie žalobcu zamietol, proti čomu podal žalobca žalobu podľa § 247 a nasl. O. s. p. na Krajský súd v Banskej Bystrici, ktorý rozhodol o zamietnutí žaloby rozsudkom č. k. 1Scud/28/2008-35 zo dňa 17.09.2008.

Žalobca sa proti rozsudku krajského súdu odvolal na Najvyšší súd SR, ktorý rozsudkom sp. zn. 1Sža/1/2009 zo dňa 21.04.2009 zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, pričom v ďalšom konaní sa mal žalovaný

vysporiadať s otázkou, či došlo k stretu dvoch základných práv a slobôd – na jednej strane práva žalobcu na slobodnú voľbu povolania a právo podnikat' na území SR a na druhej strane práva štátu na zásah do tohto práva, resp. jeho oprávnenie regulovať vstup (pobyt) cudzincov na území SR z dôvodu ochrany verejného záujmu a pokiaľ by dospel k záveru, že k stretu došlo, mal v prípade, že uprednostní verejný záujem, náležite odôvodniť, prečo došlo k jeho uprednostneniu, tak aby bolo možné posúdiť, či nebolo neprimerane obmedzené, resp. odňaté právo žalobcu podnikat' na území SR a to v kontexte čl. 8 Dohovoru.

Na základe vyššie uvedeného žalovaný rozhodnutím č. p. UHCP-7-15/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 27.07.2009 zrušil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. p. UHCP-209-14/RHCP-BB-CP-RK-PP-2007 zo dňa 31.01.2008 a vec mu vrátil na nové konanie a rozhodnutie.

Dňa 21.09.2009 bola do zberného hárku č. p. UHCP-121/RCP-BB-CP-RK-PP-2009 zaevidovaná fotokópia strany 1 a 4 novín Ružomerský hlas, číslo 8 zo dňa 24.04.2009, kde boli uverejnené výsledky ankety z internetovej stránky www.rkhlas.sk, z ktorej vyplynulo, že Ružomberčanom vadia najviac nekvalitné, tzv. čínske obchody.

Rozhodnutím č. p. UHCP-121-4/RCP-BB-CP-RK-PP-2009 zo dňa 12.10.2009 bola žalobcova žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR za účelom podnikania Oddelením cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok opätovne zamietnutá. Proti rozhodnutiu podal žalobca včas odvolanie.

Prípismi zo dňa 08.12.2009 boli Ministerstvo hospodárstva SR a agentúra SARIO žalovaným požiadaní o zaujatie stanoviska, či sú podnikateľské aktivity žalobcu vo verejnom záujme z hľadiska nimi sledovaných kritérií. Agentúra SARIO informovala žalovaného listom zo dňa 17.12.2009, že vo svojej registrácii nemá požiadavku od žalobcu o možnosti investovania v SR, na základe čoho nedala podporné stanovisko pre rozvoj podnikania žalobcu v SR. Ministerstvo hospodárstva SR vo svojom stanovisku zo dňa 18.12.2009 konštatovalo, že žalobca má v živnostenskom registri SR uvedenú činnosť podnikania "obchodná činnosť - maloobchod v rozsahu voľnej živnosti" a "kúpa tovaru na účely jeho predaja konečnému spotrebiteľovi (maloobchod) v rozsahu voľnej živnosti", vzhľadom na čo ministerstvo predpokladalo, že maloobchod žalobcu sa bude týkať najmä dovozu textilu a obuvi z ČLR a jeho predaj v SR.

Uviedlo, že vplyv podnikateľskej činnosti žalobcu na hospodárstvo SR a na obchodné vzťahy s ČĽR bude zrejme zanedbateľný, avšak vo všeobecnosti možno prínos takéhoto podnikania hodnotiť negatívne, pretože prispieva k výraznému obchodnému deficitu SR voči ČĽR, čo je proti hospodárskym záujmom SR, stotožnilo sa so stanoviskom Generálneho konzulátu, že uvedené povolenie na pobyt nie je vo verejnom záujme SR a podporilo zamietavé stanovisko prvostupňového správneho orgánu.

Na základe zistených skutočností žalovaný rozhodnutím č. p. UHCP-113-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 08.01.2010 potvrdil rozhodnutie prvostupňového orgánu a zamietol odvolanie žalobcu. Ten podal proti rozhodnutiu včas žalobu na Krajský súd v Banskej Bystrici, ktorý rozsudkom č. k. 1Scud/4/2010-37 zo dňa 05.05.2010 žalobu zamietol.

Podľa § 250i veta prvá O. s. p. pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O. s. p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu uvedenými v opravnom prostriedku a či z takto vymedzeného rozsahu správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech. 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 08.12.2010 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p.).

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

Podľa čl.35 ods. 1 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky (ďalej len “Ústava“) **má každý právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat’ a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť**, pričom v ods. 4 je uvedené, že **zákon môže ustanoviť odchylnú úpravu práv** uvedených v odsekoch 1 až 3 **pre cudzincov**. Takýmto zákonom je zákon o pobyte cudzincov, ktorý v § 17 ods. 1 ustanovuje, že povolenie na prechodný pobyt oprávňuje cudzinca zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a na cesty do zahraničia a naspäť na územie Slovenskej republiky v čase, na aký mu bolo policajným útvarom udelené povolenie na prechodný pobyt. Podľa § 18 písm. a) môže povolenie na prechodný pobyt udeliť policajný útvar cudzincovi na účel podnikania a v § 19 je bližšie uvedené, že povolenie na prechodný pobyt na účel podnikania môže policajný útvar udeliť cudzincovi na základe oprávnenia na podnikanie vydaného podľa osobitného predpisu alebo cudzincovi, ktorý koná v mene obchodnej spoločnosti alebo družstva a nie je v pracovnoprávnom vzťahu k tejto spoločnosti alebo k družstvu.

Podľa § 26 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov **prihliada policajný útvar pri rozhodovaní o žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt na verejný záujem, osobitne na bezpečnostné hľadisko, hospodárske potreby Slovenskej republiky, najmä na prínos podnikateľskej činnosti cudzinca pre hospodárstvo Slovenskej republiky a na verejné zdravie**, pričom podľa ods. 2 písm. h) **žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt zamietne, ak udelenie povolenia nie je vo verejnom záujme**.

Podľa § 26 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov **nemá cudzinec na udelenie povolenia na prechodný pobyt právny nárok, ak tento zákon neustanovuje inak**.

Najvyšší súd SR dospel k záveru, že žalovaný sa náležite vysporiadal s otázkou stretu dvoch základných práv, a to práva žalobcu podnikat’ na území SR, ktoré je však podmienené povolením na pobyt na území SR a na druhej strane práva štátu na zásah do tohto práva, resp. oprávnenia regulovať vstup a pobyt cudzincov na území SR z dôvodu ochrany verejného záujmu.

Správne uváženie (diskrečná právomoc správneho súdnictva) je svojou podstatou možnosťou správneho orgánu vybrať pri rozhodovaní jedno z viacerých dovolených riešení. Pri tomto uvážení si však správny orgán nemôže počínať ľubovoľne. Zákon pre neho vytvára kritériá, podľa ktorých a v rámci ktorých môže správny orgán uskutočniť výber a zisťovanie

skutočnosti konkrétneho prípadu, ktoré sú potrebné pre jeho rozhodnutie. **Podľa § 245 ods. 2 O. s. p. pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.** Úlohou súdu v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti O. s. p. nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov, ale preskúmavať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda posúdiť, či správne orgány splnili povinnosti stanovené im zákonom. Súdne preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu teda nie je v týchto prípadoch vylúčené, ale je podstatne obmedzené, pretože sa môže týkať iba toho, či rozhodnutie správneho orgánu nevybočilo z medzí a hľadísk stanovených zákonom, či je v súlade s logickým uvažovaním a či predpoklady takéhoto úsudku boli zistené procesným postupom. **Pokiaľ sú tieto predpoklady splnené, nemôže súd z tých istých skutočností vyvodzovať opačné alebo iné závery; súd je oprávnený preskúmať len to, či došlo k výberu z dovolených možností, ale výber sám zásadne prieskumu nepodlieha.**

Žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, v čom prevažuje verejný záujem SR nad súkromným záujmom žalobcu, pričom na podporu svojho názoru využil stanoviská mesta Ružomberok, agentúry SARIO, Ministerstva hospodárstva SR a Generálneho konzulátu, ako aj poznatky správneho orgánu zisťované v podmienkach miestnej a osobnej znalosti podnikateľského prostredia, súčasnej nezamestnanosti v regióne a z ankety v miestnom periodiku. Všetky stanoviská orgánov, z podkladov ktorých správne orgány vychádzali, boli v prospech tvrdenia správnych orgánov o nedostatku verejného záujmu na podnikateľských aktivitách žalobcu, ktoré hodlal realizovať na území SR, preto s poukazom na skutočnosť, že na udelenie povolenia na prechodný pobyt nemá cudzinec právny nárok, odvolací súd dospel k záveru, že vzhľadom k tomu, že predpoklady úsudku správnych orgánov boli zistené riadnym procesným postupom, o ktorom nemal odvolací súd žiadne pochybnosti, uváženie správnych orgánov nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom (§ 245 ods. 2 O. s. p.) a je v súlade s pravidlami logického myslenia, nebolo možné z uvedených skutočností vyvodiť iný alebo opačný záver.

Prvostupňový správny orgán aj žalovaný vo svojom rozhodnutí uviedli, že si uvedomujú, že v konaní došlo k stretu dvoch základných práv a slobôd – na jednej strane právo účastníka konania podnikat' na území SR (ktoré je však podmienené povolením na pobyt na území) a na druhej strane

práva štátu na zásah do tohto práva, resp. jeho oprávnenie regulovať vstup a pobyt cudzincov na území SR z dôvodu ochrany verejného záujmu. Žalovaný sa vo svojom konaní stotožnil s názorom prvostupňového správneho orgánu a zastal názor, že verejný záujem na regulovaní počtu cudzincov z tretích štátov na určitom území, je vo verejnom záujme SR, čo potvrdil vo svojom rozhodnutí aj krajský súd. S takýmto záverom sa odvolací súd stotožnil, pretože záujem na regulovaní počtu cudzincov z tretích štátov na určitom území (za situácie, keď žalobca ako účastník správneho konania svoju žiadosť o povolenie na prechodný pobyt za účelom podnikania zakladal na podnikateľskej činnosti, o ktorú nemalo v danom prípade záujem mesto Ružomberok ani väčšina jeho obyvateľstva a prínos takéhoto podnikania možno hodnotiť negatívne aj podľa ďalších orgánov správy), je aj podľa odvolacieho súdu vo verejnom záujme SR, pričom zásah do práva na rešpektovanie súkromia a rodinného života, sa v danom prípade realizoval s poukazom na skutočnosť, že správne orgány rozhodovali na základe relevantných faktov, ktoré boli v odvolacom konaní potvrdené aj stanoviskami kompetentných orgánov štátnej správy, v súlade s čl. 8 ods. 2 Dohovoru. Neobstála tak námietka žalobcu, že sa krajský súd nevysporiadal s otázkou, či došlo k stretu verejného a súkromného záujmu a čomu treba dať prednosť.

Žalobca ďalej namietal, že sa krajský súd nevysporiadal s otázkou, že sa na žalobcu vzťahuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Uvedený Dohovor zohľadnili vo svojom rozhodovaní oba správne orgány aj krajský súd a zhodne uviedli, že na žalobcu sa síce vzťahuje čl. 8 ods. 1 Dohovoru, avšak podľa ods. 2 môže štátny orgán do výkonu tohto práva zasahovať v prípadoch, 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, čím odôvodnili neudelenie povolenia na prechodný pobyt ako dovolený zásah do práv a slobôd žalobcu.

Ďalej žalobca v odvolaní uviedol, že stanovisko Generálneho konzulátu nemohlo byť podkladom pre rozhodovanie, keďže je neaktuálne a je iba všeobecným konštatovaním, má popisný charakter a nie je zrejmé, na základe čoho bol zaujatý negatívny postoj. K uvedenej námietke odvolací súd podotkol, že žalobca síce poukázal na neaktuálnosť stanoviska z dôvodu uplynutia troch rokov od jeho vypracovania, avšak bližšie neuviedol, či od roku 2007, kedy bolo stanovisko vypracované, došlo k nejakej zásadnej zmene, z ktorej by sa dala vyvodiť reálna neaktuálnosť

stanoviska. V stanovisku konzulátu bolo jasne uvedené, na základe čoho zaujal konzulát svoj postoj - že „pri zaujímaní stanoviska k žiadosti o udelenie povolenia na pobyt vyhodnotil dostupné poznatky k osobe žiadateľa, a to osobný stav, dosiahnuté vzdelanie, predchádzajúce a súčasné zamestnanie, rodinné a sociálne zázemie, jazykové znalosti a finančné zabezpečenie a na základe vyhodnotenia relevantných skutočností s prihliadnutím na verejný záujem, osobitne hospodárske potreby Slovenskej republiky z pohľadu či podnikateľská činnosť cudzinca bude prínosom pre hospodárstvo Slovenskej republiky, na situáciu a vývoj na trhu práce v zmysle § 26 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov“ žiadateľovi udelenie povolenia na pobyt neodporučil. Stanovisko konzulátu tak nebolo iba všeobecným konštatovaním, ale vychádzalo z objektívne zistených skutočností a z priameho kontaktu konzulátu ako jediného orgánu štátnej správy so žalobcom. Odvolací súd poukázal na tomto mieste na ustanovenie § 44 ods. 1 prvá veta O. s. p., podľa ktorého majú účastníci a ich zástupcovia právo nazerať do súdneho spisu a robiť si z neho výpisy, odpisy a fotokópie alebo požiadať súd o vyhotovenie fotokópií za úhradu vecných nákladov. Žalobca ako aj jeho právny zástupca tak mali možnosť oboznámiť sa so stanoviskom Generálneho konzulátu ako aj s podkladmi, na základe ktorých zaujal negatívny postoj v predmetnej veci.

K námietke nesprávneho akceptovania stanoviska Ministerstva hospodárstva SR ako dôkazu odvolací súd uviedol, že toto stanovisko nie je iba „makroekonomickou správou o stave hospodárstva“, ako uviedol v odvolaní žalobca, ale konkrétne hodnotilo prínos druhu podnikania, o ktorý má žalobca záujem, na hospodárstvo SR a tento zhodnotil ako negatívny. K námietke nesprávneho akceptovania ako dôkazu stanoviska agentúry SARIO odvolací súd uviedol, že SARIO si kladie za svoj cieľ zvyšovanie životnej úrovne občanov SR prostredníctvom zvyšovania zamestnanosti. Vzhľadom na uvedený predmet činnosti a s ohľadom na tvrdenia žalobcu v odvolaní proti rozhodnutiu oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok č. p. UHCP-121-4/RCP-BB-CP-RK-PP-2009 zo dňa 12.10.2009, v ktorom žalobca na strane č. 4 uviedol: „moja podnikateľská činnosť ako cudzinca na území SR bude prínosom pre hospodárstvo SR na situáciu a vývoj na trhu práce, pretože pri mojej činnosti môžem aj zamestnávať slovenských občanov a tak prispieť k zmierneniu nezamestnanosti, ktorá je v tejto dobe zrejme každému“ sa tunajšiemu súdu javilo dožiadanie agentúry SARIO o stanovisko ako veľmi vhodné.

K námietke, týkajúcej sa ankety v miestnej ružomerskej tlači, odvolací súd podotkol, že anketa bola použitá iba ako podpora k už uvedeným dôkazom, pričom podľa § 125 ods. 1 veta prvá O. s. p. môžu za dôkaz slúžiť všetky prostriedky, ktorými možno zistiť stav veci a dôkazy hodnotí súd podľa svojej úvahy (§ 132 O. s. p.)

K námietke získania živnostenského oprávnenia na strane jednej a neudelenia povolenia na prechodný pobyt na strane druhej bolo potrebné uviesť, že doloženie živnostenského listu možno považovať len za preukázanie účelu na udelenie povolenia a nie je možné ich vzájomne podmieňovať tak, ako to uviedol žalobca. Podmienkou prevádzkovania živnosti totiž nie je pobyt na území SR, preto sa živnostenské úrady touto otázkou v konaní nezaoberajú.

Z vyššie uvedených dôvodov preto bolo možné vyvodiť záver, že rozhodnutie žalovaného o potvrdení rozhodnutia prvostupňového orgánu, ktorým bola žalobcovi zamietnutá žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt na účel podnikania podľa § 26 ods. 2 písm. h) zákona o pobyte cudzincov, bolo potrebné považovať za rozhodnutie vydané v súlade so zákonom a krajský súd nepochybil, ak jeho rozhodnutie potvrdil. Odvolací súd sa s právnym záverom uvedeným v jeho rozsudku stotožnil, námietkam žalobcu nevyhovел a napadnutý rozsudok podľa § 219 O. s. p. v spojení s § 246c O. s. p. ako vecne správny potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250k ods. 1 O. s. p. v spojení s § 224 ods. 1 O. s. p. a § 246c O. s. p. tak, že navrhovateľovi, ktorý nemal úspech vo veci, právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave 08. decembra 2010

JUDr. Jana Henčeková, PhD., v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Anna Koláriková