



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu JUDr. Ing. Miroslava Gavalca a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: **L.**, nar. X., štátna príslušníčka Čínskej ľudovej republiky, bytom v zahraničí: N., zastúpená *advokátom* JUDr. L., AK M., proti žalovanému: **Riaditeľstvo cudzineckej polície, so sídlom v Banskej Bystrici**, Skuteckého 15, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. UHCP-112-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 8. januára 2010, na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 1Scud 3/2010-48 zo dňa 23. júna 2010 takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k 1Scud 3/2010-48 zo dňa 23. júna 2010 **z m e ň u j e** tak, že žalobu žalobkyne **z a m i e t a .**

Žalobkyni náhradu trov konania **nepriznáva.**

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Banskej Bystrici napadnutým rozsudkom č. k 1Scud 3/2010-48 zo dňa 23. júna 2010 podľa § 250j ods. 2 písm. a/ OSP zrušil rozhodnutie žalovaného č. UHCP-112-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 8. januára 2010 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

O trovách konania rozhodol tak, že žalovaného zaviazal uhradiť žalobkyni trovy konania vo výške 653,16 Eur do troch dní na účet jej právneho zástupcu.

V dôvodoch napadnutého rozsudku uviedol, že správny orgán nesprávne pochopil intencie predchádzajúceho zrušujúceho rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, keď svoje pôvodné dva dôvody zamietavého stanoviska v následnom konaní rozšíril zhruba o ďalšie dva podložené podpornými stanoviskami pre svoje rozhodnutie, (potvrdeniami Generálneho konzulátu SR v Šanghaji, agentúry SARIO a MH SR) a z toho vyvodil záver o nedostatku verejného záujmu.

Krajský súd zdôraznil, že je potrebné chápať verejný záujem ako taký záujem, ktorý je možné označiť za všeobecne či verejne prospešný a ktorého nositelia sú síce bližšie neurčení, ale aspoň rámcovo determinovateľní.

V prípade malého podnikateľa obchodníka - cudzinca, ktorý chce podnikáť na území SR, nemožno podľa krajského súdu teda označiť ako nositeľa všeobecného či verejného záujmu, štát jeho ekonomické štruktúry a celé obyvateľstvo, ak výsledok činnosti malého podnikania bude ovplyvňovať nanajvýš okruh obyvateľstva v mieste podnikania. Rámcová determinovanosť takéhoto okruhu bude daná skupinou ľudí, majúcich záujem kupovať tovar, nech sa už jedná o tovar čínskej alebo vietnamskej výroby. Tovar, ktorý všeobecne nesie istý znak menšej kvality alebo tovar lacný, cenovo prístupný pre najširší okruh spotrebiteľov, ekonomicky a zárobkovo slabých, ktorých na území SR nesporne je dostatok.

Ak teda podľa krajského súdu výsledok činností cudzinca ako malého podnikateľa v tejto oblasti bude slúžiť práve takémuto záujmu a okruhu spotrebiteľov, je úplne zbytočné a nad rámec posudzovania záležitostí v zmysle zákona narábať s makroekonomickými dôvodmi, nie celkom relevantnými prieskumami verejnej mienky, agentúrnymi vyjadreniami a pod.

Na základe uvedeného krajský súd dospel k záveru, že žalovaný vo svojom rozhodnutí napriek doplnenému dokazovaniu náležite neodôvodnil, prečo došlo k uprednostneniu verejného záujmu nad súkromným záujmom žalobkyne v kontexte so zmyslom, poslaním a napokon zavedenou judikatúrou ESLP v súvislosti s čl. 8 Dohovoru.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote žalovaný odvolanie, v ktorom uviedol, že nové konanie bolo zamerané na riadne zistenie a posúdenie kritérií vyplývajúcich z § 26 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov, prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný posudzovali verejný záujem, bezpečnostné hľadisko, hospodárske potreby SR a prínos podnikateľskej činnosti žalobkyne pre hospodárstvo SR.

Zdôraznil, že automatickým udeľovaním akéhokoľvek povolenia na pobyt po doložení všetkých požadovaných dokumentov, by štát stratil možnosť regulovať počty cudzincov na svojom území. Samotný proces povoľovania pobytu vychádza aj z dostupných analýz a trendov zneužívania rôznych druhov pobytov cudzincami a s tým súvisiacich interných aktov riadenia.

Podľa žalovaného 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 Čínskej ľudovej republiky, dôkladne zvažil prínos podnikateľskej činnosti a verejný záujem na rozvoji podnikateľských aktivít žalobkyne, vo vzájomnej súvislosti so súkromným záujmom žalobkyne, pričom dôvody uprednostnenia verejného záujmu riadne odôvodnil.

Žalovaný vychádzal z nasledujúcich podporných stanovísk: z miestnej a osobnej znalosti podnikateľského prostredia, súčasnej nezamestnanosti v regióne a trendu žiadostí o povolenie pobytov na území SR vo svojom územnom obvode, z interných aktov riadenia, zo stanoviska mesta Ružomberok, z ankety v miestnom periodiku, zo stanoviska Generálneho konzulátu SR v Šanghaji, zo stanoviska MH SR a agentúry SARIO.

Žalovaný uviedol, že vo svojom rozhodnutí vychádzal z konštatovania ESLP, že pojem verejný záujem, resp. verejná prospešnosť je nevyhnutne rozsiahly a preto je

prirodzené, že štát má pomerne široký priestor na voľnú úvahu pri uskutočňovaní sociálnej a hospodárskej politiky.

Žalovaný uviedol, že v danom konaní vychádzal najmä z dôvodovej správy zákona č. 693/2006 Z.z., ktorým sa zmenil a doplnil zákon o pobyte cudzincov, kde sa uvádza, že verejným záujmom sa rozumie taký záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom, ako aj to, že umožní regulovať počty cudzincov z tretích štátov na určitom území, aj na základe podkladov vyžiadanych napríklad od štátnych orgánov a orgánov územnej samosprávy.

K argumentácii krajského súdu, že stanoviská Mesta Ružomberok možno považovať za spochybnené už tým, pôvodne negatívny postoj svojim doplnkom k vyhláseniu a ospravedlnením sa samotnej žalobkyni, žalovaný uviedol, že prvé stanovisko Mesta Ružomberok bolo doložené 10.1.2008. V stanovisku je uvedené, že „S ohľadom na verejný záujem a predmet podnikania cudzincov, mesto Ružomberok nemá záujem o rozširovanie takejto obchodnej činnosti...“

V druhom stanovisku mesta Ružomberok (zo dňa 18.3.2008), ktoré bolo súčasťou prvého odvolania žalobkyne je uvedené, že mesto Ružomberok po prehodnotení prvého stanoviska pre Oddelenie cudzineckej polície PZ v Ružomberku konštatuje, že v predmetnom stanovisku sa mesto Ružomberok nesprávne vyjadrilo v časti :“Udelenie povolenia na pobyt týmto cudzincom, teda nie je vo verejnom záujme, za čo sa ospravedľujeme. Udelenie povolenia na pobyt v zmysle ust. § 26 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov je v kompetencii PZ SR.“

Žalovaný poukázal na to, že v druhom stanovisku mesta Ružomberok je uvedené, že...“občania ČĽR uvedení v hore uvedenom vyžiadaní a stanovisku v súlade so ŽR uvádzajú predmet podnikania – obchodná činnosť - maloobchod v rozsahu voľných živností. Na základe doterajších skúsenosti, v našom meste ide prevažne o predaj textilu, odevov a obuvi a táto aktivita je v našom meste už bohato zastúpená a nie je potrebné ju v meste ďalej rozširovať.“

Preto mesto Ružomberok v prvom stanovisku uviedlo, že mesto nemá záujem o takýto druh podnikania. Vo všeobecnosti má mesto záujem na tom, aby sa v meste etablovali také aktivity, ktoré mestu chýbajú alebo sú slabo zastúpené. Zároveň mesto nespochybňuje vydanie živnostenského oprávnenia pre účastníka konania, ani mu neupiera jeho práva vyplývajúce z Ústavy SR.

Žalovaný k tvrdeniu krajského súdu, že článok v miestnych novinách a výsledok ankety nemožno brať ako dôveryhodný zdroj na posúdenie verejného záujmu uviedol, že predmetná anketa v miestnom periodiku bola len jedným z faktorov, ktoré bral do úvahy prvostupňový správny orgán, a ktoré mali za úlohu podporiť jeho rozhodnutie. Podľa žalovaného zohráva dôležitú úlohu v rozhodovacom procese aj miestna a osobná znalosť prostredia, ktorú vo svojom rozhodovacom procese zohľadnil prvostupňový správny orgán. Znalosť podnikateľského prostredia v územnom obvode prvostupňového správneho orgánu bola podporená aj upraveným stanoviskom mesta Ružomberok a taktiež anketou spracovanou miestnym periodikom.

K vyhodnoteniu stanoviska agentúry SARIO krajským súdom, žalovaný uviedol, že predmetná agentúra je podľa jeho názoru kompetentným orgánom na zaujatie stanoviska ku skutočnosti, či podnikateľská aktivita účastníka konania je prínosom pre hospodárstvo SR, teda či jeho podnikanie je vo verejnom záujme SR.

Podľa žalovaného aj vyjadrenie MH SR je významné z dôvodu riadneho a objektívneho posúdenia verejného záujmu, či udelenie povolenia na prechodný pobyt žalobkyne je vo verejnom záujme SR, za tým účelom oslovil ústredný orgán štátnej správy, ktorý vo svojom stanovisku uviedol, že vzhľadom na skúsenosti MH SR predpokladá, že maloobchod účastníka konania sa bude týkať dovozu textilu (a obuvi) z Čínskej ľudovej republiky jeho predaj v SR, pričom vplyv podnikateľskej činnosti účastníka konania na hospodárstvo SR a na obchodné vzťahy s Čínskou ľudovou republikou bude zrejme zanedbateľný.

Žalovaný napokon uviedol, že z dôvodu spoľahlivo zisteného stavu veci a riadneho posúdenia podkladov na svoje rozhodnutie, musel prvostupňový správny orgán a taktiež aj žalovaný vychádzať zo stanoviska Generálneho konzulátu SR v Šanghaji, ktorý ako jediný

orgán štátnej správy prichádza do priameho kontaktu s cudzincom pre udelením pobytu, pričom na základe interných predpisov už samotné zamietavé stanovisko konzulátu je dôvodom na zamietnutie žiadosti. Prvostupňový správny orgán a takisto aj žalovaný doplnil rozhodovací proces o ďalšie argumenty.

Na základe uvedeného navrhol, aby najvyšší súd žalobu žalobkyne zamietol a trovy konania žalobkyni nepriznal.

Žalobkyňa sa k odvolaniu žalovaného nevyjadrila.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 264c ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku) preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného je potrebné priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, 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.supcourt.gov.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 7. decembra 2010 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

V správnom súdnictve preskúmajajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku). Orgánmi verejnej správy sa rozumejú orgány štátnej správy, orgány územnej samosprávy, orgány záujmovej samosprávy a ďalšie právnické osoby a fyzické osoby, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (§ 244 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku). Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť (§ 244 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

V predmetnej právnej veci ide o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. UHCP-112-5/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 8. januára 2010, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. UHCP-160-3/RCP-BB-CP-RK-PP-2009 zo dňa 12.10.2009, ktorým bola zamietnutá žiadosť žalobkyne o povolenie na prechodný pobyt na území SR podľa § 26 ods. 2 písm. h/ zákona o pobyte cudzincov a odvolanie žalobkyne bolo zamietnuté.

Z obsahu spisu vyplynulo, že predchádzajúce rozhodnutie žalovaného bolo rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sža 1/2009 zo dňa 4.6.2009 zrušené a vec bola žalovanému vrátená na ďalšie konanie.

Z odôvodnenia predmetného rozsudku najvyššieho súdu vyplynulo, že žalovaný je povinný sa v ďalšom konaní vysporiadať vzhľadom na uplatnenú námietku žalobkyne s otázkou, či došlo k stretu dvoch základných práv a slobôd, na jednej strane práva žalobkyne na slobodnú voľbu povolania a právo podnikat' na území SR, ktoré je však podmienené povolením k pobytu na území SR, ktorého sa žalobkyňa domáha 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.

Pokiaľ teda správny orgán dospeje k záveru, že došlo k stretu záujmu súkromného so záujmom verejným, musí vo svojom rozhodnutí v prípade, že uprednostní záujem verejný, náležite odôvodniť, prečo došlo k jeho uprednostneniu, tak, aby bolo možné jednoznačne z obsahu rozhodnutia správneho orgánu posúdiť, či odopretím udelenia povolenia k jeho pobytu na území SR za účelom podnikania, nebolo neprimerane obmedzené, resp. odňaté právo žalobkyne (cudzince) podnikat' na území SR, a to v kontexte čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd, ktorého pôsobnosť sa na žalobkyne vzťahuje.

Žalovaný ako odvolací orgán rozhodnutím č. p.: UHCP-8-12/RCP-BB-SK-2009 zo dňa 27.7.2009 rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície PZ Ružomberok č. p.: UHCP-208-14/RHCP-BB-CP-RK-PP-2007 zo dňa 31.1.2008 zrušil a vec vrátil Oddeleniu cudzineckej polície PZ Ružomberok na nové konanie a rozhodnutie.

Prvostupňový správny orgán v rozhodnutí, ktorým zamietol žiadosť žalobkyne o udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR na účel podnikanie, uviedol, že vychádzal zo spisového materiálu, z ktorého zistil, že v deň podania žiadosti bol so žalobkyňou na Generálnom konzuláte SR v Šanghaji vykonaný pohovor: Generálny konzulát vyhodnotil dostupné poznatky k osobe žiadateľky, 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 SR z pohľadu, či podnikateľská činnosť cudzinca bude prínosom pre hospodárstvo SR, na situáciu a vývoj na trhu práce v zmysle § 26 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov, neodporučil účastníkovi konania udeliť povolenie na pobyt.

Prvostupňový správny orgán uviedol, že uvedenému stanovisku pripisuje veľký význam, nakoľko sa jedná o jediný orgán štátnej správy, ktorý prišiel s účastníkom konania osobne do styku, pozná prostredie, z ktorého pochádza, celkovú situáciu v regióne a z osobného pohovoru si vytvoril úsudok o jeho zámeroch na území SR.

Prvostupňový správny orgán vyhodnotil stanovisko Mesta Ružomberok č. 4575/2007 zo dňa 28.12.2007 k podnikateľskej činnosti občanov Číny, ako aj prehodnocujúce stanovisko Mesta Ružomberok č. 953/2008, ktoré mu bolo doručené dňa 18.3.2008 a dospel k záveru, že Mesto Ružomberok v zastúpení primátora mesta prehodnotilo len tú časť svojho stanoviska k podnikateľskej činnosti účastníka konania, ktorá sa týka rozhodovania o udelení povolenia na pobyt účastníkovi konania z hľadiska verejného záujmu. Podľa prvostupňového správneho orgánu zostáva v platnosti stanovisko mesta, že nemá záujem o rozširovanie podnikateľských aktivít, ktoré má v predmete podnikania účastník konania.

V tejto súvislosti prvostupňový správny orgán poukázal na článok v miestnej tlači Ružomberský hlas č. 8 zo dňa 24.4.2009, s názvom „Ružomberčanom prekážajú najmä nekvalitné obchody“. V predmetnom článku je uvedené, že podľa výsledkov ankety, ktorá bola na stránke rkhlask uvarená od 19.3 do 19.4., vadia hlasujúcim v Ružomberku najviac nekvalitné tzv. čínske obchody. Z 227 respondentov zastáva názor až 55 %. Lacné obchody s pochybným tovarom sa rozmohli v Ružomberku pred niekoľkými rokmi a postupne zaplnili centrum mesta, najmä ulice Mostová a Podhora. Oproti tomu došlo

k radikálnemu úbytku značkových obchodov s kvalitným tovarom, ktoré v strede Ružomberka prakticky nenájdete.

Prvostupňový správny orgán uviedol, že počas konania o žiadosti účastníka konania vypočul ako svedka pani H., ktorá do zápisnice o výsluchu svedka zo dňa 7.3.2008 uviedla, že žalobkyňa má v Číne svoj obchod kde pracuje ako predavač rôzneho textilu, obuvi a ďalšieho rôzneho tovaru. Svedkyňa do zápisnice uviedla, že žalobkyňa chce mať tiež na Slovensku obchod s čínskym tovarom.

Podľa prvostupňového správneho orgánu v prípade žiadosti žalobkyne o udelenie povolenia na prechodný pobyt došlo k stretu záujmu súkromného so záujmom verejným a na základe uvedených skutočností dospel k záveru, že udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR na účel podnikania žalobkyni nie je vo verejnom záujme.

Proti uvedenému rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podala žalobkyňa odvolanie, v ktorom vyjadrila presvedčenie, že prvostupňový správny orgán sa nevysporiadal a neakceptoval právny názor vyslovený v rozsudku NS SR zo dňa 4.6.2009 sp. zn. 8Sža 1/2009. Napadnutým rozhodnutím jej bolo odňaté právo cudzinca podnikat' na území SR a nebolo posudzované v súlade s čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd.

Žalovaný v rozhodnutí, ktorým potvrdil prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu a odvolanie žalobkyne zamietol, uviedol, že z dôvodu riadneho a objektívneho posúdenia verejného záujmu, či udelenie povolenia na prechodný pobyt žalobkyni je vo verejnom záujme SR, doplnil dokazovanie a oslovil agentúru SARIO a MH SR, či podnikateľská aktivita účastníka konania je prínosom pre hospodárstvo SR, teda či jeho podnikanie je vo verejnom záujme SR.

Agentúra SARIO dňa 23.12.2009 doručila žalovanému stanovisko, v ktorom uviedla, že v praxi realizuje svoje kompetencie vydávaním potvrdenia o tom, že ide o významného zahraničného investora pre samotných zahraničných investorov, na základe ich písomnej žiadosti, pričom agentúra SARIO neeviduje požiadavku účastníka konania na investovanie

v SR. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, agentúra SARIO sa vyjadrila, že nevydáva podporné stanovisko na podnikanie v SR pre účastníka konania.

MH SR dňa 23.12.2009 doručilo žalovanému stanovisko, v ktorom uviedlo, vzhľadom na skúsenosti MH SR predpokladá, že maloobchod účastníka konania sa bude týkať dovozu textilu (a obuvi) z Čínskej ľudovej republiky jeho predaj v SR, pričom vplyv podnikateľskej činnosti účastníka konania na hospodárstvo SR a na obchodné vzťahy s Čínskou ľudovou republikou bude zrejme zanedbateľný. MH SR uviedlo, že vo všeobecnosti možno prínos takéhoto podnikania hodnotiť negatívne, pretože prispieva k výraznému obchodnému deficitu SR voči Čínskej ľudovej republike. Na základe uvedeného sa MH SR stotožnilo so stanoviskom Generálneho konzulátu SR v Šanghaji, že udelenie povolenia na prechodný pobyt na území SR nie je vo verejnom záujme.

Žalovaný uviedol, že v prípade zamietnutia žiadosti účastníkovi konania skutočne došlo k zásahu do práva na rešpektovanie súkromia a rodinného života, avšak výlučne v súlade s čl. 8 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Žalovaný uviedol, že v tomto konaní dochádza k stretu dvoch základných práv a slobôd, na jednej strane právo účastníka konania podnikat' na území SR a na druhej strane právo štátu na zásah do tohto práva, resp. oprávnenie regulovať vstup a pobyt cudzincov na území SR z dôvodu ochrany verejného záujmu. Žalovaný sa však stotožnil s názorom prvostupňového správneho orgánu a zastáva názor, že verejný záujem na regulovaní počtu cudzincov z tretích štátov na určitom území, je vo verejnom záujme SR a dospel k záveru, že prvostupňový správny orgán rozhodol na základe relevantných faktov, ktoré boli v odvolacom konaní potvrdené aj stanoviskami kompetentných orgánov štátnej správy.

Podľa § 24 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt podáva cudzinec osobne v zahraničí na zastupiteľskom úrade akreditovanom pre štát, ktorý mu vydal cestovný doklad, alebo na zastupiteľskom úrade akreditovanom pre štát, v ktorom má bydlisko, ak tento zákon neustanovuje inak; ak nie je takýto zastupiteľský úrad alebo v prípadoch hodných osobitného zreteľa určí ministerstvo zahraničných vecí po dohode s ministerstvom vnútra iný zastupiteľský úrad, na ktorom cudzinec podá žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt. Orgán, ktorý žiadosť prijal, vydá žiadateľovi v deň podania žiadosti potvrdenie o jej prijatí.

Žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt môže cudzinec podať aj na policajnom útvare, ak ide o cudzinca, u ktorého sa vízum nevyžaduje, alebo ak ide o prechodný pobyt cudzinca na účel zamestnania, na ktoré sa udeľuje povolenie bez prihladenia na situáciu na trhu práce, alebo o pobyt cudzinca podľa § 22 a § 23 ods. 1 písm. b), d) a f), alebo o pobyt manžela azylanta, alebo o pobyt cudzinca podľa § 23a alebo ak ide o cudzinca s dlhodobým pobytom, alebo ak tak ustanovuje medzinárodná zmluva. Policajný útvar vydá žiadateľovi v deň podania žiadosti potvrdenie o jej prijatí (ods. 2).

Podľa § 25 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt podáva cudzinec na úradnom tlačive. Pri podávaní žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt je cudzinec povinný predložiť cestovný doklad. Ak cudzinec nepredloží cestovný doklad, zastupiteľský úrad alebo policajný útvar neprijme žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt.

K žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt je cudzinec povinný priložiť dve fotografie z toho istého negatívu s rozmermi 3 x 3,5 cm, zobrazujúce jeho aktuálnu podobu (ods. 2).

Cudzinec priloží k žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt doklady nie staršie ako 90 dní, ktoré potvrdzujú (ods. 3)

- a) účel pobytu,
- b) bezúhonnosť; to neplatí, ak ide o cudzinca podľa § 22, 23a, zmenu účelu pobytu, cudzinca s dlhodobým pobytom alebo ak ide o cudzinca mladšieho ako 14 rokov,
- c) finančné zabezpečenie pobytu; to neplatí, ak ide o cudzinca podľa § 23a,
- d) zabezpečenie ubytovania počas prechodného pobytu; to neplatí, ak ide o cudzinca, ktorý pravidelne dochádza do zamestnania alebo do školy cez štátnu hranicu zo susedného štátu, cudzinca, ktorému bol udelený prechodný pobyt podľa § 21 a študuje na vysokej škole, a cudzinca, ktorému bol udelený prechodný pobyt podľa § 22 ods. 2,
- e) dlhodobý pobyt cudzinca,

Účel pobytu cudzinec preukáže

a) dokladom potvrdzujúcim oprávnenie na podnikanie, ak ide o cudzinca, ktorý žiada o povolenie na prechodný pobyt podľa § 19 (ods. 4).

Podľa § 26 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov policajný útvar pri rozhodovaní o žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt prihliada 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.

Podľa 26 ods. 2 písm. h/ zákona o pobyte cudzincov policajný útvar žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt zamietne, ak udelenie povolenia na prechodný pobyt nie je vo verejnom záujme.

Policajný útvar rozhodne o žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt do 90 dní; vo zvlášť zložitých prípadoch možno túto lehotu predĺžiť najviac o 90 dní. Ak ide o cudzinca podľa § 21 a 22, rozhodne policajný útvar do 30 dní odo dňa doručenia žiadosti (ods. 3).

Na udelenie povolenia na prechodný pobyt nemá cudzinec právny nárok, ak tento zákon neustanovuje inak (ods. 6).

Najvyšší súd SR na rozdiel od názoru krajského súdu, dospel k záveru, že žalovaný sa náležite vysporiadal s otázkou stretu dvoch základných práv, a to práva účastníka konania podnikat' na území SR, ktoré je 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.

Podľa § 245 ods. 2 OSP 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 právnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti OSP nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov, ale preskúmavať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda posúdiť, či správne orgány splnili povinnosti stanovené zákonom.

Rozhodnutie vydané na základe správneho uváženia je súdom preskúmateľné.

Pri tomto uvážení si správny orgán nemôže počínať ľubovoľne. Zákon pre neho vytvára kritériá, podľa ktorých a v rámci ktorých môže správny orgán uskutočniť výber a zisťovanie skutočností konkrétneho prípadu, ktoré sú potrebné pre jeho rozhodnutie.

Súd preskúma rozhodnutie správneho orgánu len v tom smere, či nevybočilo z medzí a hľadísk stanovených zákonom (§ 245 ods. 2 OSP, 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 iné alebo opačné závery.

Žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, v čom prevažuje verejný záujem SR nad súkromným záujmom žalobkyne, pričom na podporu svojho názoru využil stanoviská mesta Ružomberok, agentúry SARIO, MH SR a Generálneho konzulátu SR v Šanghaji 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 účastníka konania, 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.), je v súlade s pravidlami logického myslenia, nebolo možno z uvedených skutočností vyvodiť iný alebo opačný záver.

Najvyšší súd SR sa nestotožnil so záverom krajského súdu, že žalovaný vo svojom rozhodnutí napriek doplnenému dokazovaniu náležite neodôvodnil, prečo došlo k uprednostneniu verejného záujmu nad súkromným záujmom žalobkyne v kontexte so zmyslom, poslaním a napokon zavedenou judikatúrou ESĽP v súvislosti s čl. 8 Dohovoru. Naopak dospel k záveru, že žalovaný riadne a náležite odôvodnil v čom prevažuje verejný záujem SR nad súkromným záujmom žalobkyne. Žalovaný totiž uviedol, že v prípade zamietnutia žiadosti účastníkovi konania skutočne došlo k zásahu do práva na rešpektovanie súkromia a rodinného života, **avšak výlučne v súlade s čl. 8 ods. 2** Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

S takýmto záverom sa odvolací súd stotožnil, pretože **záujem na regulovaní počtu cudzincov z tretích štátov na určitom území**, (za situácie, keď žalobkyňa ako účastníčka správneho konania svoju žiadosť o povolenie na prechodný pobyt za účelom podnikania zakladala na podnikateľskej činnosti, o ktorú nemalo v danom prípade záujem Mesto Ružomberok ani väčšina jeho obyvateľstva, 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 realizoval v danom prípade aj podľa odvolacieho súdu 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 o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Na základe uvedeného najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 220 OSP zmenil tak, že žalobu zamietol.

O trovách konania rozhodol podľa § 246c ods. 1 v spojení s 224 ods. 2 a s § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobkyňi náhradu trov konania nepriznal, pretože žalobkyňa nemala v konaní úspech a preto jej nevznikol nárok na ich náhradu.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave 7. decembra 2010

JUDr. Igor Belko, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová