

Súd: Krajský súd Bratislava
Spisová značka: 8Sa/52/2019
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1019201008
Dátum vydania rozhodnutia: 19. 01. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Blanka Malichová
ECLI: ECLI:SK:KSBA:2022:1019201008.3

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Bratislave, pred sudkyňou JUDr. Blankou Malichovou, v právnej veci žalobcu: K. Q., nar. XX.XX.XXXX, štátny príslušník J. demokratickej ľudovej republiky, bez dokladu totožnosti, zast. JUDr. Sabínou Hodoňovou, PhD., advokátkou, ADVOKÁTSKA KANCELÁRIA BEDNAŘOVÁ&HODOŇOVA, Mariánske námestie 31, 010 01 Žilina proti žalovanému: Ministerstvo vnútra SR, Prezídium Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, so sídlom Ružinovská 1/B, 812 72 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného vo veci tolerovaného pobytu č. PPZ-HCP-OCP1-2019/030634-002 zo dňa 15. mája 2019, takto

rozhodol:

I. Rozhodnutie Úradu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, č. PPZ-HCP-OCP1-2019/ 030634-002 zo dňa 15. mája 2019 vo veci tolerovaného pobytu žalobcu K. Q., nar. XX.XX.XXXX, z r u š u j e a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi súd p r i z n á v a voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania, o výške ktorej bude rozhodnuté po právoplatnosti tohto rozsudku samostatným uznesením.

odôvodnenie:

I.
Napadnuté rozhodnutie

1. Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru v Bratislave (ďalej aj „odvolací orgán“), rozhodnutím č. PPZ-HCP-OCP1-2019/030634-002 zo dňa 15.05.2019 potvrdil rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava č. PPZ-HCP-BA2-2019/000703-007 zo dňa 06.03.2019, ktorým zastavilo konanie vo veci odvolania žalobcu voči rozhodnutiu Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda č. PPZ-HCP- BA8-398-045/2016-Ž zo dňa 10.11.2016, o zamietnutí jeho žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu na území Slovenskej republiky (ďalej aj „SR“) zo dňa 01.06.2015, podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ zák. č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoPC“).

2. V odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že žalobca mal na území SR od 17.10.2012 do 13.05.2014 udelený prechodný pobyt na účel zamestnania a od 07.05.2014 do 06.05.2015 prechodný pobyt na účel podnikania. Dňa 31.12.2014 bol trestným rozkazom Okresného súdu Dunajská Streda č. OT/230/2014-29 zo dňa 31.12.2014, právoplatným dňa 31.12.2014, odsúdený za prečin nebezpečného vyhrážania podľa ust. § 360 ods. 1 a 2 písm. a/ a b/ zák. č. 300/2005 Z.z. (ďalej aj „Trestný zákon“). Podľa ust. § 360 ods. 2, § 36 písm. j/, § 38 ods. 2 Trestného zákona, s použitím ust. § 353 ods. 2 Trestného poriadku, bol trestným rozkazom odsúdený k nepodmienečnému trestu odňatia slobody vo výmere 6 mesiacov, pričom mu nebol uložený trest vyhostenia. Na základe uvedeného mu bol dňa 31.12.2014 na území SR udelený tolerovaný pobyt. Žalobca bol dňa 01.06.2015 podmiennečne

prepustený z Ústavu na výkon trestu odňatia slobody Hrnčiarovce nad Parnou a toho istého dňa Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru v Trnave, podľa ust. § 82 ods. 2 písm. b/ a c/ ZoPC, vydalo rozhodnutie č. PPZ-HCP -BA9-68-016/2015-AV o administratívnom vyhostení a určení zákazu vstupu žalobcu na územie SR na obdobie 5 rokov, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 05.05.2016. Dňa 02.06.2015 Oddelenie cudzineckej polície PZ v Trnave vydalo rozhodnutie o zaistení č. PPZ-HCP-BA9-68-020/2015-AV podľa ust. § 88 ods. 1 písm. b/ ZoPC, na základe ktorého bol zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najdlhšie do 01.12.2015. Následne bol dňa 02.06.2015 umiestnený v ÚPZC Medveďov.

3. Dňa 02.06.2015 podal žalobca na Oddelení cudzineckej polície PZ v Trnave žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu na území SR podľa ust. § 58 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov, z dôvodu existencie prekážky vyhostenia do Alžírsku podľa ust. § 81 ZoPC. Časť spisového materiálu bola dňa 08.07.2015 odstúpená Oddeleniu cudzineckej polície PZ Dunajská Streda, kde mal mať žalobca zabezpečené ubytovanie.

4. Oddelenie cudzineckej polície PZ Dunajská Streda, rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA8-875-001/2015-Ž zo dňa 08.07.2015, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 14.07.2015, podľa ust. § 29 ods. 1 zákona o správnom konaní, prerušilo konanie vo veci udelenia tolerovaného pobytu žalobcu na území SR.

5. Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície rozhodnutím zo dňa 25.04.2016, právoplatným dňa 05.05.2016, o odvolaní žalobcu vo veci administratívneho vyhostenia a určení zákazu vstupu, zmenilo pôvodne rozhodnutie tak, že žalobca sa podľa ust. § 82 ods. 2 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov administratívne vyhostí, pretože ohrozuje bezpečnosť štátu.

6. Dňa 22.06.2016 vydalo Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda, podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ zákona o pobyte cudzincov rozhodnutie o zamietnutí žiadosti žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu na území SR, č. PPZ-HCP -BA8-398-013/2016-Ž. Dňa 19.07.2016 podal žalobca proti tomuto rozhodnutiu odvolanie, ktoré bolo dňa 19.07.2016 spolu so spisovým materiálom odstúpené odvolaciemu orgánu, Riaditeľstvu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, ktoré dňa 07.09.2016 vydalo rozhodnutie o odvolaní, právoplatné dňa 13.09.2016, ktorým zrušilo rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda č. PPZ-HCP- BA8-398-013/2016-Ž a vec mu vrátilo na nové konanie a rozhodnutie.

7. Dňa 27.09.2016 zaslal prvostupňový orgán dožiadanie Okresnému súdu Dunajská Streda, Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru, Migračnému úradu, Odboru dokumentaristiky a zahraničnej polície Prezídia Policajného zboru, Veľvyslanectvu Alžírskych ľudovo demokratickej republiky vo Viedni prostredníctvom Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR a Zastupiteľskému úradu SR v Paríži prostredníctvom Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava. Dňa 17.10.2016 doručil splnomocnenému zástupcovi žalobcu opätovne výzvu na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia podľa ust. § 33 ods. 2 zákona o správnom konaní, ktorý správne orgánu doručil odpoveď na výzvu spolu s žiadosťou o oboznámenie sa s utajovanou skutočnosťou.

8. Dňa 10.11.2016 vydalo Oddelenie cudzineckej polície PZ Dunajská Streda podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ ZoPC rozhodnutie č. PPZ-HCP-BA8-398-045/2016-Ž o zamietnutí žiadosti žalobcu o udelenie tolerovaného pobytu na území SR, proti ktorému žalobca podal odvolanie, ktoré bolo spolu so spisovým materiálom odstúpené odvolaciemu orgánu, Riaditeľstvu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava. Ten dňa 09.02.2017 vydal rozhodnutie o prerušení konania č. PPZ-HCP-BA2-2017/003063-003, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 16.02.2017. Prerušenie konania odôvodnil dorúčením návrhu Najvyššieho súdu SR (ďalej aj „NS SR“) na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a/ Ústavy SR, konkrétne o súlade ust. § 120 ods. 2 zák. č. 404/2011 Z.z. s Ústavou SR zo dňa 24.05.2016, Ústavnému súdu SR dňa 30.05.2016. Uznesením č. PL. ÚS 8/2016-37 zo dňa 29.06.2016, Ústavný súd SR rozhodol, že návrh NS SR prijíma na ďalšie konanie.

9. Týmto vznikla v konaní predbežná otázka, podstatná pre rozhodnutie vo veci žalobcu v odvolacom konaní proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o tolerovaný pobyt na území SR.

10. Dňa 06.03.2019 odvolací orgán vydal rozhodnutie č. PPZ-HCP-BA2-2019/000703-007 o zastavení konania o odvolaní žalobcu vo veci žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu na území SR zo dňa 01.06.2015, zamietnutej podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ zákona o pobyte cudzincov v spojení s ust. § 30 ods. 1. písm. e/ zákona o správnom konaní a dňa 01.04.2019 doručil žalobca proti tomuto rozhodnutiu odvolanie.

11. Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, ktoré napadnuté rozhodnutie vydalo, odvolaniu v plnom rozsahu nevyhovelo a predložilo ho Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia PZ ako odvolaciemu orgánu na preskúmanie a rozhodnutie. V stanovisku poukázalo na novelu zákona o pobyte cudzincov, účinnú od 01.05.2018, podľa ktorej žalobcovi nie je možné udeliť tolerovaný pobyt podľa ust. § 58 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov, účinného v čase podania žiadosti o tolerovaný pobyt, nakoľko dôvod udelenia tolerovaného pobytu bol z ust. § 58 úplne vypustený a tak nemá inú možnosť ako odvolacie konanie zastaviť. K námietke splnomocneného zástupcu, že: „V danom prípade zákon priamo rieši ako postupovať, t.j. postupovať podľa zákona účinného do 30.04.2018. Z uvedeného dôvodu nie je daný žiaden zákonný dôvod pre zastavenie konania,“ správny orgán uviedol, že žalobcovi nebol udelený tolerovaný pobyt ani pred účinnosťou novely zákona o pobyte cudzincov, t.j. od 01.05.2018, čo znamená, že odvolací orgán nemohol konať ani podľa zákona účinného do 30.04.2018.

12. Odvolací orgán konštatoval, že dôvodom vydania rozhodnutia o zastavení konania podľa ust. § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní bolo zistenie, že rozhodnutie príslušného správneho orgánu bolo vydané v súlade so zákonom a ostatnými právnymi predpismi a vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu. K zisteniam Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, ako aj k samotnému odôvodneniu napadnutého rozhodnutia uviedol, že predmetom preskúmania v danej veci bola zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu a predmetom prieskumu môžu preto byť len rozhodnutia vydané v konaní o odvolaní a nie zákonnosť pôvodných rozhodnutí správneho orgánu z hľadiska ich obsahu. Odvolací orgán poukázal na skutočnosť, že s účinnosťou od 01.05.2018 čl. I. bod 66 zák.č. 108/2018 Z.z. nie je možné udeliť tolerovaný pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny podľa ust. § 58 ods. 1 písm. a/ podľa znenia účinného do 01.05.2018 z dôvodu, ak je prekážka jeho administratívneho vyhostenia podľa ust. § 81. S účinnosťou od 01.05.2018 zanikol právny nárok na udelenie tolerovaného pobytu podľa uvedeného ustanovenia, čo v aplikačnej znamená, že ak naďalej pretrvávajú prekážky administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny, správny orgán mu umožní zotrvať na území SR. Ak u štátneho príslušníka tretej krajiny pretrvávajú prekážky administratívneho vyhostenia podľa ust. § 81 zákona o pobyte cudzincov a zdržiava sa na území SR neoprávnene, môže na území SR podľa ust. § 61a ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov zotrvať iba do odpadnutia uvedených dôvodov. Zotrvanie sa nepovažuje za pobyt, ani za oprávnené zdržiavanie sa na území SR a neudeluje sa na základe žiadosti účastníka konania.

13. Žalobca podal podľa ust. § 58 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov na príslušnom oddelení cudzineckej polície Policajného zboru dňa 02.06.2015 žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu na území SR, ktorú správny orgán prvého stupňa rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA8-398-045/2016-Ž zo dňa 10.11.2016 zamietol podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ zákona o pobyte cudzincov. Na základe odvolania žalobcu, odvolací orgán rozhodol o zastavení konania podľa ust. § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní, nakoľko sa vo svojom rozhodnutí nemohol opierať o relevantný zákonný dôvod pre udelenie tolerovaného pobytu, keďže v platnom zákone o pobyte cudzincov chýba platná právna úprava vzťahujúca sa na ustanovenie, podľa ktorého bola podaná žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu na území SR.

14. Nestotožnil sa ani s námietkou žalobcu, podľa ktorej mal postupovať podľa ust. § 131f ods. 1 zák.č. 404/2011 Z.z. v platnom znení, Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 01. mája 2018, že konania podľa tohto zákona, začaté pred 01. májom sa dokončia podľa predpisov účinných do 30. apríla 2018; podľa ustanovení tohto zákona, účinných od 01. mája 2018, sa dokončia len vtedy, ak je to pre osobu priaznivejšie. Akýkoľvek iný výklad správneho orgánu je porušením zákazu retroaktivity, ktorý je jedným zo základných právnych princípov demokratickej spoločnosti zaručujúcim právnú istotu.

15. Odvolací orgán zdôraznil, že Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava v prejednávanej veci správne nepoužilo princíp priaznivejšieho ustanovenia podľa prechodných ustanovení a v tomto prípade sa nedá hovoriť ani o retroaktivite. Zmenou zákona sa mala dosiahnuť zmena právneho

stavu, na ktorom mala verejnosť zvýšený záujem, išlo o významný cieľ verejnej moci a podľa zrušenej právnej úpravy nemožno postupovať a nedá sa využiť ani princíp použitia priaznivejšieho ustanovenia. Hmotnoprávne pravidlo možno retroaktívne uplatniť len výnimočne, iba vtedy, ak zo znenia, účelu alebo systému tohto pravidla jasne vyplýva, že mu má byť takýto účinok priznaný a musia byť tiež dodržané zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery. Odvolací orgán nezistil dôvod na odchylenie sa od logických argumentov a relevantných právnych záverov, spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozhodnutia. S poukazom na uvedené označil námietky žalobcu v odvolaní proti rozhodnutiu Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava za nedôvodné, ktoré nemohli ovplyvniť posúdenie danej veci a jeho postup vydaním rozhodnutia o zastavení konania č. PPZ-HCP-BA2- 2019/000703-007 zo dňa 06.03.2019 za v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky.

II.

Žaloba

16. Žalobou doručenou tunajšiemu súdu dňa 17.07.2019 sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia č. PPZ-HCP-OCP1-2019/030634-002 zo dňa 15.05.2019 a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. S napadnutým rozhodnutím v celom rozsahu nesúhlasil a vytkol mu nesprávne právne posúdenie veci, nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť, nedostatok dôvodov a podstatné porušenie ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej (ust. § 191 ods. 1 písm. c/, d/ a g/ zák.č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok).

17. Poukázal na to, že dňa 01.06.2015 podal žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu na území SR z dôvodu podľa ust. § 58 ods. 1 písm. a/ zák.č. 404/2011 Z.z v znení účinnom od 01.01.2012 do 30.04.2018 (ďalej aj „zákon v pôvodnom znení“), ktorá bola dňa 10.11.2016 zamietnutá podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ zákona v pôvodnom znení, pričom odôvodnenie rozhodnutia bolo založené na utajovanej skutočnosti titulom bezpečnostného záujmu SR.

18. Na základe jeho odvolania bolo rozhodnutím č.p.: PPZ-HCP-BA2-2017/003063-003 zo dňa 09.02.2017 konanie prerušené z dôvodu, že na Ústavnom súde SR prebiehalo konanie o návrhu Najvyššieho súdu SR, realizovaného uznesením sp.zn.: 10Sža/3/2016, na začatie konania o súlade právnych predpisov, konkrétne ust. § 102 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov vo vzťahu k Ústave SR, Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd a Charty základných práv Európskej únie. V konaní sa malo pokračovať po rozhodnutí Ústavného súdu SR. Obdobne boli prerušené všetky konania, v ktorých bol aplikovaný § 120 ods. 2 zák.č. 404/2011 Z.z.

19. Ústavný súd SR Nálezom sp. zn. PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12.12.2016 konštatoval nesúlad ust. § 120 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov s Ústavou SR a Chartou základných práv Európskej únie.

20. Všetky prerušené konania tak mali po vydaní nálezu pokračovať a malo dôjsť k zrušeniu všetkých rozhodnutí vydaných na základe ust. § 120 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov. V prípade žalobcu správny orgán uvedeným spôsobom nekonal a rozhodnutím č. p.: PPZ-HCP-BA2- 2019/000703-007 zo dňa 06.03.2019 odvolacie konanie zastavil z dôvodu, že počas prerušenia konania došlo k zmene zákona o pobyte cudzincov, ktorou bola zo zákona vylúčená možnosť žiadať o udelenie tolerovaného pobytu na území SR z dôvodu, že existuje prekážka administratívneho vyhostenia.

21. Žalovaný napadnutým rozhodnutím rozhodnutie o zastavení konania potvrdil a žalobca sa tak na území SR ocitol neoprávnené. S ohľadom na to, že podal žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu za účinnosti pôvodného zákona, v zmysle § 58 ods. 4 písm. c/ zákona v pôvodnom znení sa jeho pobyt na území SR považoval za tolerovaný, z čoho mu plynú práva. Ak by podal žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu teraz, v zmysle ust. § 85 ods. 14 ZoPC sa jeho prítomnosť na území SR za tolerovaný pobyt nepovažuje.

22. Zdôraznil, že aplikácia nového zákona na 4 roky starú žiadosť je pre neho nepriaznivejšia a oberá ho o práva, ktoré v súlade s princípom právnej istoty a predvídateľnosti práva s podaním žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu dňa 01.06.2015, za účinnosti pôvodného zákona, nadobudol. Napadnuté

rozhodnutie označil za hrubý zásah do jeho práv, ktorý na jeho strane už vyvolal negatívne dôsledky v podobe vydania rozhodnutia Mobilnej jednotky PZ Bratislava č. PPZ-HCP-BA5-46- 010/2019-AV zo dňa 28.06.2019, ktorým bol ako neoprávnené sa zdržujúci na území SR vyhostený z jej územia. Neoprávnenosť jeho pobytu vznikla práve v dôsledku vydania napadnutého rozhodnutia.

23. Žalobca ďalej namietal, že rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, ktoré spočíva v nesprávnej aplikácii a interpretácii zákona o pobyte cudzincov v pôvodnom ako aj v účinnom znení a v nesprávnej aplikácii a interpretácii ustanovenia správneho poriadku. Jediným zákonným kritériom pre voľbu práva v zmysle § 131f ods. 1 zákona o pobyte cudzincov (prechodného ustanovenia) je kritérium „priaznivosti“ pre osobu, ktorej sa konanie pred správnym orgánom týka a postup podľa ustanovení účinných od 01.05.2018 nie je pre neho priaznivejší. Žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu podal za účinnosti pôvodného zákona z dôvodu, ktorý pre podanie žiadosti zákon výslovne predpokladal. Vyslovil, že v súlade s označeným prechodným ustanovením bolo povinnosťou správneho orgánu postupovať podľa zákona účinného do 30.04.2018 a to v celom jeho znení, vrátane § 58 ods. 1 písm. a/ zákona, v totožnom znení ako ku dňu podania žiadosti, t. j. k 01.06.2015 a o takejto žiadosti riadne rozhodnúť, resp. rozhodnúť o odvolaní proti rozhodnutiu vydanému správnym orgánom prvého stupňa a toto v nadväznosti na Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12.12.2018 zrušiť. Ustanovenie § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku, na podklade ktorého bolo vydané napadnuté rozhodnutie, bolo správnym orgánom nesprávne aplikované z dôvodu, že jeho použitie je namieste tam, kde neexistuje správny orgán kompetentný rozhodnúť, t. j. dôjde k zániku právomoci správneho orgánu rozhodnúť a zákon neupravuje ako ďalej postupovať v začatom, ale ešte neskončenom konaní. V danom prípade zákon priamo rieši ako postupovať, t. j. postupovať podľa zákona účinného do 30.04.2018. Z uvedeného dôvodu nie je daný žiaden zákonný dôvod pre zastavenie konania.

24. Napadnutému rozhodnutiu žalobca tiež vytkol nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, čo odôvodnil tým, že žalovaný k odvolacím námietkam v ods. 2 na str. 5 rozhodnutia uviedol: „Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava uvádza, že v prípade účastníka konania, mu nebol udelený tolerovaný pobyt ani pred účinnosťou novely zákona o pobyte cudzincov t. j. od 01.05.2018, to znamená, že odvolací orgán nemohol konať ani podľa zákona účinného, do 30.04.2018, čiže odvolací orgán nemohol rozhodnúť inak.“ Konanie o jeho žiadosti sa začalo dňa 01.06.2015 a prebiehalo až do právoplatnosti napadnutého rozhodnutia. Ak by mu bol udelený tolerovaný pobyt podľa zákona účinného do 30.04.2018, nepodával by odvolanie a nikdy by odvolacie konanie neprebiehalo.

25. Nezrozumiteľným je aj vyjadrenie žalovaného obsiahnuté v ods. 5 na str. 5: „dôvodom vydania rozhodnutia o zastavení konania podľa ust. § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní bolo zistenie, že rozhodnutie príslušného správneho orgánu bolo vydané v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi a vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci,“ keďže je zjavné, že citované vyjadrenie nie je dôvodom vymedzeným v ust. § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku. Na str. 6 v 2. odseku žalovaný uviedol nesprávny dátum podania jeho žiadosti. V nadväzujúcom texte je uvedené, že Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava rozhodlo o zastavení konania na podklade žalobcom podaného odvolania. Žalobca konštatoval, že podaným odvolaním sa nedomáhal vydania rozhodnutia o zastavení konania.

26. K námietke rektroaktivity žalovaný uviedol, že zmenou zákona sa mala dosiahnuť zmena určitého právneho stavu, na ktorom mala verejnosť zvýšený záujem a išlo o významný cieľ verejnej moci, že nemožno postupovať podľa zrušenej právnej úpravy a nemožno použiť princíp použitia ustanovenia vtedy, ak je to pre účastníka priaznivejšie. Následne konštatoval, že hmotnoprávne pravidlo možno retroaktívne použiť iba výnimočne a to, že v prípade retroaktívneho uplatnenia hmotnoprávneho pravidla musia byť tiež dodržané zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery. Hoci sa tak žalovaný venoval vznesenej námietke žalobcu, vyjadrenie je nezrozumiteľné, nemá žiadnu výpovednú hodnotu a žalobca z neho nevie zistiť, prečo bolo na jeho žiadosť z roku 2015 aplikované právo účinné až od 01.05.2018. Rovnako nezrozumiteľným je podľa neho aj tvrdenie obsiahnuté na str. 5 v 8. odseku, že zmenou zákona zanikol právny nárok na udelenie pobytu v zmysle ust. § 58 ods. 1 písm. a/ pôvodného zákona, ktoré tvrdenie nemá žiadnu oporu v zákone a žalovaný toto svoje vyjadrenie nepodporil ani žiadnou právnou argumentáciou.

27. V odseku 3 na str. 2 žalovaný uviedol, že žalobca bol trestným rozkazom odsúdený za prečin nebezpečného vyhrážania podľa ust. § 360 ods. 1, 2 písm. a/, b/ zák.č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon. Neuvedol však, že trestný rozkaz bol rozsudkom Okresného súdu Dunajská Streda zrušený, bola povolená obnova konania, pričom konanie nebolo ešte ukončené, o čom má správny orgán vedomosť, nakoľko príslušný sudca vystavil pre účely cudzineckej polície potvrdenie o nevyhnutnej prítomnosti žalobcu na území SR.

28. Rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn.: 2 S/103/2016-70 zo dňa 04.04.2018 bolo zrušené rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície PZ Bratislava č. PPZ-HCP-BA2-2016/000960-026 zo dňa 25.04.2016, ktorým bolo zmenené rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu vydané OCP PZ Trnava č.. PPZ-HCP-BA9-68-016/2015-AV a vec bola vrátená do odvolacieho konania. Kasačná sťažnosť podaná žalovaným proti tomuto rozsudku, bola rozsudkom NS SR sp. zn. 10Sžak/5/2019 zo dňa 30.04.2019 zamietnutá. Napriek tomu, že rozhodnutie, ktorým bolo zmenené rozhodnutie OCP PZ Trnava č.. PPZ-HCP-BA9- 68-016/2015-AV o jeho administratívnom vyhostení bolo právoplatne zrušené viac ako rok pred vydaním napadnutého rozhodnutia, žalovaný túto okolnosť účelovo opomenul v napadnutom rozhodnutí uviesť, hoci má podstatný význam pre hodnotenie jeho osoby. Žalovaný sa obmedzil na označenie rozhodnutia o administratívnom vyhostení žalobcu a dokonca v závere str. 2 nesprávne uviedol, že rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 05.05.2016, hoci z úradnej činnosti vie, že toto tvrdenie je nepravdivé a vec bola vrátená do odvolacieho konania.

29. Poslednú žalobnú námietku (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) žalobca odôvodnil tým, že rozhodnutie bolo pre neho prekvapivým a nebolo vydané spontánne po vydaní nálezů Ústavným súdom SR a podľa pokynov Ústavného súdu. Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície ho ani nevyzvalo na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia a najmä k zámeru vydať rozhodnutie o zastavení konania z dôvodu, že dôvod žiadosti podľa pôvodného zákona bol novelou účinnou od 01.05.2018 zo zákona o pobyte cudzincov vypustený. Správny orgán má podľa neho povinnosť dať účastníkom konania možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia. Z ust. § 33 ods. 2 správneho poriadku nevyplýva správne orgánu možnosť rozhodnúť sa či účastníkovi umožní, alebo neumožní vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia. Uvedený nedostatok v konaní riaditeľstva neodstránil ani žalovaný správny orgán.

III.

Vyjadrenie žalovaného

30. Žalovaný sa k žalobe vyjadril písomným podaním zo dňa 01.10.2019, žalobu žiadal zamietnuť a žalobcovi náhradu trov konania nepriznať. Konštatoval, že vydaním napadnutého rozhodnutia, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie o zastavení konania, vydané Riaditeľstvom hraničnej a cudzineckej polície Bratislava č. PPZ-HCP-BA2-2019/000703-007 zo dňa 06.03.2019 sa vychádzalo zo správneho právneho posúdenia veci, pričom bol správne aplikovaný zák. č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ako aj zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov. Žalovaný vychádzal z dostatočne zisteného stavu veci a napadnutým rozhodnutím potvrdil rozhodnutie, pri ktorom bola správne aplikovala právna norma. Žalobca podal dňa 01.06. 2015 žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu podľa ust. § 58 ods. 1 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov v znení účinnom do 30.04.2018, podľa ktorého policajný útvar udelí tolerovaný pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak nie je dôvod na zamietnutie žiadosti podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/ ak je prekážka jeho administratívneho vyhostenia podľa § 81.

31. Účinnosťou zák. č. 108/2018 Z. z. od 01.05.2018 sa zmenila časť zákona aj v tom, že z ust. § 58 sa vypustil ods. 1. Poukázal na dôvodovú správu a uviedol že nemohol postupovať podľa zákona účinného do 30.04.2018 a rozhodovať o udelení tolerovaného pobytu podľa dôvodu, ak je prekážka administratívneho vyhostenia podľa ust. § 81 zákona o pobyte cudzincov, nakoľko účinnosťou zák.č. 108/2018 Z.z. od 01.05.2018 sa vypustilo hmotnoprávne ustanovenie a to udelenie tolerovaného pobytu z uvedeného dôvodu. Prechodné ust. § 131f ods. 1 ZoPC účinného od 01.05.2018 podľa ktorého, konania podľa tohto zákona začaté pred 01.05.2018 sa dokončia podľa predpisov účinných do 30.04.2018 nebolo možné použiť vôbec. Podľa ust. tohto zákona, účinných od 01.05.2018 sa dokončia len vtedy, ak je to pre osobu priaznivejšie. Uvedené prechodné ustanovenie upravuje len procesný postup v prípade, ak hmotnoprávna úprava, na ktorú sa konanie viaže, existuje. Ak chýba hmotnoprávna úprava, ako v tomto prípade, nie je možné priznať resp. rozhodovať o práve k nej prislúchajúcom.

Nemôže sa priznať právo, v tomto prípade tolerovaný pobyt a teda nemohlo sa rozhodovať o udelení tolerovaného pobytu podľa neexistujúceho dôvodu, nakoľko ten bol novelou zákona zrušený. Zákonodarcu sa pri novelizovaní zákona vysporiadal so vzniknutou situáciou dotknutých účastníkov konania tak, že dal možnosť riešiť ich protiprávny pobyt administratívnym vyhostením alebo zotrvaním na území SR, za splnenia zákonných podmienok. V súčasnosti, žiaden štátny príslušník tretej krajiny nemôže požívať práva tolerovaného pobytu, ak sú u neho prekážky administratívneho vyhostenia podľa ust. § 81 ZoPC.

32. S tvrdením nezákonnosti rozhodnutia sa žalovaný nestotožnil, keďže vzhľadom na novelu ZoPC, nie je možné udeliť žalobcovi tolerovaný pobyt podľa ust. § 58 ods. 1 písm. a/ ZoPC, ktorý bol účinný v čase podania žiadosti, nakoľko dôvod jeho udelenia bol z ust. § 58 úplne vypustený. V prípade žalobcu bol daný zákonný dôvod pre zastavenie konania podľa § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní. Odvolací orgán prvého stupňa nebol príslušný na konanie a súčasne vec nebolo možné postúpiť príslušnému orgánu, nakoľko v zmysle uvedeného nebolo možné udeliť pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny podľa zákonného ustanovenia, ktoré bolo zo zákona vypustené a zaniklo. Zastavenie konania je jednou z foriem, ktorou sa správne konanie uzatvára konečným spôsobom. Dochádza k nemu v prípadoch ustanovených v správnom poriadku alebo v osobitných zákonoch z dôvodov, ktoré bránia pokračovať v konaní. Pri zastavení konania je správne konanie skončené skôr, než sa dospeje k meritórnemu rozhodnutiu vo veci samej. Keďže dôvody na zastavenie konania sú vymedzené taxatívne, ak sú splnené zákonné podmienky, správny orgán nemá inú možnosť. Voľná úvaha je v podstate vylúčená. Súčasná platná právna úprava zastavenia konania je koncepčne novým riešením a pokrýva všetky potenciálne prípady, ktoré prichádzajú do úvahy. Výpočet dôvodov na zastavenie konania uvádzaných v správnom poriadku je taxatívny a nemožno ho rozširovať. Ak správny orgán dospeje k záveru, že existuje niektorý z dôvodov na zastavenie konania, konanie obligatórne zastaví.

33. K námietke nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, žalovaný zdôraznil, že nie je možné postupovať podľa zrušenej právnej úpravy a nedá sa použiť ani princíp použitia ustanovenia pokiaľ je pre účastníka priaznivejšie v prípade prechodného ustanovenia. Hmotnoprávne pravidlo možno uplatniť retroaktívne len výnimočne a to iba vtedy, pokiaľ zo znenia, účelu alebo systému tohto pravidla jasne vyplýva, že mu má byť takýto účinok priznaný a v prípade jeho uplatnenia musia byť dodržané zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery.

34. K ďalšej námietke žalovaný uviedol, že nešlo o vymedzenie dôvodu § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní, ale iba o tvrdenie, že rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi a vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Bol daný zákonný dôvod pre zastavenie konania podľa § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní. Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava nebolo príslušné na konanie a súčasne vec nebolo možné postúpiť príslušnému orgánu, nakoľko podľa vyššie spomínaného nebolo možné udeliť pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny podľa zákonného ustanovenia, ktoré bolo zo zákona vypustené a zaniklo, čo bolo uvedené aj v odôvodnení napadnutého rozhodnutia.

35. Ku konštatovaniu žalobcu o podstatnom porušení ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej, z dôvodu, že nebol vyzvaný na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia podľa § 33 ods. 2 zák. o správnom konaní žalovaný poznamenal, že zastavenie konania podľa uvedeného dôvodu je rozhodnutím procesnoprávnym, nešlo teda o rozhodnutie o hmotnom práve, či právom chránenom záujme alebo povinnosti. Dôvody na zastavenie konania sú taxatívne a ak sú na to splnené zákonné dôvody, je potrebné konanie zastaviť. Nie je daná povinnosť správneho orgánu pred vydaním rozhodnutia o zastavení konania, vyzvať účastníka na vyjadrenie sa k podkladu rozhodnutia podľa § 33 ods. 2 zákona o správnom konaní.

IV.

Ďalšie vyjadrenia

36. Podaním zo dňa 23.02.2020 žalobca k vyjadreniu žalovaného doplnil, že zákonom č. 108/2018 Z.z. bol v podstatnom rozsahu zmenený zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a táto zmena sa dotkla hmotnoprávných aj procesnoprávných ustanovení a prechodné ustanovenie obsiahnuté v § 131f zákona o pobyte cudzincov nerozlišuje medzi hmotnoprávnymi a procesnoprávnymi ustanoveniami.

Zákonodarca prechodné ustanovenia zákona o pobyte cudzincov formuloval úplne a presne, pričom nerozlišoval medzi hmotnoprávnymi a procesnoprávnymi ustanoveniami tohto zákona. Zákonodarca tak prechodné ustanovenia vztiahol na všetky zmeny zákona o pobyte cudzincov zákonom č. 108/2018 Z.z. Podľa žalobcu je neprípustné, aby žalovaný prechodné ustanovenia vykladal v neprospech účastníka správneho konania. Výklad žalovaného, že dotknuté prechodné ustanovenie upravuje len procesný postup v prípade, ak hmotnoprávna úprava, na ktorú sa konanie viaže, existuje, žalobca nepovažoval za správny, pretože uvedené z § 131f zákona o pobyte cudzincov podľa neho nevyplýva. Porušeniu práva na oboznámenie sa s podkladmi pre rozhodnutie bolo pre žalobcu prekvapivým.

37. V podaní zo dňa 09.03.2020 žalovaný zotrval na svojej predchádzajúcej argumentácii.

V.

Skutkové a právne závery správneho súdu

38. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „súd“) ako vecne a miestne príslušný (§ 10 a § 13 ods. 3 SSP) preskúmal vec postupom podľa prvého dielu štvrtej hlavy SSP, keďže sa jednalo o vec podľa ust. § 107 ods. 1 písm. a/ a d/ SSP, nariadil vo veci pojednávanie, na ktorom na základe oboznámenia sa s pripojenými listinnými dôkazmi v spisovej dokumentácii, písomnými podaniami, obsahom administratívneho spisu, napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného v rozsahu dôvodov podanej žaloby a preskúmania správnosti právneho posúdenia veci, dospel k záveru o nutnosti zrušenia napadnutého rozhodnutia v súlade s ust. § 191 ods. 1 písm. c/ a d/ SSP.

39. Podľa § 32 ods. 1, 2, 3 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej aj „Správny poriadok“), správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnomu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. Údaje z informačných systémov verejnej správy a výpisy z nich, okrem údajov a výpisov z registra trestov, sa považujú za všeobecne známe skutočnosti a sú použiteľné na právne účely. Tieto údaje nemusí účastník konania a zúčastnená osoba správnomu orgánu preukazovať dokladmi. Doklady vydané správnym orgánom a obsah vlastných evidencií správneho orgánu sa považujú za skutočnosti známe správnomu orgánu z úradnej činnosti, ktoré nemusia účastník konania a zúčastnená osoba správnomu orgánu dokladovať. Na žiadosť správneho orgánu sú štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie.

40. Podľa § 46 Správneho poriadku, rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

41. Podľa § 6 ods. 1 zák.č. 162/2015 Z.z Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“), správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom SR, najmä s hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi.

42. V intenciách § 6 ods. 1 zák.č. 162/2015 Z.z, súd preskúmava aj administratívne konanie, ktorým sa v zmysle § 3 ods. 1 písm. a/ SSP rozumie postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu administratívneho konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti.

43. Podľa § 177 ods. 1 zák.č. 162/2015 Z.z, správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

Úlohou súdu v rámci preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa SSP je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Súd preskúmava aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na takéto konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

44. Predmetom prieskumu správneho súdu je rozhodnutie žalovaného, Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru v Bratislave, č: PPZ-HCP-OCP1-2019/030634-002 zo dňa 15.05.2019, ktorým potvrdil rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava č. PPZ-HCP-BA2-2019/000703-007 zo dňa 06.03.2019, ktorým zastavilo konanie vo veci odvolania žalobcu voči rozhodnutiu Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda č. PPZ-HCP-BA8-398-045/2016-Ž zo dňa 10.11.2016, o zamietnutí jeho žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu na území Slovenskej republiky zo dňa 01.06.2015, podľa ust. § 59 ods. 12 písm. b/, c/ zák. č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

45. Ak z dôvodu bezpečnosti štátu nemožno dotknutej osobe oznámiť presné a úplné dôvody tvoriace základ rozhodnutí [podľa § 120 ods. 2 písm. a/ až i/ zák.č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa § 52 ods. 2 zák.č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov], súdny prieskum takýchto rozhodnutí nemôže byť z hľadiska ochrany práv a právom chránených záujmov takejto osoby efektívny, nemôže byť ani dostatočnou zárukou proti prípadnej svojvôli kompetentného štátneho orgánu a nemôže ani reálne naplňať základné právo dotknutej osoby na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd či právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces podľa čl. 47 Charty základných práv Európskej únie. (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 8/2016 z 12. decembra 2018).

46. Z rozsudku Veľkej komory Súdneho dvora vo veci C-300/u zo dňa 04.06.2013 vyplýva: Článok 30 ods. 2 a článok 31 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29.04.2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať v rámci územia členských štátov v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že vyžadujú, aby príslušný vnútroštátny súd v prípade, ak príslušný vnútroštátny orgán dotknutej osobe nesprístupní presné a úplné dôvody, na ktorých zakladá rozhodnutie prijaté na základe článku 27 smernice, ako ani s tým súvisiace dôkazy, zabezpečil, že sa to obmedzí na nevyhnutnú mieru, a že sa dotknutej osobe v každom prípade oznámi podstata týchto dôvodov spôsobom, pri ktorom sa zohľadní nevyhnutný dôverný charakter dôkazov. Súdny dvor v uvedenom rozsudku konštatoval, že sa vyžaduje, aby vnútroštátny súd dohliadol na to, aby sa dotknutej osobe sprístupnila podstata dôvodov týkajúcich sa verejnej bezpečnosti, ktoré tvoria základ tohto rozhodnutia, ak príslušný vnútroštátny orgán pred daným súdom tvrdí, že takému sprístupneniu bránia dôvody týkajúce sa bezpečnosti štátu. Súdny dvor ďalej uviedol, že aby dotknutá osoba mohla skutočne využiť opravné prostriedky zavedené členskými štátmi, príslušný vnútroštátny orgán je povinný oznámiť jej v rámci správneho konania presné a úplné dôvody týkajúce sa verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, ktoré tvoria základ sporného rozhodnutia. Článok 30 ods. 2 smernice 2004/38 umožňuje členským štátom, aby obmedzili informácie poskytnuté dotknutej osobe z dôvodov týkajúcich sa bezpečnosti štátu, len ako výnimku. Ako výnimka toto ustanovenie podlieha striktnému výkladu bez toho, aby bolo zbavené potrebného účinku.

47. Orgány verejnej správy oboch stupňov vychádzali z toho, že o odvolaní žalobcu nie je možné rozhodnúť, pretože existuje obligatórny dôvod na zastavenie konania, vymedzený v ust. § 30 ods. 1 písm. e/ Správneho poriadku. V dôsledku postupu orgánov verejnej správy sa konanie o žiadosti žalobcu skončilo z formálneho hľadiska rozhodnutím o zamietnutí udelenia tolerovaného pobytu žalobcovi, ktoré nikdy nenadobudne právoplatnosť a súčasne právoplatným rozhodnutím o zastavení nie správneho konania ako takého, ale iba zastavením správneho odvolacieho konania. Takýto výsledok správneho konania vzbudzuje odôvodnené pochybnosti o výsledku správneho konania a je z právneho hľadiska neakceptovateľný.

48. Podľa § 30 ods.1 písm. e/ Správneho poriadku, správny orgán konanie zastaví, ak zistí, že nie je príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu.

49. Postup odvolacieho orgánu, ktorý rozhodoval o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu o zamietnutí jeho žiadosti upravuje v súlade s ust. § 120 ods. 1 zák. č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov, zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v ustanovení § 59.

50. Podľa § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

51. Podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

52. Podľa § 59 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správnejmu orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný.

53. Podľa § 59 ods. 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu o odvolaní sa nemožno ďalej odvolať.

54. V čase podania odvolania žalobcu voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvého stupňa (Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru v Dunajskej Strede) zo dňa 10.11.2016 bol orgánom príslušným na rozhodnutie o odvolaní Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, ktorého odvolacia kompetencia zostala zachovaná aj po zmene právnej úpravy v roku 2018, a to až doposiaľ.

55. V súlade s vyššie citovanými zákonnými ustanoveniami odvolací orgán bol o odvolaní oprávnený rozhodnúť tromi spôsobmi, a to mohol odvolaním napadnuté rozhodnutie zmeniť, zrušiť alebo odvolanie zamietnuť a súčasne napadnuté rozhodnutie potvrdiť. Odvolací orgán však nepostupoval žiadnym zo zákonom ustanovených spôsobov argumentujúc, že v dôsledku zmeny právnej úpravy žalobcovi už nie je možné udeliť tolerovaný pobyt, v dôsledku čoho odvolací orgán nemôže priznať žalobcovi úspech a nemá inú možnosť, ako odvolacie konanie zastaviť, nakoľko nie je možné udeliť pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny.

56. Takto koncipované odôvodnenie postupu odvolacieho správneho orgánu nemožno žiadnym spôsobom preskúmať. Z celého rozhodnutia, ktoré obsahuje detailný opis priebehu správneho konania nie je možné zistiť, či sa správny orgán zaoberal odvolacími dôvodmi a či vyhodnotenie odvolacích dôvodov zakladalo niektorý z vyššie predpokladaných spôsobov rozhodnutia o odvolaní, t.j. v rozhodnutí absentuje akákoľvek právna úvaha o tom, či je tu dôvod na zrušenie, zmenu alebo potvrdenie odvolaním napadnutého rozhodnutia. Správny súd poznamenáva, že súhlasí s argumentáciou žalovaného o tom, že prechodné ust. § 131f ods. 1 zákona o pobyte cudzincov nie je možné aplikovať spôsobom tvrdným žalobcom, pretože nie je možné postupovať podľa zrušenej normy. Žalobca namietal, že toto zákonné ustanovenie nerozlišuje medzi hmotnoprávnymi a procesnými ustanoveniami.

57. Podľa 131f ods. 1 zákona o pobyte cudzincov (Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. mája 2018), konania podľa tohto zákona začaté pred 1. májom 2018 sa dokončia podľa predpisov účinných do 30. apríla 2018; podľa ustanovení tohto zákona účinných od 1. mája 2018 sa dokončia len vtedy, ak je to pre osobu priaznivejšie.

58. Zo znenia tohto zákonného ustanovenia nie je na prvý pohľad možné vyvodiť, či sa prechodné ustanovenie týka hmotnoprávnych alebo procesných ustanovení dotknutého právneho predpisu a túto skutočnosť zákonodarca v prechodných ustanoveniach nikde výslovne nedeclaruje. Uvedená skutočnosť jednoznačne spravidla vyplýva iba z právnych predpisov, ktoré sú výlučne hmotnoprávne alebo procesné. Množstvo právnych predpisov, najmä z oblasti správneho práva má zmiešaný charakter, t.j. obsahujú aj hmotnoprávne aj procesné ustanovenia. V takomto prípade na rozlíšenie toho, či sa prechodné ustanovenie vzťahuje na hmotnoprávne ustanovenia alebo procesné ustanovenia, slúži samotná formulácia prechodného ustanovenia. Ak je prechodné ustanovenie formulované spôsobom, že nároky vzniknuté podľa doterajších predpisov zostávajú zachované aj podľa súčasných predpisov, je nepochybné, že prechodné ustanovenie sa vzťahuje na hmotnoprávnu úpravu. Ak je ale prechodné ustanovenie formulované spôsobom, že konania začaté podľa doterajších predpisov sa dokončia podľa predpisov účinných od účinnosti tohto zákona, je nepochybné, že prechodné ustanovenie sa vzťahuje na procesné ustanovenia zákona.

59. Zákonné ust. § 131f ods. 1 zákona o pobyte cudzincov preto hovorí len o tom, podľa akých ustanovení sa postupuje v procese rozhodovania o nejakom nároku, nie o tom, či tento nárok možno alebo nemožno priznať na základe dotknutého prechodného ustanovenia. Je preto potrebné súhlasiť so žalovaným, ak tvrdí, že v súčasnosti už žalobcovi nie je možné tolerovaný pobyt udeliť. So žalovaným je potrebné súhlasiť aj v tom, že zákonná úprava mu neumožňovala postupovať tak, aby mohol žalobcovej žiadosti vyhovieť, čo by však bolo len v prípade, ak by bol daný dôvod na zmenu napadnutého rozhodnutia.

60. Okrem prípadu, ak by bol dôvod na zmenu rozhodnutia, t.j. v prípadoch ak by tu bol dôvod na potvrdenie rozhodnutia alebo na zrušenie rozhodnutia, súd nezistil žiadne zákonné prekážky, ktoré by žalovanému bránili takýmto spôsobom rozhodnúť a to bez ohľadu na to, či došlo, alebo nedošlo k zmene právnej úpravy, ktorú orgány verejnej správy považovali pre svoje rozhodnutia za kľúčovú. Žiadna právna úprava nebráni tomu, aby žalovaný zamietajúce rozhodnutie o udelenie tolerovaného pobytu potvrdil, prípadne zrušil. Súd poukazuje aj na to, že so skúmaním existencie dôvodu na zrušenie rozhodnutia úzko súvisí rozhodnutie Ústavného súdu SR, pre ktoré bolo administratívne konanie prerušené. Ak sa žalovaný ani odvolací orgán vo svojich rozhodnutiach nezaoberali vyššie uvedenými skutočnosťami, sú ich rozhodnutia nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, keďže z ich rozhodnutí nevyplýva jednoznačný a preskúmateľný záver, že tu bol dôvod na zastavenie odvolacieho konania.

61. Správny súd po preskúmaní spisového materiálu a administratívneho spisu dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je potrebné podľa ust. § 191 ods. 1 písm. c/ a d/ SSP zrušiť a vzhľadom k tomu sa ďalšími námietkami nezaoberal.

62. Podľa § 191 ods. 6 SSP, právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku, je orgán verejnej správy v ďalšom konaní viazaný. Ak orgán verejnej správy v ďalšom konaní nepostupoval v súlade s právnym názorom správneho súdu a správny súd opätovne zrušil rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy z tých istých dôvodov, môže správny súd i bez návrhu v zrušujúcom rozsudku uložiť orgánu verejnej správy pokutu.

63. Úlohou žalovaného v ďalšom konaní bude o veci opätovne rozhodnúť, pričom nové rozhodnutie v súlade s vysloveným právnym názorom dostatočne odôvodní, vrátane odôvodnenia toho, či odvolanie žalobcu bolo alebo nebolo dôvodné, či je tu dôvod na zmenu, zrušenie alebo potvrdenie odvolaním napadnutého rozhodnutia. Ak navyše žalovaný dospeje k záveru, že je tu dôvod na zastavenie konania vo svojom rozhodnutí zväži aj to, či je tu iba dôvod na zastavenie odvolacieho konania alebo na zastavenie konania ako celku.

64. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP a žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech v celom rozsahu, priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania.

Poučenie:

Rozsudok krajského súdu vo veciach zaistenia nadobúda právoplatnosť uplynutím lehoty 1 mesiaca od doručenia rozsudku alebo podaním kasačnej sťažnosti v tej istej lehote proti tomuto rozsudku (§ 145 ods. 3 SSP).

Kasačná sťažnosť má odkladný účinok, ak bola podaná proti rozhodnutiu krajského súdu vo veci samej vydanému v konaní o správnej žalobe vo veciach zaistenia a administratívneho vyhostenie (§ 446 ods. 2 písm. d/ SSP).

Kasačná sťažnosť nie je prípustná, ak: a/ sa opiera o iné dôvody, ako sú uvedené v § 440; b/ sa opiera o dôvody, ktoré sťažovateľ neuplatnil v konaní pred krajským súdom, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, hoci tak urobiť mohol; c/ smeruje len proti dôvodom rozhodnutia krajského súdu (§ 439 ods. 3 SSP).

Podľa § 440 SSP:

1. Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

a/ na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,

b/ ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,

c/ účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred krajským súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,

d/ v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,

e/ vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený krajský súd,

f/ nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,

g/ rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,

h/ sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,

i/ nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo

j/ podanie bolo nezákonne odmietnuté.

2. Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g/ až i/ sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred krajským súdom.

Kasačná sťažnosť sa podáva na krajskom súde, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Lehota na podanie kasačnej sťažnosti je zachovaná, ak počas nej bola kasačná sťažnosť podaná na kasačnom súde (§ 444 SSP).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť

a/ označenie napadnutého rozhodnutia, b/ údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, c/ opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (sťažnostné body) d/ návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 SSP).

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak a/ má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; b/ ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c/ a d/; c/ je žalovaným Centrum právnej pomoci (§ 449 SSP).