

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Szak/2/2020
Identifikačné číslo spisu: 7020200240
Dátum vydania rozhodnutia: 22.05.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7020200240.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci sťažovateľa (pôv. žalobca): E. I., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, trvale bytom Sýrska arabská republika, doklad totožnosti č. XXXXXXXX, toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, Bitúnkova 14, Sečovce, právne zastúpený Centrum právnej pomoci, Račianska 1523/71, Bratislava, Kancelária Košice, Murgašova 3, Košice, proti žalovanému: Prezídium policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Nové Zámky, so sídlom Bitúnkova 8, Nové Zámky, o správnej žalobe vo veciach zaistenia, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 1Sa/15/2020 zo dňa 2. apríla 2020, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 1Sa/15/2020 zo dňa 2. apríla 2020 mení tak, že rozhodnutie žalovaného č. PPZ-HCP-BA12-12-012/2020-AV zo dňa 28.02.2020 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a na ďalšie konanie.
Sťažovateľovi p r i z n á v a právo na úplnú náhradu trov konania voči žalovanému.

Najvyšší súd Slovenskej republiky nariaďuje, aby bol E. I., nar. XX.XX.XXXX, doklad totožnosti č. XXXXXXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, t. č. umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, bezodkladne prepustený zo zaistenia.

Odôvodnenie

I.
Pribeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA12-12-012/2020-AV zo dňa 28.02.2020 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) rozhodol o zaistení sťažovateľa podľa ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 404/2011 Z.z.“) na účel výkonu administratívneho vyhostenia. Zároveň podľa § 88 ods. 4 zák. č. 404/2011 Z.z. stanovil dĺžku doby zaistenia na čas nevyhnutne

potrebný, najviac do 28.08.2020.

2. V odôvodnení uviedol, že sťažovateľ bol dňa 27.02.2020 kontrolovaný hliadkou v blízkosti bývalého hraničného priechodu Štúrovo počas pokusu o neoprávnené prekročenie štátnej hranice. Potom ako nevedel preukázať oprávnenie na svoj pobyt na území Slovenskej republiky, dňa 28.02.2020 začal správny orgán konanie vo veci jeho administratívneho vyhostenia podľa § 82 ods. 1 písm. b/ zák. č. 404/2011 Z.z., v ktorom bolo rozhodnuté dňa 28.02.2020 pod č. PPZ-HCP-BA12-12-008/2020-AV.

3. K prípadným alternatívam k zaisteniu (§ 89 ods. 1 písm. a/, b/ zák. č. 404/2011 Z.z.) konštatoval, že sťažovateľ v zápisnici č. PPZ-HCP-BA12-12-007/2020-AV uviedol, že nie je schopný splniť zákonom stanovené podmienky pre uloženie alternatívnych opatrení, pretože nevie preukázať zabezpečené ubytovanie, ako aj finančné zabezpečenie pobytu na území Slovenskej republiky. Vo vzťahu k dĺžke doby zaistenia žalovaný uviedol, že túto stanovuje na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 28.08.2020. Počas tejto doby vykoná všetky dostupné úkony smerujúce k vyhosteniu sťažovateľa z územia Slovenskej republiky, pričom táto doba sa môže skrátiť, jej presná dĺžka sa nedá určiť, nakoľko závisí od viacerých neovplyvniteľných faktorov. Počas doby zaistenia žalovaný v spolupráci s ÚPZC Sečovce bude vykonávať všetky potrebné úkony smerujúce k vyhosteniu, pokrytie nákladov a zabezpečovať materiálne, ako aj personálne zabezpečenie prepravy sťažovateľa z územia Slovenskej republiky.

II.

Konanie na krajskom súde

4. Dňa bola Krajskému súdu v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) doručená žaloba sťažovateľa vo veci zaistenia voči preskúmanému rozhodnutiu, ktorou sa sťažovateľ domáhal jeho zrušenia a svojho prepustenia zo zaistenia.

5. V správnej žalobe uviedol najmä, že

- preskúmané rozhodnutie je nedostatočne odôvodnené z pohľadu účelnosti a efektivity zaistenia;
- v domovskej krajine sťažovateľa prebieha ozbrojený vojenský konflikt a žalovaný žiadnym spôsobom nezisťoval, aké podmienky tam prevládajú a aké zaobchádzanie by mu hrozilo v prípade jeho návratu;
- jeho vrátenie neprichádza do úvahy ani na územie inej krajiny, pretože počas úteku zo Sýrie prechádzal viacerými krajinami bez oprávnenia na pobyt v tej ktorej krajine a bez platného cestovného dokladu, z ktorého dôvodu žiadna iná tretia krajina žalobcu na svoje územie neprijme, keď na to neexistuje žiaden právny dôvod a zákonný podklad;
- preskúmané rozhodnutie je založené iba na dôvodoch poukazujúcich na súlad príslušného rozhodnutia so zák. č. 404/2011 Z.z., pričom absentuje odôvodnenie z pohľadu efektivity a účelnosti zaistenia s dôrazom na existujúce prekážky vyhostenia;
- v rozhodnutí absentuje vyjadrenie a úvaha žalovaného k prípustnosti vrátenia na územie Sýrie a nevykonal žiadne dokazovanie o bezpečnostnej situácii v domovskej krajine;
- preskúmané rozhodnutie je nedostatočne odôvodnené v časti stanovenej dĺžky doby zaistenia;

6. Krajský súd v konaní podľa ust. § 221 a nasl. S.s.p. pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 ods. 3 S.s.p.) dospel k záveru o potrebe zamietnuť správnu žalobu z nasledujúcich dôvodov:

- sťažovateľ bol zaistený podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zák. č. 404/2011 Z.z. a podkladom pre jeho zaistenie v danej veci je existencia vykonateľného rozhodnutia o jeho administratívnom vyhostení a uložení zákazu vstupu zo dňa 08.02.2020;
- v rozhodnutí o administratívnom vyhostení sťažovateľa a uložení zákazu vstupu zo dňa 28.02.2020 nebola určená krajina, do ktorej má byť vyhostený, pričom uvedené nemá za následok neúčelnosť zaistenia a v tejto súvislosti poukázal na právne názory vyslovené v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 18.03.2016 sp. zn.10Sza/6/2016;
- žalovaný v preskúmanom rozhodnutí (o zaistení) neuviedol, do ktorej krajiny by mal byť sťažovateľ vyhostený, iba vo všeobecnej rovine konštatoval, že bude v spolupráci s Útvárom policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce vykonávať všetky potrebné úkony smerujúce k vyhosteniu;
- úkony žalovaného vo vzťahu k reálnemu fyzickému vyhosteniu sťažovateľa budú vyžadovať určitý

čas, počas ktorého je nutné vykonať všetky potrebné úkony tak vo vzťahu k potvrdeniu totožnosti žalobcu, vykonať potrebnú komunikáciu s príslušnými orgánmi jeho domovského štátu, ako aj vykonať všetky nevyhnutné úkony na zabezpečenie prepravy;

- Uznesením vlády SR č. 111 z 11. marca 2020 bola vyhlásená na území Slovenskej republiky mimoriadna situácia v súvislosti s ohrozením verejného zdravia II. stupňa z dôvodu ochorenia COVID - 19, spôsobeného koronavírusom SARS - CoV-2 počnúc dňom 12.03.2020 od 6:00 hodín. Za takejto mimoriadnej situácie je aj z tohto dôvodu potrebné posudzovať zaistenie sťažovateľa za dôvodné a zákonné;

- sťažovateľ prekročil nezákonne viaceré štátne hranice krajín Európskej únie a na ich území sa zdržiaval bez akéhokoľvek oprávnenia a bez zabezpečenej zdravotnej starostlivosti;

- sťažovateľ vyhlásil, že jeho cieľom bolo cez Rakúsko odísť do Nemecka, kde má rodinu, preto v prípade prepustenia zo zaistenia je predpoklad jeho pokračovania v presune do Nemecka;

- zaistením sťažovateľa sa zamedzuje jeho voľnému pohybu na území SR, ktorá mu poskytuje aj potrebnú zdravotnú starostlivosť a materiálne zabezpečuje jeho pobyt počas doby zaistenia a zároveň sa chráni celá spoločnosť, a to znížením rizika prenosu vírusu spôsobujúceho ochorenie COVID-19, preto záujmy jednotlivca v tomto konkrétnom prípade musia ustúpiť celospoločenským záujmom na ochranu verejného zdravia obyvateľstva;

III.

Konanie na kasačnom súde

A)

7. Proti rozsudku krajského súdu, uvedenému v záhlaví tohto rozhodnutia, sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v

- § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t.j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a

- § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t. j. krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

8. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol

- už v čase vydania rozhodnutia o zaistení sa musí správny orgán náležite zaoberať otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o vyhostení a za tým účelom si stanoviť krajinu vyhostenia a vo vzťahu k nej sa zaoberať existenciou možných prekážok zrealizovania vyhostenia, pretože v opačnom prípade by nezákonne zasiahol do základného práva na osobnú slobodu jednotlivca už v čase, kedy vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci mal resp. mohol mať vedomosť o možných prekážkach zrealizovania účelu zaistenia;

- žalovaný má povinnosť uviesť krajinu vyhostenia cudzinca a vo vzťahu k nej skúmať prekážky vyhostenia;

- bez uvedenia krajiny vyhostenia je dotknutý cudzinec zbavený možnosti účinnej obhajoby, pretože nie je schopný smerovať jeho obhajobu voči konkrétnej krajine vyhostenia;

- povinnosť zisťovať skutkový stav s ohľadom na bezpečnostnú situáciu a prekážky vyhostenia už v čase rozhodovania žalovaného o zaistení vyplýva aj z ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu;

- pokiaľ nie je v konaní o vyhostení a v rozhodnutí o vyhostení určená krajina vyhostenia, potom logicky nie je možné preskúmať ani existenciu prekážok administratívneho vyhostenia a správnosť postupu žalovaného;

- zaistenie je od jeho začiatku neúčelné a v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Európskeho dohovoru, pretože v krajine pôvodu sťažovateľa v Sýrii prebieha ozbrojený vojenský konflikt, čo má za následok neúčelnosť držania v zaistení a ani vyhostenie do inej krajiny nie je v jeho veci možné;

- sťažovateľ poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach sp. zn. 1Sza/7/2016, sp. zn. 10Szak/11/2016 z 17.11.2016, sp. zn. 9Sža/23/2010, sp. zn. 10Sža/35/2014, sp. zn. 1Sza/8/2015, a nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 147/2013- 50, sp. zn. II. ÚS 264/09-81;

- už v konaní o zaistení cudzinca, nie až po jeho zaistení sa má žalovaný zaoberať možnými prekážkami vyhostenia;

- krajský súd sa od vyššie citovanej rozhodovacej praxe kasačného súdu odklonil;
- vyhostenie sťažovateľa do Sýrie za súčasnej bezpečnostnej situácie a pre pretrvávajúci vojenský konflikt by znamenalo porušenie čl. 3 Dohovoru a porušenie medzinárodného princípu non-refoulement;
- ani v čase mimoriadne situácie, spôsobenej celosvetovou pandémiou neboli prijaté také legislatívne opatrenia, ktoré by dočasne pozastavili aplikáciu podmienok pre zaistenie cudzích štátnych príslušníkov, pričom zák. č. 404/2011 Z.z. nepozná ako dôvod zaistenia cudzinca a jeho držanie v zaistení z dôvodu ochrany verejného zdravia;
- preskúmané rozhodnutie trpí vadou riadneho odôvodnenia rozhodnutia v časti stanovenej dĺžky doby zaistenia, pričom nie je zrejmé, na základe akých dôkazov dospel žalovaný k stanoveniu dĺžky doby zaistenia.

9. Záverom navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, nariaďuje bezodkladné prepustenie sťažovateľa a žalovanému ukladá povinnosť nahradiť sťažovateľovi trovy konania.

10. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

11. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ v skrátenej lehote včas (§ 443 ods. 2 písm. b/ S.s.p.) s prihladením na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť.

12. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 22. mája 2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.). Podľa § 88 ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. policajt je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia. Podľa § 88 ods. 4 zák. č. 404/2011 Z.z. štátny príslušník tretej krajiny môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac na šesť mesiacov. Policajný útvar je oprávnený počas tohto obdobia opakovane predĺžiť zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny, pričom celkový čas zaistenia nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia alebo trestu vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety, môže policajný útvar rozhodnúť, a to aj opakovane, o predĺžení lehoty zaistenia, pričom celková doba predĺženia lehoty zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov. Lehotu zaistenia nemožno predĺžiť, ak ide o rodinu s deťmi alebo zraniteľnú osobu. Štátny príslušník tretej krajiny je zaistený dňom vydania rozhodnutia o zaistení. Podľa čl. 15 ods. 4 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“) zaistenie prestáva byť odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1. Podľa čl. 15 ods. 1 návratovej smernice pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď:

a) existuje riziko úteku, alebo

b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu. 13. Sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti namietal neuvedenie krajiny, do ktorej má byť vyhostený, v rozhodnutí o administratívnom vyhostení ako aj v (preskúmanom) rozhodnutí o zaistení, z čoho logicky plynie absencia akýchkoľvek úvah o ne/existencii prekážok jeho vyhostenia.

14. Vo vzťahu k tomuto sťažnostnému bodu kasačný súd poukazuje na svoju konštantnú judikatúru vo veciach zaistenia cudzincov (napr. 1SZa/7/2016) a dodáva, že žalovaný správny orgán je v rámci rozhodovania o zaistení povinný skúmať, či zaistením osoby bol naplnený účel, vyplývajúci z príslušných zákonných ustanovení a či rozhodnutím o zaistení nedošlo k neprimeranému zásahu do práv účastníka, chránených inými právnymi predpismi. Rovnako tak v rozhodnutí o zaistení nesmie absentovať dôvodnosť zásadného zásahu do jeho osobnej slobody, spočívajúceho v jeho umiestnení do útvaru policajného zaistenia.

15. Povinnosť žalovaného odôvodniť rozhodnutie o zaistení tiež z hľadiska účelnosti zaistenia nepochybne vyplýva z ustanovenia § 90 ods. 1 písm. d) zák. č. 404/2011 Z.z., podľa ktorého je policajný útvar povinný skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia. Nielen počas trvania pozbavenia osobnej slobody, ale už od samotného počiatku, teda pri vydávaní takéhoto rozhodnutia musí, na základe doposiaľ zistených informácií a vykonaných úkonov načrtnúť, na základe čoho sa domnieva, že bude možné účel zaistenia dosiahnuť.

16. V tejto súvislosti musí kasačný súd poukázať na čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, ktorý má v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pre zákonmi Slovenskej republiky, podľa ktorého možno osobu pozbať osobnej slobody na základe postupu ustanoveného zákonom vtedy, ak ide o zákonné zatknutie, či iné pozbavenie osobnej slobody, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu alebo osoby, proti ktorej sa vedie konanie o vypovedaní alebo vydaní. V zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, aby mohlo byť pozbavenie osobnej slobody zákonné, musí byť efektívne a účelné.

17. Z uvedeného potom vyplýva, že ak má byť pozbavenie osobnej slobody oprávnené, rozhodnutie musí byť vydané zákonom stanoveným postupom a musí byť efektívne a účelné, pričom všetky podmienky musia byť splnené súčasne. Pri absencii niektorej z nich nemožno hovoriť o oprávnenom pozbavení osobnej slobody jednotlivca (v prejednávanej veci sťažovateľa).

18. Podľa kasačného súdu je v zmysle vyššie uvedeného povinnosťou krajského súdu preveriť, či žalovaný skúmal účel zaistenia - teda či realizáciu účelu zaistenia (ktorým je v prejednávanej veci vyhostenie sťažovateľa- štátneho príslušníka Sýrskej arabskej republiky) nebránia akékoľvek právne alebo faktické prekážky alebo či účel zaistenia naďalej trvá (§ 90 ods. 1 písm. d/ zák. č. 404/2011 Z.z.). Pritom z preskúmaného rozhodnutia pre krajský súd jednoznačne vyplývalo, že sťažovateľ bol zaistený v zmysle ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. za účelom výkonu administratívneho vyhostenia.

19. Na tomto mieste kasačný súd považuje za potrebné upozorniť na skutočnosť, že v samotnom rozhodnutí o administratívnom vyhostení nie je uvedené, kam má byť navrhovateľ vyhostený (krajina pôvodu alebo tretia krajina). Neuvedenie krajiny do ktorej má byť cudzinec vyhostený síce zák. č. 404/2011 Z.z. v § 77 ods. 1 v druhej vete pripúšťa, avšak takýto údaj absentuje aj v rozhodnutí o zaistení, ktoré je predmetom tohto konania. Preto logicky nie je ani možné skúmať základnú podmienku zaistenia navrhovateľa, ktorou je jeho vyhostiteľnosť (prípadné prekážky vyhostenia) a v súvislosti s tým aj nepochybne relevantné otázky súvisiace s dĺžkou zaistenia ako sú efektívnosť, včasnosť a účelnosť administratívnych úkonov technického a organizačného charakteru potrebných pre samotné zabezpečenie vyhostenia, čo následne vyvoláva dôvodné pochybnosti o účele zaistenia. Pokiaľ teda rozhodnutie o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia nie je odôvodnené aj z tohto, vyššie uvedeného hľadiska, je z pohľadu kasačného súdu nedostatočne odôvodnené a teda nepreskúmateľné.

20. Žalovaný v preskúmanom rozhodnutí rozhodol o zaistení sťažovateľa od 28.02.2020 do 28.08.2020, pričom rozhodnutie, pokiaľ ide o stanovenie doby zaistenia odôvodnil potrebou vykonania

všetkých dostupných úkonov, smerujúcich k vyhosteniu (bez náznaku cieľovej krajiny), zabezpečením pokrytia nákladov a materiálom a personálnym zabezpečením prepravy sťažovateľa (bez náznaku kam).

21. Takto všeobecne zdôvodnená potrebná dĺžka zaistenia (v maximálnom zákonom limite 6mesiacov) však bližšie nenaznačuje, prečo je potrebná práve stanovená dĺžka zaistenia. Správny orgán je totiž v rámci rozhodovania o zaistení povinný skúmať, či zaistením osoby bol naplnený účel, vyplývajúci z príslušných zákonných ustanovení a či rozhodnutím o zaistení nedošlo k neprimeranému zásahu do práv účastníka, chránených inými právnymi predpismi.

22. Podľa názoru kasačného súdu lehotu zaistenia je potrebné určiť primerane presne a výstižne. Z formulácie zákona (§ 88 ods. 4), že cudzinec môže byť zaistený „na čas nevyhnutne potrebný“, je tiež potrebné vyvodiť, že dĺžka zaistenia musí byť tiež náležite odôvodnená existujúcimi skutočnosťami v konkrétnom prípade, ktoré odôvodňujú takýto čas nevyhnutne potrebný na zaistenie cudzinca, ak naviac žalovaný rozhodol o zaistení sťažovateľa na 6 mesiacov, t.j. na maximálnu dobu zaistenia. Na povinnosť odôvodniť dĺžku doby zaistenia riadne a dostatočne konkrétnym spôsobom nemá žiadny vplyv formulácia výroku rozhodnutia: „na čas nevyhnutne potrebný, najviac do ...“, ani v texte odôvodnenia zdôraznená povinnosť skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia. Už z povahy zaistovacieho dôvodu je zjavné, že účelom zaistenia je administratívne vyhostenie sťažovateľa. Preto iba všeobecnou formuláciou odôvodnená dĺžka doby zaistenia, obsiahnutá v preskúmanom rozhodnutí, v podstate iba deklarujúca naplnenie účelu zaistenia, je nepreskúmateľná. Z preskúmaného rozhodnutia preto nie je vôbec zrejme z akých dôvodov správny orgán ustálil, že je potrebné zaistiť sťažovateľa na maximálnu dobu, t. j. 6 mesiacov. Takéto pochybenie je podstatnou vadou ovplyvňujúcou zákonnosť rozhodnutia ako celku, pretože doba zaistenia je esenciálnou zložkou inštitútu zaistenia (rozsudok Mestského súdu v Prahe sp. zn. 7A/50/2011 zo dňa 14. marca 2011).

23. Z obsahu administratívneho spisu pritom vyplynulo, že sťažovateľ je držiteľom cestovného dokladu, poskytol informácie o svojej totožnosti a žalovaný neprezentoval žiadne pochybnosti o pravdivosti týchto údajov, prípadne o pravosti cestovného dokladu, preto aj konštatovanie krajského súdu zohľadňujúce, že „úkony žalovaného ...budú vyžadovať určitý čas, počas ktorého je nutné vykonať všetky potrebné úkony tak vo vzťahu k potvrdeniu totožnosti žalobcu, vykonať potrebnú komunikáciu s príslušnými orgánmi jeho domovského štátu...“, ktoré okrem toho, že aktivisticky dopĺňa takéto absentujúce konštatovanie správneho orgánu v preskúmanom rozhodnutí a je z tohto hľadiska zmätočné, samotné naznačuje jedinou možnú do úvahy prichádzajúcu krajinu vyhostenia - domovskú krajinu (krajinu pôvodu, ktorej je žalobca občanom - Sýriou), čo by však za vyžadovalo zároveň preskúmať otázku vyhostiteľnosti do tejto krajiny a teda účelnosť a efektívnosť samotného zaistenia (pre výkon vyhostenia do tejto krajiny), čo však z rozhodnutia žalovaného nevyplýva.

24. Kasačný súd ďalej poznamenáva, že podľa článku 8 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „smernica o návrate“) členské štáty majú povinnosť prijať všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate. Zaistenie je pritom jedným z opatrení, ktoré možno využiť.

25. V tejto súvislosti Súdny dvor vo veci El Dridi, C-61/11, bod 41, výslovne zdôraznil, že v smernici o návrate sa stanovuje „odstupňovanie opatrení, ktoré treba prijať na účely vykonania rozhodnutia o návrate, a to od opatrenia, ktoré ponecháva dotknutej osobe najväčšiu slobodu, a to poskytnutie lehoty na dobrovoľný odchod, až po opatrenia, ktoré obmedzujú najviac jej slobodu, a to zaistenie v špecializovanom zariadení...“ Povinnosť členských štátov uplatňovať zaistenie teda existuje len v situáciách, pri ktorých je jasné, že využitie zaistenia je jediný spôsob uistenia sa, že proces návratu možno pripraviť a proces odsunu možno vykonať.

26. Výlučným legitímnym cieľom zaistenia v rámci smernice o návrate je príprava procesu návratu a/alebo vykonanie procesu odsunu, predovšetkým ak existuje riziko úteku, resp. vyhýbanie sa alebo bránenie v príprave procesu návratu alebo odsunu zo strany navrátilca. V každom prípade je potrebné

samostatne posúdiť existenciu osobitného dôvodu zaistenia - a nedostupnosti menej donucovacích opatrení. Pri posudzovaní existencie rizika úteku a vyplývajúcej potreby zaistenia sa musí zohľadniť odmietnutie vstupu na hranici, existencia záznamu v SIS, chýbajúce doklady, chýbajúce miesto bydliska, absencia spolupráce a ďalšie relevantné náznaky/kritériá. Avšak aj v prípade prítomnosti uvedených indikátorov, tieto neodôvodňujú nevyhnutne opatrenie zaistenia per se.

27. Existencia „rizika úteku“ predstavuje rozhodujúci prvok pri rozhodovaní o potrebe zaistenia. Pri posudzovaní existencie rizika úteku je potrebné vychádzať z objektívnych kritérií stanovených v zákone o pobyte cudzincov, t.j. ak na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa zákona o pobyte cudzincov alebo ak mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky.

28. Vyššie uvedený zoznam kritérií by sa mal vziať do úvahy ako prvok pri celkovom posudzovaní jednotlivých situácií, nemôže však automaticky vychádzať len z predpokladu „rizika úteku“. Často iba kombinácia niekoľkých z vyššie uvedených kritérií poskytne základ pre oprávnený predpoklad „rizika úteku“. Vyžaduje sa individuálne posúdenie každého prípadu. Pri tomto posúdení sa musia zväziť všetky príslušné faktory vrátane veku a zdravotného stavu dotknutých osôb a v niektorých prípadoch môže byť jeho záverom skutočnosť, že neexistuje žiadne riziko úteku, hoci je splnené jedno alebo viac kritérií stanovených vo vnútroštátnych právnych predpisoch.

29. Úvahy žalovaného o existencii rizika úteku v preskúmanom rozhodnutí úplne absentuje, preto kasačný súd, napriek právnej úprave obsiahnutej v § 88 ods. 1 písm. b), avšak vychádzajúc z príslušných ustanovení návratovej smernice (na nutnosť eurokonformného výkladu zákona o pobyte cudzincov upozornil najvyšší súd už vo viacerých svojich rozhodnutiach práve v súvislosti s Návratovou smernicou napr. 1Sza/5/2013, 1Sza/23/2014, 1Sza/25/2014), považoval preskúmané rozhodnutie aj z tohto dôvodu za nezákonné.

30. V súvislosti so zmienkou krajského súdu (bod 27. odôvodnenia rozsudku) o mimoriadnej situácii vyhlásenej na území Slovenskej republiky uznesením Vlády SR č. 111. z 11.marca 2020 (v súvislosti s ohrozením verejného zdravia II. stupňa z dôvodu ochorenia COVID - 19, spôsobeného koronavírusom SARS - CoV-2), ktoré podľa názoru správneho súdu podporuje záver, že „zaistenie žalobcu je potrebné posudzovať za dôvodné a zákonné“, kasačný súd pripomína, že vzhľadom na to, že správny súd nie je orgánom rozhodujúcim o samotnom zaistení z takéhoto resp. obdobného dôvodu, ale súdnym orgánom preskúmajúcim (§ 6 S.s.p. Právomoc) rozhodnutia správneho orgánu o zaistení a teda nemôže nad rámec svojej právomoci dopĺňať príslušným správnym orgánom aplikovaný konkrétny dôvod zaistenia v predmetnej veci o nový, správnym orgánom neuplatnený, dôvod (i keď zrejme legitímne vyvolaný objektívnym všeobecným záujmom na zamedzení šírenia pandémie COVID-19) resp. takýmto dôvodom podporiť záver o dôvodnosti a zákonnosti v predmetnej veci správnym orgánom aplikovaného dôvodu zaistenia (v danom prípade na účel výkonu vyhostenia); ide teda o obiter dictum, ktoré nepochybne nie je spôsobilé vyvolať efekt, ktorý mu v tomto prípade súd prisudzuje t.j. uplatniť nový dôvod zaistenia resp. podporiť záver o dôvodnosti a už vôbec nie o zákonnosti rozhodnutia o zaistení pre účely výkonu vyhostenia (keďže aktuálna právna úprava resp. zákon o pobyte cudzincov neupravuje možnosť zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny za účelom prípadnej ochrany spoločnosti príp. samotného zaisteného pred infekčným ochorením, ani nepripúšťa umocnenie potreby uplatnenia zaistenia z tohto dôvodu). Aj tu je potrebné zdôrazniť, že správne mu súdu neprislúcha spôsobom presahujúcim akceptovateľnú mieru dopĺňať argumenty žalovaného, pretože takáto aktivita presahuje rámec preskúmajavej právomoci súdu a zároveň zasahuje do sféry kompetencie správneho orgánu v agende vymedzenej zákonom o pobyte cudzincov a v tejto súvislosti kasačný súd odkazuje aj na usmernenia Komisie týkajúceho sa vykonávania príslušných ustanovení EÚ v oblasti konaní o azyle a návrate a presídľovania v súvislosti s ochorením COVID-19 (Oznámenie Komisie 2020/C 126/02 zverejnené v Úradnom vestníku Európskej únie dňa 17.4.2020), v zmysle ktorého „príslušné orgány v členských štátoch musia pri vykonávaní opatrení a postupov v oblasti návratu“ v plnej miere zohľadniť vnútroštátne opatrenia na ochranu zdravia, ktorých cieľom je predchádzať ochoreniu COVID-19 a

uplatňovať ich primeraným a nediskriminačným spôsobom na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území...(bod 3. Návrat).

V.

31. Kasačný súd na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúmané rozhodnutie v spojení s konaním, ktoré mu predchádzalo, trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd, riadiac sa ust. § 458 ods. 2 S.s.p. zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 2 S.s.p. tak, že zrušil preskúmané rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Podľa § 462 ods. 2 S.s.p. ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy nie je v súlade so zákonom, a krajský súd žalobu zamietol, môže rozhodnutie krajského súdu zmeniť tak, že zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie.

32. Vzhľadom na zrušenie preskúmaného rozhodnutia kasačný súd rozhodol o bezodkladnom prepustení sťažovateľa zo zaistenia v zmysle čl. 15 ods. 2 Návratovej smernice, ako aj čl. 5 ods. 4 Dohovoru, ktorý zakotvuje povinnosť nariadiť prepustenie osoby, ktorej zaistenie bolo nezákonné.

Podľa článku 5 ods. 4 Dohovoru v citovanom znení každý, kto bol pozbavený slobody zatknutím alebo iným spôsobom, má právo podať návrh na konanie, v ktorom by súd urýchlene rozhodol o zákonnosti jeho pozbavenia slobody a nariadil prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné.

33. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľovi, ako úspešnému účastníkovi konania o kasačnej sťažnosti, priznal právo na náhradu trov konania. V zmysle § 175 ods. 2 S.s.p. v spojení s dôvodovou správou k § 467 S.s.p. (teleologický výklad) o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu riadny opravný prostriedok n i e j e prípustný.