

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10SŽa/35/2014
Identifikačné číslo spisu:	7014200927
Dátum vydania rozhodnutia:	02.10.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:7014200927.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a z členov JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a JUDr. Petra Paludu v právnej veci navrhovateľa F., narodeného X. Q. XXXX., trvale bytom B., bez cestovného dokladu, toho času umiestneného v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov. Bitúňková 14, 078 01 Sečovce, zastúpeného Centrom právnej pomoci, Námestie slobody 12, 810 00 Bratislava, IČO: 30798841, kancelária Košice, Moyzesova 18, 040 41 Košice, proti odporcovi Prezidiu Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Sobrance, Oddelenie hraničnej kontroly Zboj, 067 68 Zboj, o preskúmanie rozhodnutia č. k. PPZ-HCP-SO18-86-004/2014 zo dňa 18. júla 2014 o zaistení cudzinca, o odvolaní odporcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 1Sp/36/2014-17 zo dňa 19. augusta 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 9Sp/36/2014-17 zo dňa 19. augusta 2014 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred súdom prvého stupňa

Krajský súd v Košiciach rozhodol o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu č. k. PPZ-HCP-SO18-86-004/2014 zo dňa 18. júla 2014, ktorým bol navrhovateľ zaistený podľa § 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 iba „ZoPC“) rozsudkom č. k. 9Sp/36/2014-17 zo dňa 19. augusta 2014 tak, že napadnuté rozhodnutie o zaistení zrušil a vec vrátil odporcovi na ďalšie konanie a zároveň odporcovi nariadil bezodkladné prepustenie navrhovateľa zo zaistenia.

V odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že odporca 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. Krajský súd k tomu dodáva, že odporca vo svojom rozhodnutí v súlade s § 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, sa zaoberal možnosťou namiesto zaistenia príslušníka tretej krajiny mu uložiť zložiť peňažnú záruku alebo zabezpečiť si ubytovanie s tým, že tieto neboli v prípade navrhovateľa realizovateľné.

Napriek tomu, že z obsahu administratívneho spisu odporcu vyplýva, že súčasťou spisu je aj rozhodnutie o administratívnom vyhostení navrhovateľa č. PPZ-HCP-SO18-84-007/2014 zo dňa 18. júla 2014, odporca v rozhodnutí o zaistení takýmto rozhodnutím neargumentuje, neodvoláva sa naň, a to predovšetkým v samotnom výroku napadnutého rozhodnutia, ale ani v odôvodnení tohto rozhodnutia. Odporca teda zjavne zaistenie navrhovateľa neodôvodňoval preukázaním existencie rozhodnutia o vyhostení navrhovateľa ako nevyhnutného podkladu pre vydanie rozhodnutia o zaistení.

Je oprávnená odvolacia námietka navrhovateľa, že odporca sa nezaoberal v odôvodnení svojho rozhodnutia efektívnosťou a účelnosťou zaistenia z pohľadu čl. 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Dĺžku lehoty zaistenia správny orgán odôvodnil len citovaním ustanovenia § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov. S takýmto odôvodnením efektívnosti a účelnosti zaistenia, najmä z hľadiska článku 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru, rovnako ako s odôvodnením dĺžky zaistenia, sa krajský súd nemôže stotožniť a považuje odvolacie námietky v tomto smere za opodstatnené.

V Náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 264/09-81 zo dňa 19. októbra 2010 je uvedené, že „zákon umožňuje štátu, aby vo vhodných prípadoch mal vo fyzickej dispozícii osobu, u ktorej prebieha vyhostovacie konanie, aby mohlo byť vyhostenie realizované. Z tohto pohľadu je potrebné vnímať aj nevyhnutnosť zaistenia. Administratívne zaistenie nemusí byť nevyhnuté tým spôsobom, ako je to pri väzbe v trestnom konaní, kde musia byť naplnené väzobné dôvody. Slovenská právna úprava požiadavku nevyhnutnosti neupravuje, preto tento prvok nie je potrebné skúmať. To však neznamená, že zaistenie môže byť svojvoľné. Jeho limitom je práve naplnenie účelu, a to realnosť vyhostenia, vyhostiteľnosť cudzinca, pričom konanie musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Priamo Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd v texte článku 5 ods. 1 písm. f/ uvádza, že pozbaviť osobnej slobody možno osobu, proti ktorej prebieha konanie o vyhostení. Prebiehaním konania nemožno rozumieť len formálne začatie či priebeh takéhoto konania, ale aj realnosť vyhostenia". Ako je ďalej v náleze uvedené, vzťahom medzi zaistením a jeho účelom sa viackrát zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva napr. vo veci Samie AH v. Suisse a Agnissan v. Denmark. Ústavný súd navyše poukázal aj na prípady rozhodované Najvyšším správnym súdom, napr. na rozsudok č.k. 1 As 12/2006-61 a rozsudok č. k. 2As 80/2009-66.

Krajský súd ďalej vychádzal pri posudzovaní predmetnej veci aj z rozsudku Najvyššieho súdu sp. zn. 9 Sža/23/2010 zo dňa 27. apríla 2011, v ktorom tento súd uviedol: „Logickým predpokladom zaistenia cudzinca je, že jeho účel bude môcť byť naplnený. Preto je potrebné pri rozhodovaní o zaistení cudzinca zvážiť, či je výkon správneho vyhostenia aspoň potenciálne nemožný. Vzhľadom k tomu, že vyhostiteľnosťou navrhovateľky sa správny orgán vôbec nezaoberal, neboli splnené podmienky pre jej zaistenie", (tiež rozsudky Najvyššieho súdu SR sp.zn. I Sža/47/2011 zo dňa 13. septembra 2011, sp. zn. 9 Sža/23/2010 zo dňa 27. apríla 2011 a sp. zn. 10 Sža/52/2011 zo dňa 2. novembra 2011).

V rozsudku sp. zn. 10 Sža/4/2012 zo dňa 9. mája 2012 Najvyšší súd SR za dôvodnú považoval námietku navrhovateľa, že správny orgán dostatočne nezdôvodnil maximálnu možnú hranicu zaistenia. Odvolací súd uviedol, že správny orgán je povinný zdôvodniť, 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. Podľa názoru odvolacieho súdu lehotu zaistenia je potrebné určiť presne a výstižne. Z formulácie zákona, 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. Odporca je povinný odôvodniť dĺžku doby zaistenia, najmä tiež pokiaľ využije maximálnu dobu zaistenia (v danom prípade do 17. januára 2015). Takéto pochybenie je podstatnou vadou, ovplyvňujúcou zákonnosť rozhodnutia ako celku, pretože doba zaistenia je esenciálnou zložkou inštitútu zaistenia (Mestský súd v Prahe sp. zn. 7A/50/2011 zo dňa 14.03.2011).

Z uvedených dôvodov krajský súd napadnuté rozhodnutie odporcu zo dňa 18. júla 2014 č. p.: PPZ-

HCP-SO18-86-006/2014 zrušil podľa § 250q ods. 2, § 250l ods. 2 OSP z dôvodov uvedených v § 250j ods. 2 písm. a/ OSP, a to bez ohľadu na skutočnosť, či tento dôvod v podanom opravnom prostriedku navrhovateľ namietal, pretože realizácia dispozičnej zásady nemôže byť v rozpore s charakterom práv, ktorým je poskytovaná ochrana so samotným účelom konania, ktorým je spravodlivá ochrana subjektívnych práv. Súčasne vec vrátil odporcovi na ďalšie konanie a nariadil bezodkladné prepustenie navrhovateľa zo zaistenia v zmysle ustanovenia § 250sa ods. 7 OSP.

II.

Odvolanie odporcu, vyjadrenie navrhovateľa

Proti uvedenému rozsudku Krajského súdu v Košiciach podal v zákonnej lehote odvolanie odporca, v ktorom poukazoval na obsah jednotlivých zápisníc spísaných s navrhovateľom, na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 147/2013-50, bod III., odsek 7.2 a 7.3 dôvodiace, že i v priebehu konania o žiadosti o udelenie azylu, resp. i v priebehu konania o vyhostení môže byť navrhovateľ zaistený. Namietal výrok krajského súdu o nerealizovateľnosti vrátenia, poukazujúc na uvedený nález ústavného súdu, ktorý konštatoval ...“ že osoba môže byť zaistená i za stavu, keď jej vyhostenie je jednoznačné, teda keď ešte o ňom nebolo právoplatne rozhodnuté. Postačuje, že prebieha konanie o jej vyhostenie, teda také konanie, ktoré môže skutočne k vyhosteniu viesť. To ale znamená, že zaistený cudzinec nemusí byť z pohľadu čl. 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru reálne a efektívne vyhostiteľný ihneď v okamihu zaistenia, keďže jeho vyhostenie je práve predmetom onoho konania, ktoré má viesť k rozhodnutiu o tom, či cudzinec vyhostený bude alebo nie.“

Nesúhlasil s tým, že mal bližšie odôvodniť lehotu zaistenia (do 17. januára 2015), pretože tú podľa neho v momente zaistenia určiť presne nedokázal.

Navrhol zmeniť rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. 1Sp/36/2014-17 zo dňa 19. augusta 2014, že odvolací súd potvrdí jeho rozhodnutie číslo PPZ-HCP-SO18-86-004/2014 zo dňa 18. júla 2014.

Navrhovateľ vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny a zákonný. Odporca vo svojom odvolaní neuviedol žiadne skutočnosti, ktoré by boli spôsobilé privodiť zmenu napadnutého rozhodnutia prvostupňového súdu. Navrhol preto, aby najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil a účastníkom nepriznal náhradu trov konania.

III.

Konanie na odvolacom súde

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z.) dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné pre vecnú správnosť a zákonnosť potvrdiť. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 OSP s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk <.. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 2. októbra 2014 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP).

Podľa § 219 ods. 2 OSP ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Najvyšší súd Slovenskej republiky rovnako ako krajský súd sa pri svojich úvahách a rozhodovaní opieral o ďalej citované ustanovenia Správneho poriadku a ZoPC.

Podľa § 88 ods. 1 písm. b/ ZoPC, policajt je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia.

Podľa § 88 ods. 4 ZoPC 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 nespupracuje, 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.

Najvyšší súd Slovenskej republiky považoval odvolacie námietky odporcu za nedôvodné a nespôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku. Nezistil ani žiadne pochybenie v postupe krajského súdu. Krajský súd dostatočne odôvodnil zrušenie napadnutého rozhodnutia odporcu o zaistení a najvyšší súd sa na odôvodnenie napadnutého rozsudku odvoláva.

Pokiaľ ide o tvrdenie odporcu, že konal správne a v súlade so zákonom, keď proti navrhovateľovi najprv konal ako správny orgán v priestupkovom konaní a neskôr začal konanie o administratívnom vyhostení a o zaistení a ako oporu správnosti a zákonnosti svojho postupu citoval nález ústavného súdu, odvolací súd na doplnenie tvrdení krajského súdu dodáva citáciu odsekov 10. a 10.1 už citovaného nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 147/2013-50, bod III:

„10. Ústavný súd - uvedomujúc si hodnotu osobnej slobody - samozrejme, nechápe už citované ustanovenie zákona o pobyte cudzincov ako „bianko splnomocnenie“ pre cudzineckú políciu na zaisťovanie ktoréhokoľvek žiadateľa o azyl, u ktorého to vzhľadom na jeho administratívne vyhostenie prichádza do úvahy.

10.1 V zhode s už citovanou judikatúrou ESLP (porov. Chachal proti Spojenému kráľovstvu, ods. 118, Saadi proti Spojenému kráľovstvu, ods. 66) i ústavný súd vychádza z toho, že takéto zaistenie musí byť vždy zbavené arbitrárnosti. Pri posudzovaní, či zaistenie je arbitrárne alebo nie, je potrebné orientovať sa podľa kritérií vymedzených najmä judikatúrou ESLP. Podľa uvedenej judikatúry (porov. Saadi proti Spojenému kráľovstvu, ods. 67 a nasl.) sa za arbitrárne na účely čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru považuje také zbavenie slobody, kde v postupe správnych alebo súdnych orgánov, ktoré o zaistení rozhodujú, je prítomný prvok zlomyseľnosti, teda nedostatku dobromyseľnosti vo vzťahu k účelu zaistenia. To podľa názoru ústavného súdu znamená, že správny orgán rozhodujúci o zaistení je povinný pri svojom rozhodovaní zaoberať sa a vziať do úvahy individuálne okolnosti týkajúce sa daného prípadu žiadateľa a musí v takto zistených okolnostiach dospieť k záveru, že skutočne môže dôjsť k naplneniu účelu, ktorému má administratívne zaistenie slúžiť, teda niektorému z dôvodov uvedených v § 62 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov. To znamená, že správny orgán je pri rozhodovaní o zaistení cudzinca podľa tohto ustanovenia povinný prihliadať i na prekážky výkonu administratívneho vyhostenia, trestu vyhostenia, prevozu alebo vrátenia cudzinca, pokiaľ sú také prekážky v čase rozhodovania o zaistení zrejme alebo sú správneho orgánu známe, alebo vyšli v konaní najavo. V takej situácii je v zmysle § 40 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov povinnosťou správneho orgánu predbežne posúdiť, či ním zistené alebo najavo vyjdené skutočnosti zakladajú takúto prekážku a či je výkon administratívneho vyhostenia, trestu vyhostenia, prevozu alebo vrátenia aspoň potenciálne možný (porov. zhodne i uznesenie českého Najvyššieho správneho súdu č. k. 7 As 79/2010-150 z 23. novembra 2011). Správny orgán bol v konaní vo veci administratívneho vyhostenia navrhovateľa nebol dôsledný pri posudzovaní reálnosti vyhostenia navrhovateľa a pri odôvodňovaní dĺžky jeho zaistenia, čím zasiahol do jeho práv garantovaných medzinárodnými dohovormi, ktorými je Slovenská republika viazaná. Bol arbitrárny v posudzovaní jeho vstupu na územie Slovenskej republiky (bez toho, aby čo i len pripustil jej možný úspech v konaní o udelenie azylu, či iného prostriedku medzinárodnej ochrany), v posudzovaní účelovosti jeho žiadosti o azyl (na toto posúdenie a konanie je príslušný iný orgán než správny orgán rozhodujúci o zaistení).

Pre tieto dôvody si odvolací súd odôvodnenie prvostupňového súdu, ako vecne správne a zákonné, osvojil a jeho odvolaním napadnuté rozhodnutie podľa § 219 ods. 12 a 2 OSP potvrdil.

Podľa § 250r OSP s použitím § 250sa ods. 1 OSP, ak súd zruší rozhodnutie správneho orgánu, je správny orgán pri novom prejednaní viazaný právnym názorom súdu.

Pri rozhodovaní o náhrade trov konania vychádzal odvolací súd zo zistenia, že navrhovateľ bol v konaní úspešný, avšak nárok na trovy konania si neuplatnil a odporcovi právo na náhradu trov konania zo zákona nepatrí.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.