

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Szak/5/2020  
Identifikačné číslo spisu: 7020200415  
Dátum vydania rozhodnutia: 12.08.2020  
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7020200415.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci sťažovateľa (pôv. žalobca): Q. M., narodený XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Ruská federácia, trvale bytom: O., K. K., ulica F. X, Q. U., bez cestovného dokladu, t. č. umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, právne zastúpený: JUDr. Iveta Rajtáková, advokátka, so sídlom Štúrova 20, 042 83 Košice, proti žalovanému: Oddelenie azylu Policajného zboru Humenné, s adresou Nemocničná č. 1, 066 01 Humenné, o správnej žalobe vo veciach zaistenia, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 5Sa/34/2020-30 zo dňa 17. júna 2020, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Sťažovateľovi nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

#### I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím č. p.: PPZ-HCP-SO21-9-008/2020-ZAV zo dňa 20. mája 2020 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) žalovaný podľa § 88a 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.“) rozhodol o zaistení sťažovateľa ako žiadateľa o udelenie azylu na účel zistenia skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko jeho úteku tak, že zaistil sťažovateľa dňom 20.05.2020 na dobu 3 mesiacov a umiestnil ho v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce (ďalej len „ÚPZC Sečovce“).

2. Preskúmané rozhodnutie vychádza zo skutočností, že dňa 20.05.2020 o 16:45 hod. bol sťažovateľ

predvedený pred žalovaného za účelom podania žiadosti o udelenie azylu na území Slovenskej republiky. Lustráciou v informačných systémoch Policajného zboru bolo zistené, že Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda dňa 20.05.2020 rozhodnutím prerušilo konanie vo veci administratívneho vyhostenia sťažovateľa z územia Slovenskej republiky podľa § 77 ods. 5 zák. č. 404/2011 Z.z. z dôvodu, že tento požiadal o udelenie azylu na území Slovenskej republiky. Ďalším šetrením bolo zistené, že sťažovateľ žiadal o udelenie azylu na území Slovenskej republiky už dva krát, v prvom konaní dňa 21.07.2003 s tým, že toto konanie bolo zastavené z dôvodu, že svojvoľne opustil zariadenie Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej tiež „migračný úrad“), a v druhom konaní migračný úrad rozhodnutím č. ČAS: MU-PO-208/2019-Ž zo dňa 03.04.2020 podľa § 13 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej tiež „zákon o azyle“) sťažovateľovi azyl neudelil a podľa § 13 ods. 1 zákona o azyle mu neposkytol doplnkovú ochranu.

3. Žalovaný v preskúvanom rozhodnutí konštatoval preukázanie existencie rizika úteku sťažovateľa, k čomu dospel na základe zistení, že v prvom konaní o udelenie azylu 4 dni po vyhlásení, že žiada o udelenie azylu svojvoľne opustil zariadenie migračného úradu a odišiel na neznáme miesto bez toho, aby vyčkal ukončenie azylového konania. K začatiu druhého konania o udelenie azylu, po tom, ako bol náhodne kontrolovaný pri jazde osobným vozidlom na území Slovenskej republiky, došlo počas jeho umiestnenia v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Medveďove a celá azylová procedúra sa uskutočnila počas doby jeho zaistenia. Žalovaný na základe predošlého správania sťažovateľa konštatoval, že v prípade, ak by bol (v konaní o jeho druhej žiadosti- pozn. kasačného súdu) umiestnený do zariadenia migračného úradu s voľným režimom, tak by opätovne využil možnosť svojvoľného odchodu, čo malo vyplývať z rozhodnutia o zaistení č. PPZ-HCP-BA8-5-009/2020-AV zo dňa 20.02.2020, kde sťažovateľ uviedol, že ak je považovaný za nebezpečného človeka, nech o tom dostane doklad, aby mohol opustiť krajinu a odcestovať do Anglicka alebo iného štátu, kde by mohol normálne žiť. Taktiež uviedol, že jeho priatelia dostali povolenie a mohli odcestovať, čo by chcel aj on.

4. Žalovaný zdôraznil, že sťažovateľ nemá na území Slovenskej republiky udelený pobyt a hrozí mu uloženie zákazu vstupu až na dobu piatich rokov, čomu sa žiadosťou o udelenie azylu úspešne vyhol. Na základe predošlého správania sa je preto možné dôvodne predpokladať, že v poradí poslednú žiadosť o udelenie azylu podal s cieľom vyhnúť sa administratívne vyhosteniu, dostať sa do azylovej procedúry a teda do zariadenia migračného úradu, v ktorom by mal zabezpečený relatívne voľný pohyb, ktorý by tak, ako v minulosti využil k svojvoľnému odchodu a opätovnému opusteniu územia Slovenskej republiky.

5. Vo vzťahu k dĺžke doby zaistenia žalovaný v preskúvanom rozhodnutí poukázal na osobu sťažovateľa ust. § 20 zákona o azyle, podľa ktorého ministerstvo v konaní o azyle rozhodne do šiestich mesiacov od začatia konania. Z aplikačnej praxe migračného úradu vyplýva, že vzhľadom na početnosť a časovú náročnosť vykonávaných úkonov je pre zhromažďovanie potrebných podkladov pre vydanie rozhodnutia často potrebné využiť maximálnu dobu, t.j. šesť mesiacov, preto zaistenie sťažovateľa na dobu troch mesiacov považoval za primerané.

6. Vo vzťahu k podmienkam uvedeným v ustanovení § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. zdôraznil, že zisťovanie tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, vykonáva iný štátny orgán, a to migračný úrad, ktorého procedurálny pracovník po skompletizovaní podkladov rozhodne vo veci žiadosti o udelenie azylu. Následne opísal postupnosť jednotlivých krokov v azylovej procedúre, pričom pre rozhodnutie vo veci je potrebné zo strany procedurálneho pracovníka migračného úradu vykonať zhromažďovanie podkladov a v prvom rade tento pracovník vykoná so žiadateľom o azyl vstupný pohovor, v ktorom podrobne deklaruje dôvody svojej žiadosti, predkladá podporné dokumenty a doklady, ak nimi disponuje, ako aj ďalšie dôkazy potrebné pre vydanie rozhodnutia. Tieto dôvody vyplývajúce zo vstupného pohovoru sú preverované následne prostredníctvom odboru dokumentaristiky a zahraničnej spolupráce migračného úradu, ktorý sa zameriava na bezpečnostnú situáciu v krajine pôvodu žiadateľa, ako aj na ďalšie skutočnosti uvedené žiadateľom počas vstupného pohovoru. Dĺžka zisťovania je závislá od krajiny pôvodu žiadateľa o

udelenie azylu a dostupnosti informácií o tejto krajine. V priebehu azylového konania si zároveň podkladové materiály obstaráva aj samotný žiadateľ o udelenie azylu a tieto po doručení dokladá do materiálov získaných pracovníkmi migračného útvaru, pričom aj tieto materiály je potrebné následne overiť a preložiť do slovenského jazyka.

7. Žalovaný ďalej konštatoval, že napriek skutočnosti, že sťažovateľ ako žiadateľ o azyl má ubytovanie a všetky ďalšie potreby zabezpečené v azylovom zariadení, nemôže mu uložiť povinnosť hlásenia pobytu, resp. zložiť peňažnú záruku. Opakované vstupovanie do azylovej procedúry považoval za účelové, s prioritnou snahou vyhnúť sa administratívne. Uvedené potvrdzuje aj skutočnosť, že voči sťažovateľovi bolo dňa 20.05.2020 začaté konanie o jeho administratívnom vyhostení, ktoré bolo následne prerušené, z dôvodu podanej žiadosti o azyl.

8. Zaistenie sťažovateľa žalovaný vyhodnotil ako súladné s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), pretože možno rozumne predpokladať, že cudzinec, ktorému hrozí vyhostenie, spravidla požiada o udelenie azylu, aby svoje vyhostenie oddialil, čo je aj tento prípad.

## II.

### Konanie na krajskom súde

9. Sťažovateľ podal proti preskúmanému rozhodnutiu na Krajský súd v Košiciach správnu žalobu vo veci zaistenia podľa Štvrtej hlavy Tretej časti zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“, resp. „Správny súdny poriadok“) s nasledujúcimi žalobnými bodmi (§ 182 ods. 1 písm. e/ S.s.p.):

- z výroku rozhodnutia o zaistení musí byť zrejmé, že riziko úteku existuje a skutkové okolnosti nie je možné uvádzať v podmienovacom spôsobe, „najmä, ak existuje riziko jeho úteku“, pretože takáto formulácia výroku zásadným spôsobom spochybňuje spoľahlivé zistenie skutočného stavu veci, t. j. že správny orgán spoľahlivo zistil, že u účastníka konania existuje riziko jeho úteku;
- žalovaný rozvíjal svoje právne úvahy vo vzťahu k možnosti vyhostenia sťažovateľa, aj keď bol tento zaistený ako žiadateľ o azyl;
- z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia vyplýva, že žalovaný v skutočnosti zaistil sťažovateľa na účel administratívneho vyhostenia;
- napriek tomu že žalovaný sťažovateľa zaistil ako žiadateľa o azyl pre potrebu zisťovania skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, dôvody rozhodnutia, ktoré uviedol poukazujú na inú skutkovú podstatu zaistenia;
- s poukazom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1Sža/5/2015 zo dňa 06.02.2015 sťažovateľ uviedol, že z preskúmaného rozhodnutia nevyplýva, aké skutočnosti sa majú zisťovať počas doby zaistenia;
- preskúmané rozhodnutie neobsahuje žiadnu zmienku, ktorá by odôvodňovala reálnu potrebu zisťovania skutočností týkajúcich sa žiadosti o azyl a aké skutočnosti majú byť zisťované, ani to, aké úkony si takéto zisťovanie vyžiada.

10. Krajský súd v Košiciach v konaní podľa ust. § 221 a nasl. S.s.p. pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 ods. 3 S.s.p.) zistil, že jej nebolo možné vyhovieť z nasledujúcich dôvodov:

- z rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) zo dňa 30.05.2013 (vec Mehmet Arslan proti Polícii ČR, C-534/11) vyplýva, že ak cudzinec zaistený podľa zákona o pobyte cudzincov požiada o udelenie medzinárodnej ochrany, pokiaľ je táto žiadosť podaná účelovo (slovami Súdneho dvora „iba s cieľom pozdržať alebo zmať výkon rozhodnutia o navrátení“) a pokračovanie zaistenia je naďalej objektívne nutné, je možné takéhoto cudzincina ponechať v zaistení;
- žalovaný v preskúmanom rozhodnutí odôvodnil potrebu zaistenia sťažovateľa potrebou zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať;

- žalovaný zdôraznil, že procedurálny pracovník migračného úradu vykonáva so žiadateľom o azyl vstupný pohovor, v ktorom žiadateľ o udelenie azylu podrobne deklaruje dôvody svojej žiadosti, predkladá podporné dokumenty a doklady, ak nimi disponuje a ďalšie dôkazy potrebné pre vydanie rozhodnutia, pričom takýto vstupný pohovor ku dňu zaistenia vykonaný nebol, a preto v preskúvanom rozhodnutí ani objektívne nemohli byť uvedené konkrétne skutočnosti, teda v akom smere a v akom rozsahu je potrebné preverovať podklady pre rozhodnutie migračného úradu;
- po vykonaní vstupného pohovoru budú dôvody uvedené žiadateľom o azyl preverované prostredníctvom odboru dokumentaristiky a zahraničnej spolupráce migračného úradu;
- žalovaný poukázal na skutočnosť, že z aplikačnej praxe migračného úradu vyplýva, že pre vydanie rozhodnutia je často potrebné využiť maximálnu dobu t.j. šesť mesiacov, preto trojmesačná doba zaistenia je primeraná;
- existenciu rizika úteku sťažovateľa odôvodnil žalovaný logickými závermi;
- formulácia výroku preskúvaného rozhodnutia odráža zákonné podmienky stanovené v zák. č. 404/2011 Z.z. a samotné riziko úteku je podrobným spôsobom špecifikované a odôvodnené v preskúvanom rozhodnutí;
- z rozhodnutia žalovaného nesporné vyplýva dôvod zaistenia sťažovateľa, s tým, že hodnotenie existencie rizika úteku žalovaný vykonával nielen vo vzťahu k „Odporúčaniu komisie z 16.11.2017, ktorým sa stanovuje spoločná príručka o návrate," ale aj vo vzťahu k ustanoveniu § 88 ods. 2 zák. č. 404/2011 Z.z.;

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

##### A)

11. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodu uvedeného v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t.j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

12. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že:

- krajský súd nesprávne právne posúdil

o výrok preskúvaného rozhodnutia ako zákonný a zrozumiteľný;

o preskúvané rozhodnutie, v ktorom absentujú konkrétne skutočnosti odôvodňujúce naplnenie zákonného účelu zaistenia;

o názor žalovaného, že zaistenie podľa ust. § 8a (sťažovateľ mal zjavne na mysli § 88a- pozn. kasačného súdu) ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2001 Z.z., je možné odôvodniť znemožnením účelu vyhostenia napriek tomu, že sťažovateľ je žiadateľom o azyl;

- ak rozhodnutie správneho orgánu spočíva na tom, že účastník konania naplnil hypotézu právnej normy, nemôže správny orgán vo svojom rozhodnutí uviesť túto hypotézu, ale zrozumiteľne a konkrétne uviesť, že u účastníka konania konkrétne okolnosti hypotézu aplikovanej právnej normy napĺňajú;

- pokiaľ ust. § 88a ods. 1 zák. č. 404/2011 Z.z., taxatívne vymedzuje dôvody, na základe ktorých je možné zaistiť žiadateľa o udelenie azylu, nie je možné, aby sa tieto dôvody rozširovali takým spôsobom, keď je žiadateľ o udelenie azylu zaistený formálne z jedného z dôvodov uvedeného v ust. § 88a ods. 1 zák. č. 404/2011 Z.z., ale z odôvodnenia rozhodnutia je zrejmé, že skutočný cieľ a dôvod zaistenia je iný;

- žalovaný, ani správny súd neuviedli žiadne skutočnosti, z ktorých by malo vyplývať, že po ich individuálnom posúdení je zrejmé, že žiadosť sťažovateľa bola podaná iba s cieľom oddialiť alebo zmať výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení;

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (ďalej tiež „prijímacia smernica“) výslovne zakazuje zaistiť žiadateľa len z toho dôvodu, že je žiadateľom o azyl a rozlišuje medzi dôvodom na zaistenie

spočívajúcom v potrebe zisťovania skutočností, na ktorých je založená žiadosť o medzinárodnú ochranu a dôvodom, že žiadateľ je zaistený a vzťahuje sa na neho konanie podľa Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/115/ES;

- krajský súd nesprávne dospel k záveru, že všeobecné konštatovanie žalovaného, ktoré prakticky len charakterizuje jednotlivé postupy v azylovom konaní požiadavku na dostatočne zrozumiteľné odôvodnenie potreby zaistenia žiadateľa o azyl, napĺňajú

13. Záverom navrhol, aby kasačný súd rozhodol tak, že rozsudok krajského súdu mení tak, že rozhodnutie žalovaného zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie. Zároveň navrhol, aby kasačný súd nariadil bezodkladné prepustenie sťažovateľa zo zaistenia.

B)

14. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti najmä uviedol, že výrok preskúmaného rozhodnutia spĺňa požiadavky podľa § 47 ods. 2 Správneho poriadku. Ďalej stručne zopakoval dôvody, na základe ktorých dospel k záveru o existencii rizika úteku a vyjadril názor, že účelom preskúmaného rozhodnutia nie je výkon administratívneho vyhostenia, ale vytvorenie podmienok pre migračný úrad na preskúmanie sťažovateľovej žiadosti o udelenie azylu. Záverom navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

15. 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 jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné v zmysle § 461 S.s.p. zamietnuť.

16. Rozhodol v lehote vymedzenej v ustanovení § 458 ods. 2 S.s.p. 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 12. augusta 2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. policajt je oprávnený zaistiť žiadateľa o udelenie azylu, ak na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko jeho úteku.

Podľa § 88a ods. 2 zák. č. 404/2011 Z.z., žiadateľ o udelenie azylu môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, pokiaľ trvajú dôvody podľa odseku 1. Celkový čas zaistenia žiadateľa o udelenie azylu podľa odseku 1 písm. a), b), c) alebo písm. e) nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Celkový čas zaistenia žiadateľa o udelenie azylu podľa odseku 1 písm. d) nesmie presiahnuť čas zaistenia podľa § 88 ods. 4.

17. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, prostredníctvom ktorej sa sťažovateľ domáhal ochrany svojich práv proti preskúmanému rozhodnutiu (zaistenie sťažovateľa podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zák. č. 404/2011 Z.z.).

18. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho

posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) kasačný súd zdôrazňuje, že nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

19. Na prvom mieste kasačný súd považuje za nevyhnutné uviesť, že si je vedomý mimoriadnosti inštitútu zaistenia a vo svojej judikatúre zohľadňuje, že sa fakticky jedná o obmedzenie, dokonca pozbavenie osobnej slobody človeka. Ide tak o citelný zásah do jedného zo základných práv jednotlivca, ktorý môže byť prípustný len za podmienok prísne vymedzených nielen v zák. č. 404/2011 Z.z., ale predovšetkým ústavným poriadkom.

20. V zmysle odporúčania Rady Európy [Odporúčanie Rec(2003)5 Výboru ministrov Rady Európy o opatreniach spočívajúcich v zadržaní žiadateľov o azyl zo 16. apríla 2003] sa zaistenie žiadateľov o azyl má okrem iného uskutočniť iba po dôkladnom preskúmaní jeho nevyhnutnosti v každom jednotlivom prípade a obmedzenie osobnej slobody (org. measure of detention) žiadateľov o azyl má byť pravidelne preskúmané súdom v súlade s čl. 5 ods. 4 Dohovoru (bod 4 a 5).

21. Podľa názoru kasačného súdu členské štáty Európskej únie majú nepopierateľné suverénne právo kontrolovať vstup cudzincov a ich pobyt na svojom území. Nevyhnutnou súčasťou tohto práva je oprávnenie štátov zadržať potenciálnych imigrantov. Ich zadržanie môže byť zlučiteľné s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru. Dokiaľ štát nepovolí vstup na svoje územie, je takýto vstup nepovolený v zmysle čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru a zadržanie osoby, ktorá si praje na územie štátu vstúpiť (pričom potrebuje na to príslušné povolenie, ktoré ešte nemá), môže byť považované za realizované preto, aby sa „zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu“.

22. Podľa čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, ktorý má v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pre zákonmi Slovenskej republiky, možno osobu pozbaviť 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.

23. Teda, aby bolo 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 sťažovateľa.

24. Vzhľadom na to, že žalovaný svoj postup pri zaistení sťažovateľa oprel o ustanovenie § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z., bolo potrebné sa v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia zaoberať preukázaním splnenia podmienok vyplývajúcich z citovaného ustanovenia. Z obsahu preskúmaného rozhodnutia ako aj z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že sťažovateľ dňa 20.05.2020, počas prebiehajúceho konania o administratívnom vyhostení požiadal o udelenie azylu. Podstatou konania o azyle je zistenie, či žiadateľ potrebuje túto formu ochrany. Už samotná existencia tohto konania prezumuje, že nie všetci žiadatelia túto ochranu získajú, že nie u všetkých žiadateľov existujú dôvody, pre ktoré im možno ochranu udeliť. Niet pochýb o tom, že riadne preskúmanie žiadosti o azyl si vyžaduje osobnú spoluprácu žiadateľa, ktorý môže byť zaistený vo výnimočných situáciách.

25. V zmysle prvej vety odôvodnenia 2 prijímacej smernice „spoločná azylová politika vrátane spoločného európskeho azylového systému predstavuje základnú časť cieľa Európskej únie, ktorým je postupné vytvorenie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti otvoreného pre tých, ktorých okolnosti oprávnené donútili hľadať ochranu v Únii.“ Súdny dvor uznal, že zaistenie žiadateľa založené na dôvodoch stanovených v článku 8 ods. 3 písm. b) prijímacej smernice (svojím znením sa takmer stotožňuje so znením § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z.) zodpovedá cieľu zabezpečenia

riadneho fungovania spoločného európskeho azylového systému, keďže umožňuje identifikovať osoby žiadajúce o medzinárodnú ochranu a či tieto osoby spĺňajú podmienky nároku na takúto ochranu, a to s cieľom vyhnúť sa tomu, aby v prípade, že ich nespĺňajú, nezákonne vstúpili a zdržiavali sa na území Únie (viď rozsudok Súdneho dvora zo dňa 14. septembra 2017, K., sp.zn. C-18/16, EU:C:2017:680, bod 36).

26. Zaistenie žiadateľa podľa ust. § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. tak umožňuje zabezpečiť, aby bol k dispozícii správnym orgánom najmä na účely jeho vypočutia, a teda pomôcť zabrániť prípadným sekundárnym pohybom žiadateľov v zmysle odôvodnenia 12 prijímacej smernice (Harmonizácia podmienok prijímania žiadateľov by mala pomôcť obmedziť sekundárne pohyby žiadateľov, ktoré sú spôsobené rôznymi podmienkami pri ich prijímaní). Z toho vyplýva, že zaistenie žiadateľa je zároveň opatrením spôsobilým zabezpečiť riadne fungovanie spoločného európskeho azylového systému bez ohľadu na to, že napríklad v susednej krajine (v preskúmvanej veci ide o Rakúsku republiku) má žiadateľ o azyl svojich blízkych alebo rodinných príslušníkov.

27. Neprehliadnuteľnou skutočnosťou v preskúmvanej veci pre kasačný súd je aj to, že sťažovateľ bol pôvodným rozhodnutím Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda č. PPZ-HCP-BA8-5-009/2020-AV z 20.02.2020 zaistený podľa § 88a ods. 1 písm. d) zák. č. 404/2011 Z.z. z dôvodu ohrozenia bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku. Podkladom tohto rozhodnutia bola utajovaná informácia so stupňom utajenia „vyhradená“ o tom, že sťažovateľ predstavuje dôvodnú hrozbu pre bezpečnosť štátu, pôvodcom ktorej je Slovenská informačná služba. Uvedené rozhodnutie bolo rozsudkom Krajského súdu v Košiciach č. k. 5Sa/9/2020-22 zo dňa 19.03.2020 (vytýkajúcim správnomu orgánu odstrániteľné vady rozhodnutia) zrušené bez toho, aby bola vyššie uvedená informácia pre súdom spochybnená. Z administratívneho spisu, ako ani z preskúmvaného rozhodnutia poprípade z argumentácie kasačnej sťažnosti nevyplýva, aký bol ďalší postup správnych orgánov, resp. či vyššie naznačené skutočnosti, na základe ktorých Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Dunajská Streda v minulosti konštatovalo ohrozenie bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku sťažovateľom, by pominuli.

28. Kasačný súd v uvedenej súvislosti musí zdôrazniť, že pri rozhodovaní o zákonnosti zaistenia žiadateľa o azyl popri iných právach a povinnostiach zvažuje nielen situáciu žiadateľa o medzinárodnoprávnu ochranu ale aj oprávnené záujmy obyvateľstva Európskej únie spadajúcich pod režim voľného pohybu (Schengenský priestor).

29. Vyššie uvedené skutočnosti viedli kasačný súd k výkladu dotknutého ust. § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. v tom duchu, že z jeho systematiky jednoznačne vyplýva oprávnenie policajta zaistiť žiadateľa o udelenie azylu pod explicitne uvedenou podmienkou, ak existuje riziko jeho úteku. Práve iba preukázateľná existencia rizika úteku žiadateľa o azyl, ktorú žalovaný preveruje z doterajších jeho úkonov (nezákonné opustenie pobytového tábore počas prvého azylového konania - viď bod č. 3 tohto rozsudku) ako aj z jeho argumentácie (pripustenie odchodu zo Slovenskej republiky počas tohto konania - opätovne viď bod č. 3 tohto rozsudku), je osobitnou zákonnou podmienkou na rozhodnutie o zaistení. Naplnenie tejto podmienky neguje zvažovanie, či na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky, nakoľko samotné zaistenie žiadateľa o azyl, je nutné na zabezpečenie jeho osobnej prítomnosti, bez ktorej je ťažko predstaviteľné zistiť (preveriť) tie skutočnosti, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu.

30. Žalovaný v preskúmvanom rozhodnutí náležitým spôsobom prezentoval skutočnosti, na základe ktorých je aj podľa názoru kasačného súdu nespochybniteľne preukázané, že u sťažovateľa existuje riziko jeho úteku. Pokiaľ žalovaný na účely vyhodnotenia indikátorov rizika úteku vychádzal z odporúčaní a aplikačnej praxe, ktorá sa uvedeným pojmom zaoberá v rámci konania o návrate, takémuto postupu niet čo vytknúť. Z preskúmvaného rozhodnutia totiž vyplýva, že tento vychádzal nielen zo skutočnosti, že sťažovateľ podal žiadosť o udelenie azylu počas prebiehajúceho konania o návrate (z čoho ďalej žalovaný vyvodil snahu sťažovateľa o zmarenie, resp. pozdržanie tohto konania) ale zároveň hodnotil minulé správanie a slovné prejavy sťažovateľa počas konaní o jeho predchádzajúcich žiadostiach o azyl.

31. Námičku sťažovateľa týkajúcu sa rozšírenia dôvodu zaistenia takým spôsobom, keď je žiadateľ o udelenie azylu zaistený formálne z jedného z dôvodov uvedeného v ust. § 88a ods. 1 zák. č. 404/2011 Z.z., ale z odôvodnenia rozhodnutia je zrejmé, že skutočný cieľ a dôvod zaistenia je iný, nepovažoval kasačný súd za dôvodnú. Ako už bolo vyššie uvedené, zo systematiky ustanovenia § 88a ods. 1 zák. č. 404/2011 Z.z. vyplýva, že policajt je oprávnený zaistiť žiadateľa o udelenie azylu, ak na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky, pričom aplikácia ustanovenia pod § 88a ods. 1 písm. b) prichádza do úvahy na prípady, keď zaistenie cudzinca, ktorý požiadal o azyl, je nutné na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko jeho úteku [b)]. Aj napriek tomu, že preskúmané rozhodnutie obsahuje čiastkové závery žalovaného o účelovosti sťažovateľovej žiadosti o azyl a jeho snahe o zmarenie, resp. pozdržanie konania o návrate, uvedené nebolo možné vyhodnotiť ako rozšírenie dôvodu zaistenia, resp. jeho zmenu. Uvedené argumenty žalovaného iba podporujú záver o tom, že u sťažovateľa existuje riziko úteku.

32. Napokon rozhodnutie obsahuje argumenty odôvodňujúce aplikáciu ust. § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. Aj napriek tomu, že žalovanému je možné vytknúť absenciu (v preskúmanom rozhodnutí) stručných dôvodov, na ktorých je založená žiadosť, za situácie kedy z pripojeného administratívneho spisu nevyplýva, že ešte so sťažovateľom bol vykonaný vstupný pohovor podľa zákona o azyle, nemožno úspešne namietat' neuvedenie konkrétnych skutočností, ktorých zistenie je potrebné v súvislosti s podanou žiadosťou o azyl. Vzhľadom na to, že sťažovateľ bol zaistený v rovnaký deň, kedy požiadal o udelenie azylu, nemožno uvedenie týchto skutočností v rozhodnutí rozumne očakávať.

33. Za tejto situácie aj pre kasačný súd vyplýva nutnosť zaistiť sťažovateľa minimálne za účelom vykonania vstupného pohovoru, prípadne doplnujúcich pohovorov k jeho žiadosti, pričom podľa názoru kasačného súdu bolo možné dôvodne predpokladať, že nezaistením sťažovateľa by došlo k zmareniu účelu zaistenia. V preskúmanom rozhodnutí žalovaný (vzhľadom na štádium, v ktorom sa konanie o azyle nachádzalo, iba všeobecne) poukázal na jednotlivé úkony, ktoré bude potrebné vykonať. Za vyššie uvedených okolností, kedy žalovaný dospel k odôvodnenému záveru o existencii rizika úteku sťažovateľa, kasačný súd nevidel iný, rovnako efektívny prostriedok (ktorý by však v menšej miere zasahoval do práva sťažovateľa podľa čl. 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru) na dosiahnutie účelu zaistenia. Za daných okolností podľa kasačného súdu nie je možné stotožniť skutkovo-právny stav preskúmanej veci s ustálenou rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu (viď rozsudok sp.zn. 1Sža/5/2015 zo dňa 06.02.2015), na ktorú sťažovateľ poukazoval.

Podľa § 47 ods. 2 prvej vety zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej na účely rozsudku len „Správny poriadok“), výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania.

34. Správny poriadok vo vyššie citovanom ustanovení § 47 obsahuje povinné obsahové náležitosti výroku. Vždy je potrebné uviesť ustanovenie právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo. Rovnako je nevyhnutné, aby z výroku bolo jasné, kto je adresátom rozhodnutia (účastník konania) a čo sa rozhodnutím zakladá, mení alebo ruší (konkrétne právo alebo povinnosť) resp. autoritatívne potvrdzuje. Zákonodarca v ust. § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. považoval existenciu rizika úteku za skutočnosť uprednostňujúcu („najmä ak“) potrebu zaistiť žiadateľa o udelenie azylu. Ako už bolo vyššie uvedené, existencia rizika úteku však nie je osobitným dôvodom zaistenia. Preto nemožno vyhovieť argumentácii sťažovateľa, v zmysle ktorej z výroku malo byť zrejmé, že je zaistený preto, lebo „existuje riziko jeho úteku“. Výrok preskúmaného rozhodnutia je koncipovaný tak, že je doslovnou citáciou zákonnej možnosti zaistenia žiadateľa o azyl podľa § 88a ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z., pričom na základe vyššie uvedených úvah je možné konštatovať naplnenie zákonných podmienok pre zaistenie sťažovateľa podľa tohto ustanovenia. Výrok preskúmaného rozhodnutia spĺňa správnym poriadkom požadované náležitosti, najmä je z neho zrejmé kto je jeho adresátom, ako žalovaný rozhodol, t. j. zaist'uje sťažovateľa, na základe akého právneho predpisu, za akým účelom, ako aj vymedzenie doby zaistenia. Spôsob, akým žalovaný formuloval výrok preskúmaného rozhodnutia (za ponechania výrazu

„najmä ak“) nemá za následok pochybnosti o spoľahlivo zistenom skutkovom stave a o účele zaistenia, preto kasačný súd nepovažoval za dôvodnú ani tento sťažnostný bod.

V.

35. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd neporušil zákon, keď správnu žalobu zamietol, kasačná sťažnosť teda nie je dôvodná a preto ju v súlade s ust. § 461 S.s.p zamietol.

Podľa § 461 S.s.p. platí, že kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

36. O trovách konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľovi, ktorý bol v konaní neúspešný právo na náhradu trov konania pred kasačným súdom nepriznal.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku riadny opravný prostriedok nie je prípustný.