

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Szak/2/2019  
Identifikačné číslo spisu: 7018201115  
Dátum vydania rozhodnutia: 22.02.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:7018201115.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): J. C. I., narodená XX.XX.XXXX, štátnej príslušnosti Iránska islamská republika, bez dokladov totožnosti, toho času umiestnená v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov, Bitúnková 14, Sečovce, za účasti maloletého syna žalobkyne: L. U., narodený XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Iránska islamská republika, bez dokladov totožnosti, zastúpení Centrom právnej pomoci, týka sa Kancelárie 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, Bitúnkova 8, Nové Zámky o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BA12-64-009/2018-AV z 28. novembra 2018, o kasačnej sťažnosti proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. 9Sa/32/2018-30 zo dňa 31. decembra 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť v časti, v ktorej sa sťažovateľka domáha zmeny výroku I. rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 9Sa/32/2018 zo dňa 31. decembra 2018 o d m i e t a .

V prevyšujúcej časti kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom 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. PPZ-HCP-BA12-64-009/2018-AV z 28.11. 2018 (ďalej na účely rozsudku len „preskúmané rozhodnutie“) žalovaný podľa § 88 ods. 1 písm. c) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely rozsudku len „zákon č. 404/2011 Z.z.“) rozhodol o zaistení sťažovateľky na účel zabezpečenia prípravy a výkonu prevozu sťažovateľky podľa Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa

stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnej príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (ďalej len „Dublinské nariadenie“), a umiestnil ju v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce (ďalej na účely rozsudku len „ÚPZC Sečovce“). Zároveň rozhodol, že spolu so sťažovateľkou bude do priestorov ÚPZC Sečovce umiestnený aj jej maloletý syn. Podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z. žalovaný stanovil dĺžku doby zaistenia do 28.02.2019.

2. Preskúmané rozhodnutie vychádza zo skutočnosti, že sťažovateľka bola 28.11.2018 v čase o 15.30 hod. kontrolovaná hliadkou Obvodného oddelenia Policajného zboru Šahy v meste Šahy na parkovisku pre kamióny s názvom Attila PARK. Sťažovateľka sa nachádzala v úkryte na ložnej ploche návesu nákladného vozidla s tureckým evidenčným číslom. Počas kontroly nevedela hodnoverným spôsobom preukázať svoju totožnosť. V súlade s ustanovením § 79 zákona č. 404/2011 Z.z. bola preto 28.11.2018 predvedená pred žalovaného k ďalším úkonom podľa predmetného zákona. Sťažovateľka do zápisnice spisanej pod č. PPZ-HCP-BA12-64-008/2016-AV uviedla, že bola zadržaná políciou v Rumunsku a umiestnená v tábore pre azylantov, pričom žalovaný lustráciou v Informačných systémoch policajného zboru zistil, že sťažovateľka je žiadateľkou o udelenie azylu na území Rumunska. Svojím konaním naplnila preto podľa žalovaného podmienky jej prevozu na územie Rumunska podľa Dublinského nariadenia. Žalovaný uvedeného dňa oznámil Dublinskému stredisku Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „Dublinské stredisko“) dôvod na začatie konania podľa Dublinského nariadenia.

3. V rámci konania vo veci zaistenia sťažovateľky podľa § 88 ods.1 písm. c) zák. č. 404/2011 Z.z., v zápisnici o vyjadrení účastníka konania z 28.11.2018 sťažovateľka opísala svoju cestu z domovskej krajiny až na územie Slovenskej republiky. Uviedla, že sa za pomoci prevádzčača v Rumunsku ukryla v ložnej ploche kamióna, v ktorom sa mala dostať až do Nemecka, ktoré je jej cieľovou krajinou. Zároveň uviedla, že bola umiestnená v tábore pre žiadateľov o azyl v Rumunsku. Taktiež uviedla, že odmieta zotrvať na území Slovenskej republiky. Za každú cenu sa chce dostať do Nemecka, ktoré je jej cieľovou krajinou. Z uvedeného zistenia mal žalovaný za preukázané, že existuje značné riziko jej úteku.

4. V odôvodnení rozhodnutia ďalej uviedol, že v prípade sťažovateľky a jej doterajšieho konania je potrebné zabezpečiť jej prípravu alebo výkon jej prevozu podľa Dublinského nariadenia. V tejto súvislosti konštatoval, že v prípade, ak by správny orgán nepostupoval tak, ako je uvedeného vo výrokovej časti preskúmaného rozhodnutia, sťažovateľke by bola daná možnosť zdržiavať sa na neznámom mieste a tým by správny orgán mal minimálnu šancu na vykonanie opatrení za účelom zabezpečenia dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov platných na území členských štátov schengenského priestoru zo strany účastníka konania. Sťažovateľke by bola daná možnosť ďalej páchať protispoločenskú činnosť, ktorou je zdržiavanie sa na území členských štátov schengenského priestoru bez potrebného oprávnenia. Žalovaný z toho vyvodil záver, že v tomto prípade má správny orgán za to, že záujem spoločnosti je potrebné jednoznačne uprednostňovať pred záujmom jednotlivca, teda sťažovateľky.

5. Žalovaný stanovil dobu zaistenia do 28.02.2019 podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z., a to po dôkladnom vyhodnotení osoby sťažovateľky, pričom taktiež vychádzal zo skutočnosti všeobecnej známej z jeho praxe, že jednoznačnú dobu zaistenia nie je možné dopredu určiť, nakoľko táto doba závisí od viacerých nepredpokladaných faktorov, medzi ktoré patrí komunikácia štátnych orgánov Slovenskej republiky so štátnymi orgánmi Rumunska, prípadne nepredvídateľné zhoršenie zdravotného stavu účastníka konania, vybavovanie prostriedkov na zabezpečenie jeho prevozu na územie Rumunska, komunikácia s účastníkom konania alebo so splnomocnenou osobou účastníka konania ako aj vybavenie všetkých ostatných náležitostí potrebných na riadne dodržanie postupu, ktoré upravujú medzinárodné dohody, ktorými sú obe menované krajiny signatármi.

6. Konštatoval, že predmetné zaistenie sťažovateľky je plne v súlade s článkom 5 odsek 1 písmeno f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uverejneného v Zbierke zákonov č. 209/1992 Zb. a číslo 102/1999 Z. z. (ďalej len „Dohovor“). Počas konania o zaistení sa zaoberal aj otázkou rešpektovania súkromného a rodinného života sťažovateľky v zmysle v článku 8 ods. 1 Dohovoru.

Správny orgán sa pri umiestňovaní maloletého dieťaťa do ÚPZC Sečovce zaoberal aj Dohovorom o právach dieťaťa. Tým, že maloletého umiestnil spoločne s jeho matkou (aj otcom) v jednom zariadení, chránil najlepšie záujmy maloletého a nepretrhol tak rodinné väzby členov tejto rodiny. Zároveň správny orgán poukázal aj na tú skutočnosť, že do uvedeného zariadenia sa v samostatnom konaní umiestňuje aj otec maloletého a manžel matky dieťaťa. Tým, že správny orgán nerozdelil rodinu, dodržal zároveň aj základnú zásadu zachovania rodiny a právo dieťaťa byť v opatere svojho rodiča, teda právo na rodinný život. Aj keď umiestnenie maloletého dieťaťa v ÚPZC Sečovce spolu s jeho matkou je síce zásahom do práv dieťaťa, avšak podľa názoru je rozhodnutie správneho orgánu v záujme maloletého dieťaťa, aby zotrvalo so svojim rodičom a nebolo od neho odlúčené a odovzdané pracovníkom sociálnej kurately, čo by podľa názoru správneho orgánu bolo horším zásahom do jeho práv. Správny orgán na základe získaných informácií od ÚPZC Sečovce konštatuje, že ÚPZC Sečovce je zariadením, v ktorom sú vytvorené podmienky aj pre umiestnenie rodín s deťmi. ÚPZC Sečovce je zariadením prispôbeným na umiestňovanie rodín s deťmi, zaistenými v súlade so zákonom č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v znení neskorších predpisov, ktorým Slovenská republika transponovala smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 115/2008 (tzv. návratovú smernicu). Podľa záverov Európskej komisie, ktorá vykonala hodnotenie transpozície predmetnej smernice jednotlivými členskými štátmi Európskej únie, je transpozícia Slovenskou republikou do zákona o pobyte cudzincov plne v súlade so znením smernice.

## II.

### Konanie na krajskom súde

7. Sťažovateľka podala 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 (ďalej len „S.s.p.“). Krajský súd v Košiciach 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 rozhodnúť podľa § 230 ods. 1 písm. c) S.s.p. z nasledujúcich dôvodov:

- sťažovateľka požiadala o udelenie azylu na území Rumunska, čím táto krajina je zodpovedná za účastníka konania v zmysle Dublinského nariadenia.

- z preskúmaného rozhodnutia, ani z ďalšieho obsahu administratívneho spisu nevyplývajú právne relevantné zistenia týkajúce sa ďalšej komunikácie žalovaného s Dublinským strediskom, teda ďalšieho dokazovania a právneho hodnotenia skutkového a právneho stavu veci v súvislosti s povinnosťou policajného orgánu preveriť realnosť vyhostenia cudzinca, v danom prípade na územie Rumunska.

- s poukazom na rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu SR, ktorý vo svojich doterajších rozhodnutiach (napr. sp. zn. 1SŽa/31/2014) zdôraznil nutnosť aktuálnych správ o krajine, do ktorej má byť štátny príslušník tretej krajiny vrátený. Takisto v iných rozhodnutiach (sp. zn. 9SŽa/23/2010, resp. sp. zn. 1SŽa/7/2016) podčiarkol nielen povinnosť preveriť realnosť vyhostenia cudzinca, ale aj skúmanie naplnenia účelu vyhostenia.

- je povinnosťou žalovaného zabezpečiť ohľadom krajiny, do ktorej má byť sťažovateľka vrátená (odovzdaná), dostatočné zistenia. Ide napríklad o správy z Veľvyslanectva Slovenskej republiky v Bukurešti, Úradu policajného pridelenca v Bukurešti a Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky o preverenie bezpečnostnej situácie v Rumunsku, ako aj možnému porušeniu absolútneho zákazu zlého zaobchádzania so žiadateľmi o azyl v zmysle článku 3 Dohovoru a článku 16 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

- z obsahu administratívneho konania teda nemožno konštatovať, že by mal žalovaný v čase vydania rozhodnutia o zaistení žalobkyne k dispozícii aktuálne správy o krajine, do ktorej má byť sťažovateľka vrátená. Ide nesporne o povinnosť zabezpečiť v administratívnom konaní taký dôkaz, z ktorého by jednoznačne vyplývala schopnosť daného štátu Európskej únie (Rumunsko) prevziať sťažovateľku s jej maloletým dieťaťom.

- súd sa vo všeobecnosti stotožnil s obsahom vyjadrenia žalovaného z 11.12.2018 o aktuálnom stave v Rumunsku, podľa ktorého Rumunsko je považované za bezpečnú a demokratickú krajinu, v ktorej sú dodržiavané všetky zákony, zákonmi stanovené normy a nariadenia.

- vo vzťahu k ďalšiemu postupu súdu podľa § 230 ods. 1 písm. a) S.s.p. alebo podľa § 230 ods. 1 písm. c) S.s.p.

o sťažovateľka nespochybňovala, že požiadala o udelenie azylu na území Rumunska, pričom danú skutočnosť oznámil žalovaný Dublinškému stredisku ako dôvod na začatie konania podľa Dublinského nariadenia;

o vzhľadom na všetky skutočnosti zistené v administratívnom konaní, predovšetkým riziko úteku sťažovateľky a protiprávnosť jej konania, krajský súd nenariadil prepustenie sťažovateľky podľa § 230 ods. 1 písm. a) S.s.p.

o žalovaný nevenoval potrebnú pozornosť v žalobe namietanej otázke účelnosti zaistenia, právnym podmienkam vrátenia sťažovateľky na územie Rumunska a pomerom v azylovom zariadení v Rumunsku. Takto identifikovaný nedostatok rozhodnutia žalovaného a konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, však podľa názoru správneho súdu nemôže mať vzhľadom na obsah správneho konania a z neho vyplývajúce závery správneho orgánu za následok prepustenie žalobkyne s maloletým dieťaťom zo zaistenia. Ide podľa názoru súdu o odstrániteľnú vadu (v tejto súvislosti poukázal tiež na závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v rozsudku pod sp. zn. 1Szak/18/2016);

o krajský súd pred rozhodnutím vo veci samej vyžiadal od žalovaného listinné dôkazy týkajúce sa účelnosti zaistenia, na čo tento predložil Rozhodnutie o dožiadaní prijatí späť sťažovateľky s maloletým dieťaťom vydané Ministerstvom vnútra, Generálnym inšpektorátom pre migráciu v Bukurešti zo dňa 11.12.2018, z ktorého obsahu vyplýva, že v súlade s dotknutými ustanoveniami Dublinského nariadenia bolo vyhovené dožiadaniu Dublinského strediska;

- súd neuznal ako dôvodnú žalobnú námietku vytykajúcu žalovanému nezákonný postup v súvislosti s umiestnením maloletého syna sťažovateľky spolu s ňou v ÚPZC Sečovce. Súd považoval za správne, vyčerpávajúce a súladné s dotknutými ustanoveniami Dohovoru o právach dieťaťa (článok 3 bod 1, článok 22 bod 1 Dohovoru o právach dieťaťa) odôvodnenie preskúmaného rozhodnutia vzťahujúce sa na danú žalobnú námietku (strana 5, 6 odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia).

- žalovaný sa zaoberal aj otázkou rešpektovania súkromného a rodinného života sťažovateľky v zmysle článku 8 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách, ako aj právnymi podmienkami možnosti odlúčenia maloletého dieťaťa od rodičov uvedenými v článku 9 Dohovoru o právach dieťaťa a v súlade s Ústavou SR. Správny súd sa predovšetkým plne zhoduje so záverom žalovaného, že umiestnením maloletého v jednom zariadení spoločne s jeho matkou (aj otcom) v jednom zariadení „chránil najlepšie záujmy maloletého a nepretrhol tak rodinné väzby členov tejto rodiny“. Správny súd sa v tejto súvislosti podrobne zaoberal aj všetkými východiskovými právnymi hľadiskami obsiahnutými v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1Sza/12/2016 zo 14.06.2016.

- kľúčovým skutkovým zistením správneho súdu pre posúdenie dôvodnosti postupu žalovaného vo vzťahu k maloletému dieťaťu sťažovateľky v preskúmanom rozhodnutí bola nemožnosť odlúčenia maloletého vo veľmi nízkom veku od jeho matky. Vzhľadom na ďalšie zistenia vyplývajúce z obsahu administratívneho spisu (žalobkyňa bola zaistená bez dokladov totožnosti a finančných prostriedkov v Zápisnici o podaní vyjadrenia z 28.11.2018 okrem iného uviedla, že si na území SR nebude zabezpečovať žiadne ubytovanie a utečie do Nemecka a na otázku, akým spôsobom zabezpečí stravu a oblečenie pre svoje sedem mesačné dieťa uviedla, že nevie a verí, že „vy nám pomôžete“) dospel žalovaný správne k záveru o nemožnosti právnej voľby alternatív zaistenia žalobkyne a jej maloletého dieťaťa podľa § 89 zákona č. 404/2011 Z.z.

- vychádzajúc z podmienok pobytu v ÚPZC v Sečovciach žalovaný podrobne špecifikoval podmienky pobytu maloletých osôb spolu s rodičmi. Žalovaný sa podrobne zaoberal aj ďalšími zdravotnými a sociálnymi hľadiskami podmienok maloletých osôb v ÚPZC Sečovce týkajúce sa pobytu maloletých na

čerstvom vzduchu a možnosti herných a rekreačných aktivít, v prítomnosti sociálneho pracovníka plánujúceho a regulujúceho vzdelávanie, rekreačné a herné aktivity maloletých osôb atď.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

##### A)

8. Proti rozsudku krajského súdu vo všetkých výrokoch sťažovateľka v zákonnej lehote podala 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.
- § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t. j. krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

9. Sťažovateľka v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedla, že:

- od času vynesenia rozsudku krajského súdu došlo k novej skutočnosti, nakoľko Rumunsko akceptovalo žiadosť Slovenskej republiky o prijatie sťažovateľky späť na svoje územie, pričom dňa 17.01.2019 jej bolo doručené rozhodnutie Dublinského strediska o jej odovzdaní na územie Rumunska v zmysle Dublinského nariadenia. Sťažovateľka napriek tomu nesúhlasí s návratom do Rumunska.

- krajský súd svojím postupom a napadnutým rozsudkom nielen že vec nesprávne právne posúdil, ale aj nerešpektoval a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a Európskeho súdu pre ľudské práva, a napokon aj Krajského súdu v Košiciach, v obdobných veciach, v zmysle ktorej deti by nemali byť pozbavované osobnej slobody a to bez ohľadu na to, či majú zákonného zástupcu alebo sú bez sprievodu rodiča prípadne iného zástupcu. Sťažovateľka v tejto súvislosti poukázala na rozhodnutie ESĽP vo veciach Muskhadzhieva a ďalší, Popov proti Francúzsku, A.M v France (no. 56324113), A.B. and Others v. France (no. 11593/12) A.M. and Others v. France (no. 24587/12) R.e. and Vě. v. France; a taktiež na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1SZak/14/2016, 10Sza/12/2016.

- rozsudok kasačného súdu, na ktorý krajský súd poukazuje v súvislosti so správnosťou svojho záveru o ponechaní sťažovateľky v zaistení v bode 57. na strane 17 napadnutého rozsudku sa netýkal zaistenia maloletého cudzinca resp. rodiny s dieťaťom, ale plnoletého osamelého cudzinca. Skutkové okolnosti prejednávanej veci neodôvodňovali odklon od citovanej ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

- za nesprávny a nedôvodný považuje aj záver krajského súdu a žalovaného, že umiestnením maloletého syna sťažovateľky v zariadení pre cudzincov spolu s ňou žalovaný predišiel ich odlúčeniu a umiestneniu do opatery orgánov sociálnej kurately, nakoľko takýto postup by ani nebol v predmetnej veci prípustný v zmysle Zákona o rodine, keďže neboli naplnené zákonné dôvody pre odňatie dieťaťa zo starostlivosti rodiča. Sťažovateľka neohrozuje jeho výchovu či ďalší vývoj, ani nezanedbáva starostlivosť oň.

- S ohľadom na prijímacie podmienky pre osoby spadajúce do pôsobnosti Dublinského nariadenia odkazuje Dublinské nariadenie na tzv. recepčnú smernicu o prijímaní žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Uvedené podľa jej názoru oprávňuje členskú krajinu umiestniť osobu spadajúcu do pôsobnosti dublinského nariadenia (a to predovšetkým rodinu s deťmi) do azylového zariadenia Migračného úradu, čím sa predíde ich zaisteniu. Pokiaľ sú k dispozícii v systéme také alternatívy, akými sú napr. špecializované ubytovacie centrá a zariadenia pre žiadateľov o azyl, potom treba tieto opatrenia uplatniť ako prvé (čl. 28 ods. 2 dublinského nariadenia).

- medzinárodný princíp najlepšieho záujmu dieťaťa sa musí aplikovať v každom správnom či súdnom konaní, ktoré sa môže týkať dieťaťa. Ani pre účely tzv. dublinských transferov nie je zaistenie nevyhnutné a aj tu platí základný princíp resp. prezumpcia proti zaisteniu cudzinca - žiadateľa o azyl v

inej krajine. Aj v zmysle odporúčania Rady Európy (Odporúčanie Rady ministrov Rec(2003)5 z 16.04.2003) sa zaistenie žiadateľov o azyl má okrem iného uskutočniť iba po dôkladnom preskúmaní jeho nevyhnutnosti v každom jednotlivom prípade.

- rozhodovacia prax kasačného súdu ako aj EŠLP vo veciach zaistovania rodín s deťmi považuje za neprijateľné zaistovanie rodín s deťmi aj v prípade, že boli zariadenia prispôbené umiestňovaniu rodín prípadne maloletých cudzincov a rozhodovacia prax zakazuje postihovanie maloletých za nelegálny status ich rodičov aj na oveľa kratšiu dobu, ako je to v prejednávanej veci.

- zaistenie sťažovateľky je neprípustné aj z dôvodu nemožnosti jej návratu na územie Rumunska pre možné porušenie čl. 3 Európskeho Dohovoru. Nemožnosť realizácie Dublinského transferu sťažovateľky na územie Rumunska z dôvodu porušenia čl. 3 Dohovoru pre neprijateľné prijímacie podmienky spôsobuje neúčelnosť zaistenia.

10. Navrhla, aby kasačný súd zmenil napadnutý rozsudok tak, že preskúmané rozhodnutie zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, nariaďuje, aby sťažovateľka a jej maloletý syn boli bezodkladne prepustení zo zaistenia a sťažovateľke priznáva náhradu trov konania, alternatívne, aby napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

B)

11. Žalovaný ku kasačnej sťažnosti sťažovateľky nepodal vyjadrenie.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

12. 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 podala sťažovateľka v skrátenej lehote včas (§ 443 ods. 2 písm. b/ S.s.p.) s prihliadnutím 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 kasačnú sťažnosť je potrebné odmietnuť v časti, v ktorej sa domáha zmeny napadnutého rozsudku a s tým spojeného zrušenia preskúmaného rozhodnutia a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. V ostatnej časti kasačnú sťažnosť považoval za nedôvodnú a preto ju zamietol.

13. 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 22. februára 2019 (§ 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 zabezpečenia prípravy alebo výkonu jeho prevozu podľa osobitného predpisu, ak existuje značné riziko jeho úteku.

14. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil rozhodnutie žalovaného o zaistení sťažovateľky na účel zabezpečenia prípravy alebo výkonu jeho prevozu podľa osobitného predpisu a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 230 ods. 1 písm. c) S.s.p. Bezodkladné prepustenie sťažovateľky a jej maloletého syna nenariadil.

15. Na prvom mieste kasačný súd poukazuje na svoju ustálenú rozhodovaciu činnosť, v ktorej (m.m. sp. zn. 1SŽa/31/2014) zdôraznil nutnosť aktuálnych správ o krajine, do ktorej má byť štátny príslušník tretej krajiny vrátený. Takisto v inom rozsudku (m.m. sp. zn. 9SŽa/23/2010, resp. sp. zn. 1SZa/7/2016) najvyšší súd podčiarkol nielen povinnosť preveriť realnosť vyhostenia cudzinca, ale aj skúmanie naplnenia účelu vyhostenia.

16. Vyššie uvedenými právnymi názormi sa krajský súd riadil, keď žalovanému vytkol nedostatky, týkajúce sa skúmania naplnenia účelu zaistenia sťažovateľky, ktorým je jeho odovzdanie do Rumunska podľa Dublinského nariadenia. Najmä zaviazal žalovaného vykonať dokazovanie za účelom preverenia bezpečnostnej situácie, resp. k možnému porušeniu čl. 3 Dohovoru v Rumunsku.

17. Krajský súd týmto vyhovel námietkam sťažovateľky, pričom z obsahu preskúmaného rozhodnutia ako aj administratívneho spisu vyplynulo, že dokazovanie a na to nadväzujúce úvahy a závery žalovaného v tomto smere absentujú. Kasačný súd sa stotožnil so záverom krajského súdu o tom, že tieto vady (spôsobujúce nezákonnosť preskúmaného rozhodnutia) možno odstrániť v ďalšom administratívnom konaní. Nie je úlohou súdu v správnom súdnictve nahrádzať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť ich postupov a rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesno-právne predpisy. Preto aj napriek tomu, že sťažovateľka v konaní pred krajským súdom predložila materiály, týkajúce sa prijímacích podmienok, ktorým čelia žiadatelia o medzinárodnú ochranu v Rumunsku, povinnosť vysporiadať sa s ich obsahom má v prvom rade správny orgán.

Podľa § 230 ods. 1 písm. c) S.s.p. ak správny súd po preskúmaní zistí dôvodnosť správnej žaloby podľa § 221 ods. 1, rozsudkom podľa povahy veci zruší napadnuté rozhodnutie o zaistení, rozhodnutie o predĺžení zaistenia alebo rozhodnutie o predĺžení lehoty zaistenia, ak obsahovalo odstrániteľné vady, a vec vráti na ďalšie konanie žalovanému.

18. Vyššie citované ustanovenie s obdobnou situáciou (výskytu odstrániteľných vád) počíta a na tento účel zavádza postup, podľa ktorého môže správny súd o správnej žalobe podľa § 221 ods. 1 S.s.p. rozhodnúť (okrem možností vyjadrených v § 230 ods. 1 pod písm. a/, b/ a d/) tak, že rozhodnutie o zaistení zruší vec vráti žalovanému na ďalšie konanie. Predpokladom tohto postupu je zistenie väd, ktoré na jednej strane mali za následok nezákonnosť napadnutého rozhodnutia, na strane druhej však tieto vady môžu byť odstránené v ďalšom postupe žalovaného. Žalovaný následne buď bezodkladne vydá nové rozhodnutie o zaistení, ktoré už nebude postihnuté správnym súdom vytknutými vadami, alebo prepustí žalobcu (sťažovateľa) zo zaistenia (viď Komentár k Správne súdnej poriadku; BARICOVÁ, FEČÍK, ŠTEVČEK, FILOVÁ a kol., strana 1155).

19. Kasačný súd 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 citeľný 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. Avšak v danom prípade, najmä s prihliadnutím na krajským súdom zdôraznenú existenciu značného rizika úteku sťažovateľky, ktorá požiadala o udelenie azylu na území Rumunska, pričom danú skutočnosť oznámil žalovaný Dublinskému stredisku ako dôvod na začatie konania podľa Dublinského nariadenia, a Rozhodnutie o dožiadaní o prijatie späť sťažovateľky spolu s jej maloletým synom vydané Ministerstvom vnútra, Generálnym inšpektorátom pre migráciu v Bukurešti zo dňa 11.12.2018, možno konštatovať, že krajský súd neporušil zákon tým, že preskúmané rozhodnutie zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, pričom bezodkladné prepustenie sťažovateľky a jej maloletého syna nenariadil.

20. V tejto súvislosti sťažovateľka namietala odklon o od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h/ S.s.p.) ako aj ESLP s poukazom na to, že deti by nemali byť pozbavené osobnej slobody bez ohľadu na to, či majú zákonného zástupcu alebo sú bez sprievodu rodiča. Je nepochybné, že zákonodarca v rámci zachovania kontinuity výkonu súdnej moci v medziach Siedmej hlavy Ústavy Slovenskej republiky pod pojem rozhodovacia prax kasačného súdu zahrnul aj doterajšiu judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ak je na prejednávanej vec nielen procesno-právne ale aj hmotno-právne uplatniteľná.

Podľa § 94 ods. 1, 2 zákona č. 404/2011 Z.z., pri umiestňovaní štátneho príslušníka tretej krajiny zariadenie prihliada na jeho vek, zdravotný stav, príbuzenské a rodinné vzťahy a náboženské, etnické

alebo národnostné osobitosti. Rodina sa umiestni v zariadení spolu. Ak zariadenie rozhodne o rozdelení rodiny, musí vždy prihliadať na to, aby dôsledky tohto rozdelenia boli primerané jeho dôvodom.

21. Aj keď zákon č. 404/2011 Z.z. pripúšťa, aby spolu s rodičom boli umiestnené do ÚPZC aj deti (viď § 94 ods. 3 zák. č. 404/2011 Z.z.), správny orgán musí s poukazom na najlepší záujem dieťaťa zakotvený v čl. 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa (publikované v Zbierke Zákonov Slovenskej republiky ako Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí pod č. 104/1991 Zb.) (ďalej len „Dohovor o právach dieťaťa“) postupovať obozretne pri umiestňovaní detí spolu s rodičom v ÚPZC a pri úvahe o ich umiestnení by nemal opomenúť, že najlepší záujem dieťaťa, ktorý je vyjadrením hodnôt, na ktorých je postavený systém ochrany práv dieťaťa nie je možné účinne dosiahnuť bez reflektovania na relevantnú judikatúru ESĽP týkajúcu sa pozbavenia osobnej slobody dieťaťa a ochrany práv a najlepšieho záujmu dieťaťa vo veciach zaistenia maloletých cudzincov najmä tých, ktorí sú v sprievide rodičov.

22. Z obsahu administratívneho spisu, konkrétne zo zápisnice spísanej so sťažovateľkou dňa 28.11.2018 vyplýva, že sťažovateľka je bez cestovných dokladov, uviedla, že nevie si zabezpečiť ubytovanie, nemá žiadne finančné prostriedky a nechce na Slovensku požiadať o azyl, ani na území SR zotrvať, nakoľko cieľom jej cesty je Nemecko. Na otázku akým spôsobom zabezpečí stravu a oblečenie pre dieťa uviedla: „Neviem. Verím, že vy nám pomôžete“. Ako odpoveď na otázku, či v prípade ak by bola prepustená a bolo by jej prikázané zotrvať na území SR, túto povinnosť rešpektovala, sťažovateľka odpovedala: „Nie. Nechcem byť na Slovensku. Za každú cenu sa chceme dostať do Nemecka.“

23. Vo svetle uvedeného sa kasačný súd stotožňuje s názorom krajského súdu o nemožnosti uloženia alternatív zaistenia v zmysle § 83 zákona č. 404/2011 Z.z., ako aj so záverom, že umiestnením maloletého v jednom zariadení spoločne s jeho matkou (aj otcom) žalovaný chránil najlepšie záujmy maloletého a nepretrhol tak rodinné väzby členov tejto rodiny. Žalovaný sa vyčerpávajúcim spôsobom vysporiadal s podmienkami pobytu v ÚPZC Sečovce, podrobne špecifikoval podmienky pobytu maloletých osôb spolu s rodičmi, poukázal na to, že je im zabezpečená každodenná osobná hygiena, päťkrát denne strava, pediatrická zdravotná starostlivosť a doplnková zdravotná starostlivosť, podrobne sa zaoberal aj ďalšími zdravotnými a sociálnymi hľadiskami podmienok maloletých osôb v ÚPZC Sečovce týkajúce sa pobytu maloletých na čerstvom vzduchu a možnosti herných a rekreačných aktivít, v prítomnosti sociálneho pracovníka plánujúceho a regulujúceho vzdelávanie, rekreačné a herné aktivity maloletých osôb. Nakoľko sa rodičia maloletého nachádzali na území SR bez akejkoľvek batožiny, hygienických potrieb a finančných prostriedkov, a teda je zjavné že sťažovateľka by sa po prepustení zo zaistenia nedokázala o svoje maloleté dieťa postarať, jediným reálnym spôsobom zabezpečenia práv a potrieb dieťaťa bolo umiestnenie sťažovateľky spolu s celou rodinou v priestoroch, ktoré sú na tento účel zriadené a spĺňajú najvyššie štandardy týkajúce sa starostlivosti o deti, kde im je poskytovaná starostlivosť v rozsahu niekoľkonásobne prevyšujúcom ich možnosti po prepustení.

Podľa článku 3 Dohovoru o právach dieťaťa:

1. Záujem dieťaťa musí byť prvoradým hľadiskom pri akýchkoľvek postupoch týkajúcich sa detí, či už vykonávaných súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi alebo zákonodarnými orgánmi.

2. Štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, sa zaväzujú, že zabezpečia dieťaťu ochranu a starostlivosť nevyhnutnú pre jeho blaho, pričom budú brať ohľad na práva a povinnosti jeho rodičov, zákonných zástupcov alebo iných jednotlivcov právne za dieťa zodpovedných a urobia všetky potrebné zákonodarné administratívne opatrenia.

3. Štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, sa zaväzujú, že zabezpečia, aby inštitúcie, služby a zariadenia zodpovedné za starostlivosť a ochranu detí zodpovedali normám stanoveným kompetentnými úradmi, zvlášť po stránke bezpečnosti a ochrany zdravia, počtu a kvalifikácie personálu, ako aj kompetentného dozoru.

Podľa čl. 9 ods. 1 Dohovoru o prácach dieťaťa, štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, zabezpečia, aby dieťa nemohlo byť oddelené od svojich rodičov proti ich vôli, okrem prípadov, keď

príslušné úrady na základe súdneho rozhodnutia a v súlade s platným právom a v príslušnom jednaní určia, že takéto oddelenie je potrebné v najlepšom záujme dieťaťa.

24. Kasačný súd poukazuje na to, že záujem dieťaťa musí byť prvoradým hľadiskom pri akýchkoľvek postupoch týkajúcich sa detí, či už vykonávaných súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi alebo zákonodarnými orgánmi. Sťažovateľka v kasačnej sťažnosti poukazovala na rozhodnutie ESĽP vo veciach Muskhadzhiyeva a ďalší, Popov proti Francúzsku, A.M v France (no. 56324113), A.B. and Others v. France (no. 11593/12) A.M. and Others v. France (no. 24587/12) R.e. and Vě. v. France; a taktiež na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1SZak/14/2016, 10Sza/12/2016.

25. Kasačný súd konštatuje, že súdy ako aj správne orgány musia pri svojom rozhodovaní každú vec posudzovať osobitne, v súlade so zákonom a vzhľadom na individuálne okolnosti toho-ktorého prípadu. V rozhodnutí sp. zn. 10Sza/12/2016 išlo o odlišné okolnosti prípadu, nakoľko zaistenou bola žiadateľka o azyl zaistená v zmysle § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. spolu s jej deťmi, u ktorej, vzhľadom na to, že disponovala finančnými prostriedkami, prichádzalo do úvahy využitie miernejších opatrení namiesto zaistenia v zmysle § 89 zákona č. 404/2011 Z.z. (zloženie peňažnej záruky). V rozhodnutí sp. zn. 1SZak/14/2016 išlo o zaistenie v zmysle 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z.z v dĺžke až 6 mesiacov s tým, že sa správny orgán ako ani krajský súd najlepším záujmom dieťaťa v rozhodnutí vôbec nezaoberal. V oboch rozhodnutiach išlo zjavne o iný skutkový stav ako v predmetnej veci. V rozhodnutiach ESĽP, na ktoré sťažovateľka poukazovala išlo taktiež o odlišný skutkový stav ako napríklad vo veci Popov proti Francúzsku, kde súd konštatoval, že materiálne vybavenie nebolo prispôbené potrebám detí, či vec Muskhadzhiyeva a i. v. Belgicko, kde ESĽP rozhodol, že zaistenie štyroch čečenských detí počas konania o dublínskom transfere v zariadení, ktoré nie je vybavené tak, aby vyhovovalo osobitným potrebám detí, predstavovalo porušenie článku 3 EDĽP.

26. Vo svetle vyššie uvedeného v preskúmvanej veci bolo prihliadnuté na všetky články uvedené v Dohovore o právach dieťaťa, rozhodnutia žalovaného ako aj krajského súdu sú v tejto časti dostatočne odôvodnené, pričom možno konštatovať, že zaistením sťažovateľky spolu s jej dieťaťom bola naplnená povinnosť, ktorú má štát v konaniach, ktoré sa bytostne dotýkajú práv detí. ÚPZC Sečovce je zariadením prispôbeným na umiestňovanie rodín s deťmi, zaistenými v súlade so zákonom č. 404/2011 Z. z., ktorým Slovenská republika transponovala smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 115/2008 (tzv. návratovú smernicu). Podľa záverov Európskej komisie, ktorá vykonala hodnotenie transpozície predmetnej smernice jednotlivými členskými štátmi Európskej únie, je transpozícia Slovenskou republikou do zákona o pobyte cudzincov plne v súlade so znením smernice. Umiestnenie sťažovateľky s jej dieťaťom v jednom z pobytových táborov nebolo možné, nakoľko ide o zariadenia pre žiadateľov o azyl, o ktorých žiadosti je príslušná rozhodovať Slovenská republika, čo nie je prípad sťažovateľky. V tejto súvislosti súd poukazuje na to, že sťažovateľka bola v Rumunsku po tom, ako požiadala o azyl, umiestnená v tábore pre azylantov, z ktorého odišla.

Podľa § 442 ods. 1 S.s.p. kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania, osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2, ak bolo rozhodnuté v ich neprospech, a generálny prokurátor za podmienok ustanovených v § 47 ods. 2 (ďalej len „sťažovateľ“).

27. Vo vzťahu k návrhu na zmenu napadnutého rozsudku krajského súdu, zrušenie preskúmvaného rozhodnutia a vrátenie veci žalovanému, kasačný súd dospel k záveru o nedostatku sťažnostnej legitímácie sťažovateľky podľa § 442 ods. 1 S.s.p. V zmysle tohto ustanovenia má žalobca (sťažovateľka) sťažnostnú legitímáciu, ak vo veci samej nebolo jeho žalobe vyhovené. Krajský súd vo výroku I. napadnutého rozsudku zrušil preskúmvané rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, čím vyhovel návrhu sťažovateľky v správnej žalobe. „Pod nevyhovením je nutné rozumieť jednak rozhodnutie o zamietnutí žaloby, ako i všetky procesné rozhodnutia, ktorými sa konanie skončilo, t. j. odmietnutie žaloby, ako i zastavenie konania. ... Pod nevyhovením žalobe je súčasne potrebné rozumieť aj jej čiastočné zamietnutie. V takomto prípade je kasačná sťažnosť prípustná voči zamietavému výroku takéhoto rozhodnutia.“ (Komentár k Správne súdne poriadku; BARICOVÁ,

FEČÍK, ŠTEVČEK, FILOVÁ a kol., strana 1636). Preto v tejto časti kasačný súd odmietol kasačnú sťažnosť ako neprípustnú podľa § 459 písm. b) S.s.p., t. j. ako podanú neoprávnenou osobou.  
V.

28. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd neporušil zákon, keď preskúmané rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie podľa § 230 ods. 1 c) S.s.p. a správnu žalobu v prevyšujúcej časti zamietol, kasačná sťažnosť teda nie je dôvodná a preto ju v súlade s ust. § 461 S.s.p zamietol a v časti, v ktorej sa sťažovateľka domáhala zmeny výroku I. napadnutého rozsudku, ju odmietol pre nedostatok sťažnostnej legitímácie podľa § 459 písm. b) v spojení s § 442 ods. 1 S.s.p.

Podľa § 459 písm. b) S.s.p. kasačný súd uznesením odmietne kasačnú sťažnosť ako neprípustnú, ak bola podaná neoprávnenou osobou.

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

29. O trovách konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľke, ktorá bola v konaní neúspešná právo na náhradu trov konania pred kasačným súdom nepriznal. Žalovanému ich nepriznal, v zmysle § 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 168 S.s.p.).

#### **Poučenie:**

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