

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Szak/3/2021
Identifikačné číslo spisu: 7020200932
Dátum vydania rozhodnutia: 12.02.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:7020200932.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako kasačný súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a JUDr. Ing. Miroslava Gavalca, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): X. K., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Sýrska arabská republika, t. č. umiestnená v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov M., Z. XX, M., právne zastúpenej: Centrum právnej pomoci, Kancelária Košice, Murgašova 3, Košice, proti žalovanému: Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok, Námestie Andreja Hlinku 74, Ružomberok, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-32-015/2020-AV zo dňa 02.12.2020, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6Sa/67/2020-22 zo dňa 30.12.2020, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6Sa/67/2020-22 zo dňa 30. decembra 2020 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-32-015/2020-AV zo dňa 02.12.2020 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Sťažovateľovi p r i z n á v a úplnú náhradu trov konania voči žalovanému.

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. PPZ-HCP-BB9-32-015/2020-AV zo dňa 02.12.2020 (ďalej aj ako „preskúmané rozhodnutie“) 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 ako „zákon č. 404/2011 Z. z.“ alebo „zákon o pobyte cudzincov“) zaistil žalobcu dňa 02.12.2020 o 15.00 hod. na účel výkonu administratívneho vyhostenia v zmysle rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-32-011/2020-AV zo dňa 02.12.2020, ktorým bol žalobca administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, nakoľko sa na území Slovenskej republiky zdržiava neoprávnené. Dĺžku doby zaistenia stanovil žalovaný podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. na čas nevyhnutne potrebný, najdlhšie do 12.01.2021 s tým, že žalobcu podľa § 88 ods. 5 zákona č. 404/2011

Z. z. umiestnil do Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov M..

2. V odôvodnení rozhodnutia žalovaný uviedol, že žalobca bol dňa 01.12.2020 o 15.00 hod. predvedený žalovaným podľa ustanovenia § 79 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, nakoľko vzniklo dôvodné podozrenie, že sa na území Slovenskej republiky zdržiava neoprávnene - nemal pri sebe žiadny cestovný doklad ani iné povolenie na pobyt, ktoré by ho oprávňovalo zdržiavať sa na území Slovenskej republiky.

3. Žalovaný poznamenal, že dňa 01.12.2020 bola so žalobcom spísaná zápisnica o vyjadrení účastníka konania v zmysle § 22 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“), v ktorej žalobca čestne prehlásil svoju totožnosť, dátum narodenia a štátnu príslušnosť. Ďalej uviedol, že nemá cestovný doklad a nemá pri sebe a nevie si zabezpečiť finančnú hotovosť na pokrytie životných nákladov ani ubytovanie na území Slovenskej republiky. V ďalšom konštatoval, že na základe týchto podkladov nemal pochybnosť o totožnosti a štátnej príslušnosti žalobcu.

4. V ďalšom žalovaný konštatoval, že nakoľko v zápisnici č. PPZ-HCP-BB9-32-013/2020-AV žalobca uviedol, že na území Slovenskej republiky nechce požiadať o azyl, nasledovalo správne konanie vo veci administratívneho vyhostenia z územia Slovenskej republiky a z územia všetkých členských štátov podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov.

5. Správny orgán mal za to, že dokazovaním a na základe získaných podkladov, kontroly celkových podkladov, zápisnice o podaní vyjadrenia účastníka konania zo dňa 01.12.2020, lustrácií v informačných systémoch a vlastných zistení zistil a dokázal, že v prípade žalobcu sú splnené podmienky na zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z., t. j. zaistenie je potrebné na účel výkonu administratívneho vyhostenia, pretože účastník konania nie je držiteľom platného cestovného dokladu a oprávnenia na pobyt, nemá a nevie si nijako zabezpečiť žiadne finančné prostriedky a taktiež si nevie nijako zabezpečiť ubytovanie a starostlivosť o svoju osobu.

6. Podľa žalovaného v prípade žalobcu existuje miera ohrozenia účelu zaistenia, ktorá spočíva hlavne v nerešpektovaní zákazu pobytu na územiach členských štátov a podľa spísanej zápisnice o podaní vyjadrenia je možné predpokladať, že nebude rešpektovať predmetné rozhodnutie a bude sa naďalej pohybovať po členských štátoch bez platného cestovného dokladu a víza, finančných prostriedkov a ubytovania a bude sa snažiť tieto životné potreby si zabezpečiť nezákonne. Preto je potrebné, aby bol účastník konania k dispozícii správnomu orgánu, a to zaistený, aby bolo možné vykonať všetky úkony k reálnemu a fyzickému výkonu administratívneho vyhostenia a tým aj eliminovať riziko úteku a skrývania sa, ktoré považoval žalovaný u žalobcu za reálne, keďže nemá na území Slovenskej republiky a členských štátov oprávnený pobyt a bolo mu vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení a zákaze vstupu na dobu troch rokov.

7. Dĺžku zaistenia určil žalovaný aj podľa informácie ÚPZC M., ktorý je priamo zodpovedný za návratové procedúry a bude zabezpečovať tiež vydanie náhradného cestovného dokladu pre účastníka konania. Uvedená doba zaistenia je podľa správneho orgánu nevyhnutná a postačujúca s ohľadom na to, že žalobca nemá cestovný doklad a zo strany príslušných útvarov Policajného zboru bude vyvíjaná činnosť, aby mohol byť naplnený výkon administratívneho vyhostenia bez prekážok.

8. Vo vzťahu k tzv. alternatívam zaistenia žalovaný uviedol, že ide o oprávnenie policajného útvaru, ktorý môže uložiť alternatívy na základe vlastných zistení a podkladov k rozhodnutiu, nejde o povinnosť a za každých okolností, pričom je potrebné prihliadať na osobu účastníka konania, jeho pomery a mieru ohrozenia, ktorú mohol spôsobiť. Z doterajšieho spôsobu života žalobcu mal za zrejmé, že nie je schopný si zabezpečiť žiadnu nehnuteľnosť na bývanie, prípadne primerané ubytovanie počas pobytu na území Slovenskej republiky a žiadne finančné prostriedky na pokrytie pobytu pre seba. Existuje tu tak reálne riziko, že sa bude naďalej pohybovať v rozpore s rozhodnutím o administratívnom vyhostení a určení zákazu vstupu, ako aj riziko úteku a skrývania sa, pretože sa na území Slovenskej republiky nachádza sám, bez rodinných príslušníkov, keďže nemá na území Slovenskej republiky povolený pobyt, udelenú medzinárodnú ochranu, zabezpečené ubytovanie ani prístup k finančným prostriedkom.

Žalovaný bol toho názoru, že v konaní so žalobcom nie je možné uplatniť alternatívne a menej prísne donucovacie opatrenia, ale je potrebné žalobcu zaistiť. Konštatoval, že so zaisteným žalobcom sa zaobchádza humánne a dôstojne a rešpektujú sa jeho základné práva v súlade s medzinárodným a vnútroštátnym právom a sú taktiež dodržiavané zásady uznávané najmä Chartou základných práv Európskej únie.

9. Záverom žalovaný dodal, že počas konania o zaistení sa zaoberal aj otázkou rešpektovania súkromného a rodinného života v zmysle článku 8 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách s tým, že rešpektoval súkromný a rodinný život žalobcu a konal v jeho záujme a nebola mu spôsobená ujma na živote, zdraví a sociálnej existencii.

II.

Konanie na krajskom súde

10. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 229 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“ alebo „Správny súdny poriadok“) žalobu ako nedôvodnú zamietol. Právo na náhradu trov konania krajský súd účastníkom konania nepriznal.

11. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd uviedol, že predmetom konania bolo preskúmanie rozhodnutia žalovaného o zaistení žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, ktorým zaistil žalobcu na účel výkonu rozhodnutia jeho administratívneho vyhostenia podľa § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov na čas nevyhnutne potrebný, najdlhšie do 12.01.2021, lebo žalobca bol administratívne vyhostený z dôvodu podľa zákona o pobyte cudzincov.

12. K námietke žalobcu, že správny orgán nedostatočne zistil skutkový stav, správny súd uviedol, že vzhľadom na argumentáciu obsiahnutú v správnej žalobe, ako i napadnutom rozhodnutí, námietka nie je dôvodná a nie je spôsobilá na vyvodenie záveru o nedostatočnom zistení skutkového stavu.

13. Správny súd konštatoval, že po preskúmaní napadnutého rozhodnutia dospel k záveru, že žalovaný postupoval vo veci zákonným spôsobom, náležite zistil skutkový stav veci, v konaní správne aplikoval ním označené ustanovenia právneho predpisu a rozhodnutie riadne odôvodnil. Dodal, že jeho rozhodnutie je v súlade so zákonom o pobyte cudzincov.

14. V ďalšom správny súd poznamenal, že zhŕňa v správnej žalobe žalobcu namietané dôvody podľa § 191 ods. 1 písm. c/, e/, d/ zákona č. 162/2015 Z. z. o správnom konaní, t. j. že napadnuté rozhodnutie žalovaného o zaistení žalobcu je formálne, pretože došlo k porušeniu procesných ustanovení zákona o správnom konaní a to § 32 ods. 1 a § 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Z. z. a čl. 3 čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zaistením žalobcu pri zisťovaní skutkového stavu, pričom došlo žalovaným k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci a rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok odôvodnenia.

15. Podľa názoru krajského súdu žalovaný z Európskeho informačného systému nezistil, že by žalobca bol žiadateľom o azyl v členskej krajine Európskej únie a schengenského priestoru. Žalobca nemá doklady totožnosti a jeho totožnosť je založená len na jeho tvrdení. Za takejto situácie musí byť k dispozícii práve pre toto zisťovanie.

16. Krajský súd mal tiež za to, že žalobca nedôvodne namietal porušenie čl. 3 čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zaistením žalobcu, ktoré je podľa jeho názoru nezákonným, lebo k obmedzeniu osobnej slobody žalobcu nedošlo napriek tomu, že žalovaný nemá k dispozícii zistenia, či žalobcu možno vyhostiť do Sýrskej arabskej republiky alebo inej tretej krajiny, pretože nezistil potrebné údaje o krajinách. Žalobca tiež nedôvodne namietal, že aj podľa Smernice Európskeho parlamentu a rady o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území Slovenskej republiky sa vyžaduje pre účely zaistenia sledovanie toho, či tieto ciele nie sú obmedzené a či sú reálne.

17. Podľa názoru správneho súdu toto zisťovanie je v súčasnej situácii sťažené a zaistenie žalobcu je v záujme žalobcu, jeho bezpečnosti, a najmä zdravia aj pred pandémiou Covid 19. Žalovaný aj zmysle tejto smernice môže vykonať potrebné šetrenia, či je odsun žalobcu možný a konanie žalovaného nebude narážať aj na už existujúcu judikatúru najvyšších súdnych autorít. Pokiaľ je žalobca občanom Sýrskej arabskej republiky poukázal na to, že v Sýrii je vojnový stav a žalovaný sa nevysporiadal s otázkou bezpečnosti tejto krajiny, do ktorej má byť žalobca vyhostený toto zisťovanie, žalobca nesprávne mal za to, že žalovaný vôbec neskúmal podmienky možnosti vykonania administratívneho rozhodnutia o vyhostení žalobcu a efektivity jeho zaistenia a údajne v rozhodnutí ani neuviedol krajinu, kde má byť žalobca vyhostený. Napadnuté rozhodnutie konštatuje, že žalobca nie je oprávnený zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a môže byť síce zaistený a vyhostený do ktorejkoľvek krajiny, ale v uvedenej krajine musí mať zabezpečené bezpečné navrátenie do tejto krajiny, čím je mu poskytnutá medzinárodná ochrana.

18. Ďalej krajský súd konštatoval, že ak je možné určiť krajinu vyhostenia, v zmysle § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov je možné, že podmienky zaistenia pre realizáciu administratívneho vyhostenia žalobcu založeného na právoplatnom rozhodnutí je efektívne a možné za splnenia vyhostiteľnosti žalobcu. Dodal, že v situácii žalobcu, ktorý je bez dokladov, je zisťovanie uvedeného v jeho záujme. Preto žalovaný správne posúdil otázku zaistenia žalobcu, urobil tak síce aj v zmysle zákona o pobyte cudzincov, ale odkázal aj na druh medzinárodných vyššie uvedených právnych noriem, ktorými je Slovenská republika viazaná. Z dôvodu nielen ochrany verejného záujmu, ale aj bezpečnosti pokladal žalovaný rešpektujúc právoplatné podmienky § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov za dôvodné jeho zaistenie pre účely administratívneho vyhostenia.

19. Následne krajský súd konštatoval možnosť vybavenia náhradného cestovného dokladu a neexistenciu žiadnych prekážok pre administratívne vyhostenie a v zmysle všetkých medzinárodných právnych predpisov nielen Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Správny súd sa stotožnil s tým, čo je uvedené v náleze Ústavného súdu SR z 19.10.2010, že limitom zaistenia je naplnenie účelu a reálnosť vyhostenia. Hoci žalobca tvrdil, že v Sýrii podľa Ministerstva zahraničných vecí nie je pre žalobcu zaručená bezpečnosť, pretože samotné ministerstvo neodporúča slovenským štátnym občanom cestovať do tejto krajiny a v rozhodnutí žalovaný vôbec neuvádza ako tento stav aktualizoval a kde zisťoval, v ktorej medzinárodnej alebo štátnej organizácii relevantným spôsobom nie formálnym túto otázku, správny súd považoval jeho rozhodnutie aj za preskúmateľné.

20. Podľa názoru krajského súdu, nie je možné relevantne konštatovať závery predstreté žalobcom, že rozhodnutie je nezákonné, pretože žalovaný nesprávne právne posúdil zistené okolnosti týkajúce sa žalobcu o reálnosti jeho vyhostenia a nevenoval sa len skutočnosti, že štátny príslušník tretej krajiny sa nenachádza na území Slovenskej republiky v súlade s jej právnymi predpismi teda, že nemá povolenie pobytu a riadny cestovný doklad.

21. K právoplatnosti rozhodnutia o vyhostení krajský súd poznamenal, že samotné ustanovenie § 131i zákona 73/2020 Z. z. upravujúceho tzv. prechodné ustanovenia súvisiace s krízovou situáciou spôsobenou ochorením COVID-19, / v časti XVI týkajúci sa zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov umožňuje do jedného mesiaca po ukončení núteného obmedzenia vyhostenia cudzincov a núdzového stavu zastaviť transfery týkajúce sa administratívneho vyhostenia občanov z tretích krajín. Aj s ohľadom na dobu zaistenia, ktorú stanovil žalovaný do 12.01.2021 správny súd mal za to, že v priebehu konania pred súdom sa v oblasti zisťovania potrebného pre administratívne vyhostenie žalobcu mohlo naplniť očakávané žalobcom, totiž zisťovanie, či sú splnené obe podmienky administratívneho vyhostenia žalobcu, t. j. možnosť získania náhradného cestovného dokladu a bezpečnosť krajiny, do ktorej bude žalobca vyhostený s odkazom na citované zákonné ustanovenie § 177 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov. Preto správny súd vyhodnotil žalobné námietky žalobcu za nielen predčasne uvádzané ako nesplnené, ale tiež ako nenaplnené z hľadiska bezpečnosti ochrany života a zdravia žalobcu. Krajský súd dodal, že v zariadení v M. je žalobca umiestnený za štandardne až nadštandardne poskytovaných podmienok slovenským štátom do doby, kedy vyhostenie v zmysle opatrení prijatých

Slovenskou republikou pre šírenie pandémie Covid 19 situácie, bude možné.

22. Záverom krajský súd zdôraznil, že vychádzajúc z judikatúry súdov, ktorú predostrel žalobca k nevyhostiteľnosti žalobcu s odkazom na čl. 3 a čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru je treba povedať, že obmedzenie osobnej slobody je nie len v záujme verejnej bezpečnosti Slovenskej republiky, ale je aj v záujme samotného žalobcu a to v dôsledku pandemickej situácie, ktorá je nielen v európskych krajinách, ale v celosvetovom meradle predmetom opatrení a neustáleho zabezpečovania ochrany zdravia občanov členských krajín a aj občanov tretích krajín.

23. Vychádzajúc z uvedeného sa krajský súd nestotožnil s námietkou nepreskúmateľnosti rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. e) v dôsledku nedostačujúceho odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného, ktorý v čase vydávania rozhodnutia pokladal zaistenie za zabezpečovací prostriedok, že žalobca bude k dispozícii pre potrebné vybavovanie v súvislosti s kontaktom so Sýrskou arabskou republikou, prípadne tretími krajinami ochotnými prijať žalobcu, a neujde, ak má zámer smerovať do západnej Európy. Krajský súd upozornil, že nie je vylúčené, aby týmito krajinami boli aj krajiny kam žalobca v zmysle svojich zámerov uvedených v zápisnici o jeho výsluchu v konaní o administratívnom vyhostení, či zaistení a v dôsledku realizácie rozhodnutia o administratívnom vyhostení uviedol, čo je aj v záujme žalobcu.

24. Nakoniec krajský súd dodal, že možno očakávať a vyžadovať priestor, aby slovenské štátne orgány konali a v zmysle administratívnych úkonov zabezpečili všetko potrebné pre administratívne vyhostenie žalobcu v súlade s možnosťami Slovenskej republiky.

25. Z týchto dôvodov krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia správnu žalobu vo veci zaistenia podľa § 240 S.s.p. zamietol, majúc za to, že táto vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti nie je dôvodná. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 167 S.s.p. tak, že účastníkom nepriznal nárok na ich náhradu, nakoľko žalobca nebol v konaní úspešný a žalovanému žiadne trovy konania nevznikli.

III.

Konanie na kasačnom súde

26. Rozsudok krajského súdu napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodov podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) a h) S.s.p., pretože krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

27. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti vyjadril nesúhlas s napadnutým rozhodnutím žalovaného v celom jeho rozsahu z dôvodu, že napadnuté rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, nedostatočne zisteného skutkového stavu a že na základe vykonaného dokazovania dospel žalovaný k nesprávnym skutkovým zisteniam. Napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval sťažovateľ súčasne za nedostatočne odôvodnené z pohľadu účelnosti a efektivity jeho zaistenia, čo spôsobuje jeho nepreskúmateľnosť.

28. V prvom rade poukázal sťažovateľ na skutočnosť, že v krajine pôvodu sťažovateľa v Sýrii prebieha ozbrojený vojenský konflikt. Žalovaný však v konaní nijakým spôsobom nezisťoval, aké podmienky prevládajú v domovskej krajine a aké zaobchádzanie by sťažovateľovi hrozilo v prípade jeho návratu do tejto krajiny. Vyhostenie do Sýrie by znamenalo porušenie čl. 3 Dohovoru a ustanovení zákona o pobyte cudzincov zakazujúcich vyhostenie cudzinca, u ktorého sú dané prekážky vyhostenia. Dodal, že v správnej žalobe citoval správy o bezpečnostnej situácii v Sýrii a uviedol, že vo veci sťažovateľa neprichádza do úvahy ani vrátenie na územie inej členskej krajiny alebo tretej krajiny.

29. Sťažovateľ dal do pozornosti, že rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-18-031/2021-AV zo dňa 10.01.2021 bolo predĺžené jeho zaistenie do 12.04.2021, pričom v rámci odôvodnenia tohto rozhodnutia žalovaný uviedol: „UPZC M. písomnou formou oslovilo krajiny tranzitu menovaného cez príslušné

veľvyslanectvá, konkrétne: Veľvyslanectvo Tureckej republiky v Bratislave, Veľvyslanectvo Srbskej republiky v Bratislave, Veľvyslanectvo Macedónskej republiky vo Viedni ohľadom možnosti prijatia občanov Sýrskej arabskej republiky na ich územie. Na písomnú žiadosť k dnešnému dňu odpovedalo Veľvyslanectvo Tureckej republiky v Bratislave zamietavým stanoviskom.” Podľa názoru sťažovateľa toto zamietavé stanovisko potvrdzuje jeho tvrdenia, že žiadna iná tretia krajina ho neprijme na svoje územie, nakoľko ich územím tranzitoval neoprávnene a bez zadržania. V inom členskom štáte sťažovateľ o azyl nepožiadaval. Vo veci sťažovateľa nebolo začaté teda ani tzv. dublinské konanie a ani readmisné konanie na základe medzinárodnej zmluvy, ktoré by navyše zakladalo zaistenie v zmysle ustanovenia 88 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, ktoré však vo veci sťažovateľa uplatnené nebolo.

30. Podľa sťažovateľa žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav veci najmä tým, že v rozhodnutí absentuje jeho vyjadrenie a úvaha k prípustnosti vrátenia sťažovateľa na územie Sýrie s ohľadom na potrebu dodržiavania čl. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 16 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Sťažovateľ mal za to, že žalovaný nevykonal žiadne dokazovanie o bezpečnostnej situácii v Sýrii, a preto nebolo možné dospieť k jednoznačnému a presvedčivému záveru o neexistencii rizika utrpenia vážnej ujmy sťažovateľa. Navyše zlá bezpečnostná situácia v Sýrii je tak všeobecne známa, čo je aj dôvodom, pre ktorý Slovenská republika už po dobu niekoľkých rokov od vypuknutia ozbrojeného konfliktu nevyhostuje štátnych príslušníkov Sýrie na jej územie a migračný úrad poskytuje štátnym príslušníkom Sýrie dlhodobu doplnkovú ochranu, čo vyplýva z verejne dostupných štatistík migračného úradu na internetovom sídle ministerstva vnútra.

31. Vychádzajúc z uvedeného sťažovateľ ustálil, že v prejednávanej veci existujú právne a faktické prekážky vyhostenia sťažovateľa, preto ani jeho zaistenie nebolo prípustné, keďže zaistenie „nevyhostiteľných” cudzincov je pre svoju neefektívnosť a neúčelnosť vždy v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru. Žalovaný preto vec nesprávne právne posúdil.

32. Okrem neúčelnosti svojho zaistenia sťažovateľ v konaní pred krajským súdom namietal vadu nedostatočného odôvodnenia napadnutého rozhodnutia v časti stanovenej dĺžky doby zaistenia. Keďže žalovaný v rozhodnutí o administratívnom vyhostení ani zaistení neuviedol konkrétnu krajinu, kam má byť sťažovateľ vyhostený, v zmysle rozhodovacej praxe kasačného súdu logicky nie je ani možné skúmať nielen, že základnú podmienku zaistenia sťažovateľa, ktorou je jeho vyhostiteľnosť, ale 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.

33. Uviedol, že krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia žalovaného a vyhodnotení žalobných bodov správnej žaloby sťažovateľa prijal záver, že žalovaný postupoval vo veci zákonným spôsobom, náležite zistil skutkový stav veci, v konaní správne aplikoval ním označené ustanovenia právneho predpisu a preskúmané rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom o pobyte cudzincov a medzinárodnými predpismi, a preto správnu žalobu zamietol.

34. S právnym záverom krajského súdu sťažovateľ vyjadril nesúhlas a mal za to, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu v obdobných veciach, na ktoré sťažovateľ poukazoval v konaní pred ním. Sťažovateľ vyslovil názor, že už v čase vydania rozhodnutia o zaistení sa musí policajný správny orgán náležite zaoberať otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o vyhostení a za tým účelom stanoviť krajinu vyhostenia a vo vzťahu k nej sa zaoberať existenciou možných prekážok zrealizovania vyhostenia.

35. Sťažovateľ mal za to, že žalovaný má povinnosť uviesť krajinu vyhostenia cudzinca a vo vzťahu k nej skúmať prekážky vyhostenia. Zákon o pobyte cudzinca pripúšťa situáciu, kedy uvedenie krajiny nie je nevyhnutné, no uvedené nenastalo vo veci sťažovateľa. Pokiaľ žalovaný a aj krajský súd zastávajú názor, že sťažovateľa je možné vyhostiť do konkrétnej krajiny (v opačnom prípade by zaistenie nemohlo byť prípustné a zákonné), o to viac je prekvapivé, prečo nepristúpil žalovaný k uvedeniu tejto krajiny do výroku rozhodnutia o jeho administratívnom vyhostení a nezaoberal sa skúmaním prekážok vyhostenia

vo vzťahu k tejto krajine. Žalovaný tak nespravil, pretože si je vedomý nevyhostiteľnosti sťažovateľa do inej krajiny, pričom k vydaniu rozhodnutia o jeho administratívnom vyhostení pristúpil iba z dôvodu formálneho deklaratórneho ukončenia jej neoprávneného pobytu na území Slovenskej republiky. Bez uvedenia krajiny vyhostenia je dotknutý cudzinec zbavený možnosti účinnej obhajoby, pretože nie je schopný smerovať jeho obhajobu voči konkrétnej krajine vyhostenia, nevie ani, aké dôkazy na podporu svojich námietok a tvrdení má predložiť vo vzťahu k dodržaniu zákazu non-refoulement, pretože nevie informácie o ktorej krajine si má zhromaždiť, eventuálne sa musí blankytno brániť vyhosteniu do každej existujúcej krajiny ako potencionálneho miesta vyhostenia. Sťažovateľ sa tak nestotožnil s argumentáciou konajúceho súdu, že tieto skutočnosti budú predmetom preverovania v ďalšom konaní o vyhostení, pretože 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.

36. Vzhľadom na uvedené mal sťažovateľ za to, že v jeho veci neboli zistené také skutkové okolnosti, ktoré by odôvodňovali neurčenie krajiny vyhostenia. Sťažovateľ v konaní pred žalovaným riadne vypovedal, spolupracoval, nezatajoval skutočnosti o svojej osobe, preto trvá na tom, že jeho 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 je dlhodobá zlá bezpečnostná situácia a prebieha v nej ozbrojený vojenský konflikt, čo má za následok neúčelnosť držania v zaistení a ani vyhostenie do inej krajiny nie je v jeho veci možné.

37. Na podporu svojich tvrdení sťažovateľ poukázal na rozhodovaciu prax kasačného súdu, ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach (napr. rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1SZa/7/2016, 10Szak/11/2016, 1Szak/2/2020, 10Szak/3/2020, a iné) s tým, že krajský súd sa podľa názoru sťažovateľa od ním uvádzanej rozhodovacej praxe kasačného súdu neodôvodnene odklonil a tým pochybil, pričom pochybenie krajského súdu videl sťažovateľ aj v tom, že napadnuté rozhodnutie žalovaného posúdil ako vecne správne a zákonné a v súlade s rozhodovacou činnosťou kasačného súdu v obdobných veciach.

38. Sťažovateľ v ďalšom konštatoval, že zaistenie nesmie byť svojvoľné, ale jeho limitom je naplnenie účelu, teda reálnosť vyhostenia. Žalovaný však napadnuté rozhodnutie založil iba na dôvodoch poukazujúcich na súlad príslušného rozhodnutia so zákonom o pobyte cudzincov, pričom v ňom absentuje odôvodnenia napadnutého rozhodnutia z pohľadu efektivity a účelnosti zaistenia sťažovateľa vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti o bezpečnostnom riziku a nevyhostiteľnosti, na čo mal krajský súd reagovať zrušením napadnutého rozhodnutia a prepustením sťažovateľa zo zaistenia.

39. Podľa názoru sťažovateľa krajský súd nielenže vec nesprávne právne posúdil, ale navyše sa s námietkami sťažovateľa nijakým spôsobom nevysporiadal a nedal na ne odpoveď napriek tomu, že ide o podstatné právne otázky významné pre rozhodnutie o merite veci. Žalobné body boli spôsobilé privodiť zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného. Osvojením si postupu žalovaného môže podľa sťažovateľa v budúcnosti dochádzať k zaisťovaniu už od počiatku „nevyhostiteľných“ cudzincov, s čím sťažovateľ nemohol súhlasiť, keďže sa jedná o porušovanie čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru.

40. V závere dal sťažovateľ do pozornosti kasačnému súdu, že spolu so sťažovateľom bolo v rovnakom čase na tom istom mieste zadržaných a následne rozhodnutím žalovaného zaistených aj ďalších 12 cudzincov Sýrskej štátnej príslušnosti, ktorí rovnako ako sťažovateľ podali v ich veci žalobu a ktorých žaloby krajský súd rovnako zamietol. Desiati z nich boli zo zaistenia prepustení dňa 12.01.2021 bez toho, aby došlo k predĺženiu doby ich zaistenia. Ani jeden z týchto desiatich prepustených cudzincov nemal pri sebe platný doklad totožnosti, ani platný cestovný doklad, pričom žalovaný rozhodol o ich prepustení, resp. rozhodol nevyužiť možnosť predĺženia zaistenia za účelom získania náhradného cestovného dokladu a potvrdenia ich totožnosti, z čoho sťažovateľ usúdil, že samotný žalovaný vyhodnotil ich ďalšie držanie v zaistení za neúčelné. V súvislosti s uvedeným však sťažovateľovi nie je zrejmé, prečo v skutkovo totožnej veci sťažovateľa s vecou zmienených 10 cudzincov Sýrskej štátnej príslušnosti nedošlo zo strany žalovaného k zvoleniu rovnakého postupu a rovnakému posúdeniu jeho

veci. Sťažovateľ uviedol, že na rozdiel od prepustených cudzincov disponuje platným cestovným dokladom, nestážoval postupy slovenských orgánov s jeho identifikáciou a napriek tomu je jeho vyhostenie nezrealizovateľné, a preto je držanie v zaistení v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru. Mal za to, že žalovaný porušil ustanovenie 3 ods. 5 správneho poriadku, v zmysle ktorého sú správne orgány povinné dbať na to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

41. Vo svetle uvedeného sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zmenil rozsudok krajského súdu a zrušil rozhodnutie žalovaného, nariadil, aby bol sťažovateľ bezodkladne prepustený zo zaistenia a uložil žalovanému povinnosť nahradiť trovy konania vo výške 140,87 eura.

42. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril v podaní zo dňa 28.01.2021, v ktorom uviedol, že v danej veci trvá na svojom stanovisku podanom k správnej žalobe žalobcu v danej právnej veci.

IV.

Právny názor kasačného súdu

43. 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 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 napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť. 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 12. februára 2021 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z., policajť je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia.

Podľa § 88 ods. 4 zákona 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.

44. Sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti namietal neuvedenie krajiny, do ktorej má byť vyhostený, a to 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.

45. Vo vzťahu k tomuto sťažnostnému bodu kasačný súd poukazuje na svoju konštantnú judikatúru vo veciach zaistenia cudzincov (napr. rozsudok sp. zn. 1SZa/7/2016 zo dňa 05.04.2016) 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.

46. Povinnosť žalovaného odôvodniť rozhodnutie o zaistení tiež z hľadiska účelnosti zaistenia nepochybne vyplýva z ustanovenia § 90 ods. 1 písm. d) zákona 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.

47. V tejto súvislosti musí kasačný súd poukázať na čl. 5 ods. 1 písm. f) Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách uverejneného v Zbierke zákonov č. 209/1992 Zb. a č. 102/1999 Z. z. (ďalej len „Dohovor“), 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.

48. 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).

49. 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) zákona 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) zákona č. 404/2011 Z. z. za účelom výkonu administratívneho vyhostenia.

50. Na tomto mieste kasačný súd považuje za potrebné upozorniť na skutočnosť, že v samotnom rozhodnutí o administratívnom vyhostení nie je uvedené, kam má byť sťažovateľ vyhostený (krajina pôvodu alebo tretia krajina). Neuvedenie krajiny, do ktorej má byť cudzinec vyhostený sice zákon 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 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 zabezpečenia 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.

51. Kasačný súd sa nestotožnil s vyjadrením žalovaného o tom, že preskúmal vyhostiteľnosť sťažovateľa, nakoľko z obsahu preskúmaného rozhodnutia takéto úvahy nevyplývajú (okrem záveru o reálnosti výkonu vyhostenia, ku ktorému žalovaný dospel po konštatovaní, že sťažovateľ nie je držiteľom platného cestovného dokladu a oprávnenia na pobyt, nemá a nevie si nijako zabezpečiť žiadne finančné prostriedky a taktiež si nevie nijako zabezpečiť ubytovanie a starostlivosť o svoju osobu).

52. Pozornosti kasačného súdu neunikli závery žalovaného, v zmysle ktorých je zaistenie účelné a efektívne, pretože v prípade sťažovateľa je riziko, že nezaistením by sa naďalej pohyboval po členských štátoch neoprávnené, čo by mohlo vyústiť do nezákonnej činnosti, resp. že na území Slovenskej republiky sa nachádza neoprávnené a bez potrebných prostriedkov na pobyt. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že výlučným legitímnym cieľom zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. je výkon administratívneho vyhostenia alebo trestu vyhostenia, pričom ani existencia rozhodnutia o vyhostení, u ktorého je reálny predpoklad vykonania, nemôže bez ďalšieho predstavovať potrebu pre zaistenie cudzinca.

53. Žalovaný v preskúmanom rozhodnutí rozhodol o zaistení sťažovateľa od 02.12.2020 do 12.01.2021, pričom rozhodnutie, pokiaľ ide o stanovenie doby zaistenia odôvodnil potrebou vydania náhradného cestovného dokladu s tým, že zo strany príslušných útvarov Policajného zboru bude vyvíjaná činnosť, aby mohol byť naplnený výkon administratívneho vyhostenia bez prekážok.

54. V tejto súvislosti kasačný súd udáva, 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.

55. Podľa názoru kasačného súdu lehotu zaistenia je potrebné určiť presne a výstižne. Z formulácie zákona (§ 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z.), 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. 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 pokiaľ odôvodnenie dĺžky doby zaistenia, obsiahnuté v preskúmanom rozhodnutí, v podstate iba deklaruje naplnenie účelu zaistenia, je nepreskúmateľné. Z obsahu administratívneho spisu pritom vyplynulo, že sťažovateľ je držiteľom sýrskeho občianskeho dokladu, poskytol informácie o svojej totožnosti a žalovaný neprezentoval žiadne pochybnosti o pravdivosti týchto údajov, prípadne o pravosti dokladu. Z preskúmaného rozhodnutia preto nie je vôbec zrejmé z akých dôvodov mal za to, že je potrebné zaistiť sťažovateľa do 12.01.2021. 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. 7AA/50/2011 zo dňa 14. marca 2011). Vychádzajúc z uvedeného tak aj konštatovanie krajského súdu uvádzajúce, že „žalobca nemá doklady totožnosti a jeho totožnosť je založená len na jeho tvrdení. Za takejto situácie musí byť k dispozícii práve pre toto zisťovanie“, ktoré okrem toho, že 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 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.

56. Najvyšší súd dáva do pozornosti, že zákon o pobyte cudzincov pripúšťa vyhostenie cudzinca bez uvedenia krajiny, do ktorej má byť vyhostený a rovnako aj v prípade inštitútu zaistenia cudzinca na účely výkonu administratívneho vyhostenia nestanovuje prekážku zaistenia v prípade, že krajina vyhostenia nie je určená. Preto nemožno úspešne argumentovať tým, že každé rozhodnutie o zaistení cudzinca na účely

výkonu administratívneho vyhostenia, keď cudzinec nebol administratívne vyhostený do konkrétnej krajiny, je potrebné a priori považovať za nezákonné a nepreskúmateľné z dôvodu nepreukázania podmienky potenciálnej vyhostiteľnosti. Takýto záver by popieral platnú právnu úpravu (vrátane Dohovoru) a nevyplýva ani z judikatúry kasačného súdu, či ústavného súdu, ktorá zachovanie, či porušenie princípu vyhostiteľnosti akcentuje vždy v okolnostiach konkrétneho prípadu. Na doplnenie poukazuje kasačný súd napríklad na rozhodnutia v iných veciach obdobného charakteru vydaných pod sp. zn. 10SZa/6/2016 a 10SZak/6/2018, kde zaistenie cudzinca na účely výkonu administratívneho vyhostenia, bez určenia krajiny, do ktorej má byť cudzinec administratívne vyhostený, nebolo kasačným súdom považované za nezákonné.

57. Sťažovateľ však v predmetnom prípade poukazoval na to, že pri rozhodnutí o zaistení sa žalovaný musí zaoberať otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, a s tým súvisiacou otázkou reálnej vyhostiteľnosti cudzinca, pričom poukazoval na rozhodovaciu prax kasačného súdu, ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky, v ktorých boli tieto závery vyslovené. Najvyšší súd Slovenskej republiky je presvedčený, že v otázkach obmedzenia osobnej slobody jednotlivca je nevyhnutné dôsledne trvať na dodržaní ústavných a zákonných medzí a dbať na to, aby bol vylúčený akýkoľvek svojvoľný zásah do osobnej slobody jednotlivca zo strany štátnych orgánov. Legálnosť zaistenia cudzinca je okrem iného podmienená aj potrebou preukázania existencie účelu zaistenia a v prípade inštitútu zaistenia cudzinca na účel výkonu administratívneho vyhostenia je odôvodnené v rozumnej miere požadovať preukázanie skutočnej (nie fiktívnej) vyhostiteľnosti cudzinca. Po preskúmaní prejednávanej veci dospel najvyšší súd k záveru, že v prípade sťažovateľa k porušeniu uvedených princíпов došlo.

58. V prejednávanom prípade je preukázaná existencia vykonateľného rozhodnutia o administratívnom vyhostení sťažovateľa, ktoré tvorí zákonný podklad pre jeho zaistenie a preukazuje účel zaistenia. Nakoľko účelom zaistenia sťažovateľa je realizácia jeho administratívneho vyhostenia, naplnenie podmienky existencie účelu zaistenia je potom nepochybne úzko späté s tým, aby vyhostenie sťažovateľa bolo potenciálne možné, teda aby bola naplnená požiadavka jeho vyhostiteľnosti. Na základe doteraz ustáleného skutkového stavu zisteného žalovaným správnym orgánom je na mieste spochybňovať tvrdenia žalovaného o potenciálnej zrealizovateľnosti vyhostenia sťažovateľa. Sám správny orgán v rozhodnutí o administratívnom vyhostení sťažovateľa uviedol, že je oboznámený o tom, aké podmienky prevládajú v domovskej krajine sťažovateľa, a to vojenské konflikty a nemožno ju označiť za bezpečnú krajinu, preto sa rozhodol neurčiť krajinu vyhostenia. Takéto úvahy však nie sú obsiahnuté v preskúmanom rozhodnutí žalovaného. V rozhodnutí o zaistení sťažovateľa rovnako absentuje uvedenie krokov alebo aspoň načrtnutie smeru, ktorým sa bude žalovaný uberať pri určení inej krajiny vyhostenia s uvedením úkonov, ktoré za tým účelom už uskutočnil alebo ešte len uskutoční. Z uvedeného kasačný súd ustálil, že žalovaný pochybil, pretože z preskúmaného rozhodnutia o zaistení nevyplýva posúdenie, či je vyhostenie sťažovateľa realizovateľné. Rovnako pochybil aj krajský súd, ak uvedený nedostatok žalovanému nevytkol.

59. Kasačný súd ďalej poznamenáva, že podľa článku 8 ods. 1 návratovej smernice členské štáty majú povinnosť prijať všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate. Zaistenie je pritom jedným z opatrení, ktoré možno využiť. 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 opatrení, 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. Zaistenie je preto nepochybne prostriedkom ultima ratio (podľa čl. 15 ods. 1 návratovej smernice, pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia...) pre dosiahnutie výsledku v podobe výkonu administratívneho vyhostenia. Nie je preto možné obhájiť využitie tohto prostriedku za účelom ochrany bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku (na rozdiel od zaistenia podľa § 88a ods. 1 písm. d/ zákona č. 404/2011 Z. z.).

60. V súvislosti so zmienkou krajského súdu (bod 33. a 40. odôvodnenia rozsudku) o mimoriadnej situácii vyhlásenej na území Slovenskej republiky uznesením Vlády Slovenskej republiky 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 sťažovateľa 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 preskúmavajúcim (§ 6 S.s.p.) rozhodnutia správneho orgánu o zaistení a teda nemôže nad rámec svojej právomoci dopĺňovať 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 preskúmavacej 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 17.04.2020), 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 príslušníkoch tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území ... (bod 3. Návrat).

61. Kasačný súd považoval za dôležité na záver venovať osobitnú pozornosť obsahovej stránke kasačnou sťažnosťou napadnutému rozsudku krajského súdu. Kasačný súd si uvedomuje, že súdne rozhodnutie, ako výsledok rozhodovacej činnosti, je do veľkej miery determinované osobou sudcu, ktorý dané rozhodnutie vypracoval, avšak bez ohľadu na schopnosti, vedomosti, skúsenosti či vlastný štýl písania toho ktorého sudcu je vždy a za každých okolností nevyhnutné, aby súdne rozhodnutie spĺňalo požiadavku kvality súdneho rozhodnutia.

62. Požiadavka kvality súdneho rozhodnutia vyžaduje, aby rozhodnutie bolo účastníkmi konania a verejnosťou vnímané ako výsledok správnej aplikácie práva, spravodlivého procesu a riadneho vyhodnotenia skutkového stavu a aj ako materiálne (efektívne) vykonateľné. Len vtedy budú účastníci konania presvedčení, že ich vec bola riadne prejednaná a verejnosť bude rozhodnutie vnímať ako nástroj pre nastolenie spoločenskej harmónie. Všetky súdne rozhodnutia musia byť zrozumiteľné, koncipované v jasnom a jednoduchom jazyku - to je predpoklad, že im porozumejú účastníci konania a verejnosť. Preto musia byť organizované koherentne a s odôvodnením zrozumiteľným pre každého. Kvalita súdneho rozhodnutia v princípe závisí od kvality odôvodnenia. Uvedenie dôvodov nielen uľahčuje pochopenie a akceptovanie rozhodnutia účastníkmi konania, ale najmä predstavuje zábranu pred svojvoľnosťou rozhodnutia. Odôvodnenie musí byť myšlienkovy ucelené, jasné, jednoznačné a nerozporné. Musí čitateľovi umožniť sledovať myšlienkový sled sudcu vedúci ku konečnému rozhodnutiu. Za účelom rešpektovania práva na riadne konanie, by odôvodnenie malo demonštrovať, že sudca sa skutočne zaoberal všetkými podstatnými problémami, ktoré mu boli predložené.

63. Podľa názoru kasačného súdu rozsudok krajského súdu požiadavku kvality súdneho rozhodnutia nespĺňa, nakoľko odôvodnenie postráda logické a chronologické súvislosti, je chaotické, neprehľadné a nezrozumiteľné. V niektorých častiach odôvodnenia (napr. bod 32., 37., 38. odôvodnenia rozsudku)

dokonca absentuje správna aplikácia gramatických pravidiel, v dôsledku čoho samotný text rozhodnutia nedáva zmysel.

64. Vo svetle uvedeného kasačný súd apeluje na krajský súd, aby sa do budúcnosti vyvaroval vytýkaných nedostatkov v písomných vyhotoveniach rozhodnutí, pretože tým zasahuje do základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Preto je žiadúce v budúcnosti venovať zvýšenú pozornosť pri vyhotovovaní rozhodnutí a rovnako je nesmierne dôležité vedieť texty po sebe veľmi dôkladne kontrolovať vzhľadom na to, že obsah textu každého súdneho rozhodnutia sa vyznačuje značnou dôležitosťou. Len také rozhodnutie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany možno považovať za súladné so zákonom. Odpoveď súdu však musí byť zrejmalá, jasná a zrozumiteľná nielen súdu, ale aj účastníkovi konania, keďže súd rozhoduje o jeho právnej veci.

65. 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 ustanovením § 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.

66. 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 § 467 S.s.p. o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

67. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

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