



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a z členiek JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Ľubice Filovej v právnej veci navrhovateľa: **A. H. E.**, nar. X., štátny príslušník S. R., toho času v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov S., proti odporcovi: **Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Oddelenie hraničnej kontroly Policajného zboru Petrovce, 072 62 Petrovce**, o preskúmanie rozhodnutia odporcu č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-12/2010 zo dňa 06.07.2010, na odvolanie navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č.k. 2Sp/17/2010 - 23 zo dňa 16.09.2010, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č.k. 2Sp/17/2010 - 23 zo dňa 16. septembra 2010 **z m e ň u j e** tak, že rozhodnutie odporcu č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-12/2010 zo dňa 6. júla 2010 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

Účastníkom náhradu trov konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Košiciach rozhodnutím č.k. 2Sp/17/2010 - 23 zo dňa 16.09.2010 potvrdil rozhodnutie č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-12/2010 zo dňa 06.07.2010, ktorým odporca podľa § 62 ods. 1 písm. a) zákona č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v platnom znení (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) zaistil dňa 06.07.2010 navrhovateľa na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov a podľa § 62 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov ho umiestnil v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov S. (ďalej v texte aj len „útvár“).

Krajský súd v rozhodnutí uviedol, že vzhľadom na dôkazy vykonané v správnom konaní mu bolo zrejmé, že v prípade zaistenia navrhovateľa boli splnené všetky zákonom ako i medzinárodnými zmluvami ustanovené podmienky pre zaistenie osoby. V prípade navrhovateľa bolo vykonateľným rozhodnutím Oddelenia hraničnej kontroly Policajného zboru Petrovce dňa 09.04.2010 rozhodnuté o administratívnom vyhostení navrhovateľa a určení zákazu vstupu na územie Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) na tri roky, t. j. do 08.04.2013. Správny orgán je v rámci rozhodovania o zaistení povinný skúmať, či bol zaistením osoby naplnený účel vyplývajúci z príslušných zákonných ustanovení a či rozhodnutím o zaistení nedošlo k neprimeranému zásahu do práv účastníka chránených inými právnymi predpismi. Krajský súd v tejto súvislosti uviedol, že odporca postupoval správne a v súlade so zákonom, v konaní bola preukázaná odôvodnenosť zaistenia navrhovateľa pre výkon jeho administratívneho vyhostenia a zároveň tým bola preukázaná dôvodnosť zásadného zásahu do jeho osobnej slobody, spočívajúceho v jeho umiestnení do útvaru.

V súvislosti s prebiehajúcim konaním o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany, ktoré začalo dňa 28.04.2010, krajský súd dodal, že s odkazom na ustanovenie § 62 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov, nie je podanie vyhlásenia podľa osobitného zákona (zákona o azyle) alebo požiadanie navrhovateľa o dobrovoľný návrat dôvodom na prepustenie zo zaistenia. Konanie podľa osobitného zákona totiž nie je zaistením navrhovateľa nijako dotknuté.

K odvolacej námietke navrhovateľa, že rozhodnutie o administratívnom vyhostení nadobudlo právoplatnosť a stalo sa vykonateľným až v čase, keď už prebiehalo azylové konanie vedené v súvislosti s navrhovateľovou žiadosťou o azyl, krajský súd uviedol, že rozhodnutie

o administratívnom vyhostení sa stalo vykonateľným dňa 09.04.2010 a právoplatným dňa 25.04.2010, pričom navrhovateľ požiadal o udelenia azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR až dňa 28.04.2010. Z tohto dôvodu nepovažoval krajský súd túto odvoláciu námietku navrhovateľa za dôvodnú.

Krajský súd tak po zvážení všetkých skutočností napadnuté rozhodnutie odporcu č. p. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-12/2010 zo dňa 06.07.2010 v zmysle § 250q ods. 2 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, v platnom znení (ďalej len „O.s.p.“), ako zákonné potvrdil.

Proti tomuto rozsudku podal navrhovateľ včas odvolanie a žiadal, aby odvolací súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie odporcu a vec mu vráti na nové konanie, keďže podľa jeho názoru vychádza rozhodnutie krajského súdu z nesprávne zisteného skutkového stavu a z nesprávneho právneho posúdenia veci.

V odvolaní uviedol, že po príchode na územie SR bol kontrolovaný hliadkou a následne zaistený dňa 09.04.2010. Bolo mu vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení, ktoré však nadobudlo právoplatnosť až dňa 25.04.2010. Už pri prvom kontakte s políciou oznámil, že na územie SR prišiel hľadať ochranu a požiadať o udelenie azylu, pričom vyhlásenie podľa zákona o azyle bolo uskutočnené dňa 28.04.2010. Odporca rozhodol o jeho zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia, avšak rozhodnutie bolo vydané až dňa 06.07.2010, t.j. až po podaní vyhlásenia podľa zákona č. 480/2002 Z.z. o azyle.

Ďalej uviedol, že z § 63 písm. f) zákona o pobyte cudzincov vyplýva, že policajný útvar je povinný sústavne sledovať existenciu účelu zaistenia a v prípade jeho zániku bezodkladne cudzinca prepustiť. Nakoľko sa navrhovateľ už v mesiaci apríl stal žiadateľom o azyl, od tohto okamihu bolo jeho vyhostenie do krajiny pôvodu neprípustné - zanikol účel zaistenia. Napriek tomu prepustený nebol, jeho osobná sloboda bola naďalej obmedzená a policajný útvar rozhodol dňa 06.07.2010 o jeho zaistení. Na základe uvedeného je navrhovateľ presvedčený, že rozhodnutie o zaistení bolo vydané nielen v rozpore so zákonom, ale aj s Ústavou SR a rovnako aj medzinárodnými dokumentmi, ktoré sa vzťahujú na žiadateľov o azyl, resp. utečencov.

Navrhovateľ poukázal aj na závažnosť rozhodnutia odporcu, nakoľko na jeho základe sa zasiahlo do jeho osobnej slobody a rozhodnutia, ktoré majú takéto závažné dôsledky, by mali byť odôvodnené tak, aby bolo jednoznačne zrejmé, na základe čoho takto správny orgán rozhodol.

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril prípisom zo dňa 28.10.2010. V ňom uviedol, že navrhovateľovi bolo vydané rozhodnutie, ktorým bol vyhostený na územie Ukrajiny a zároveň mu bol určený zákaz vstupu na územie SR na tri roky z dôvodu, že pri kontrole hliadkou Oddelenia hraničnej kontroly Policajného zboru Petrovce hodnoverne nepreukázal svoju totožnosť a šetrením bolo zistené, že nedovolené prekročil štátnu hranicu z Ukrajiny na územie SR, kde sa zdržiaval neoprávnené, bez potrebných dokladov. Navrhovateľ bol na účel administratívneho vyhostenia zaistený dňa 09.04.2010 podľa § 62 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov a bol umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov S.. Voči tomuto rozhodnutiu podal opravný prostriedok a Krajský súd v Košiciach rozsudkom č.k. 7Sp/9/2010-20 rozhodnutie o zaistení zrušil ako nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov v odôvodnení a vrátil vec odporcovi na ďalšie konanie. Odporca opätovne posúdil dôkaznú situáciu a dospel k záveru, že existencia rozhodnutia o administratívnom vyhostení a zákaze vstupu na územie SR na tri roky je dostatočným a zákonným dôvodom k zaisteniu osoby a následnému umiestneniu v útvere, preto dňa 06.07.2010 vydal rozhodnutie o zaistení. Správny orgán skúmal aj účel zaistenia a prišiel k záveru, že tento účel doposiaľ nezanikol, keďže cudzinec nespĺňa podmienky prepustenia z dôvodu, že nie je držiteľom platného cestovného dokladu, ktorý je potrebný na vycestovanie z územia SR.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 250l ods. 1 O.s.p. sa v prípadoch, v ktorých zákon zveruje súdom rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov, postupuje podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku „Rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov“. Pokiaľ v tretej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nie je ustanovené inak, použije sa primerane ustanovenie druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku s výnimkou § 250a (§ 250l ods. 2 O.s.p.).

Z obsahu administratívneho spisu bolo zistené, že navrhovateľ bol dňa 08.04.2010 o 23.00 hod. kontrolovaný hliadkou Oddelenia hraničnej kontroly Policajného zboru Petrovce (ďalej len „OHK PZ Petrovce“), pričom nevedel hodnoverne preukázať svoju totožnosť a bolo zistené, že nedovolené prekročil štátnu hranicu z územia Ukrajiny na územie SR mimo hraničný priechod. Po predvedení na OHK PZ Petrovce do zápisnice o podaní vysvetlenia uviedol, že zo S. odišiel koncom januára lietadlom do Ruskej federácie, kde sa prostredníctvom študentov zo S. skontaktoval s človekom, ktorý mu za finančnú hotovosť prisľúbil, že ho dostane do Európskej únie. V Moskve stretol ďalších dvoch krajanov, s ktorými pokračoval asi po jeden a pol mesiaci za sumu 1.500,- USD smerom na Ukrajinu. Na Ukrajine čakali tri dni uzamknutí v opustenom dome. Potom ich dvaja neznámi muži za sumu 3.000,- USD autom odviezli k lesu, kde ich čakali ďalší dvaja neznámi muži, s ktorými pokračovali jeden a pol dňa peši lesom až prišli k nejakému plotu, pri ktorom ich prevzal neznámy muž atletickej postavy, oblečený vo vojenskej poľnej rovnošate, ktorý ich priviedol k miestu, na ktorom ich nechal čakať zvyšok noci a celý nasledujúci deň. Vrátil sa večer po zotmení a pokračovali v ceste peši, pričom krátko na to ich kontrolovala hliadka polície. Navrhovateľ neprejavil úmysel požiadať na území SR o azyl a uviedol, že neovláda žiadne bojové umenie, vo vojnovom konflikte sa nezúčastnil, politicky orientovaný nie je a taktiež nie je členom žiadnej teroristickej organizácie.

Tým, že navrhovateľ nelegálne prekročil štátnu hranicu z Ukrajiny do SR a na území SR sa zdržiaval bez cestovného dokladu, porušil ustanovenie čl. 4 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách pohybu osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) a svojím konaním sa dopustil priestupku podľa § 76 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov, na základe čoho vydal odporca dňa 09.04.2010 rozhodnutie č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-85-12/2010 o administratívnom vyhostení navrhovateľa a určení zákazu vstupu na územie SR na tri roky, (t. j. do 08.04.2013) podľa § 57 ods. 1 písm. b) bod prvý zákona o pobyte cudzincov; rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 25.04.2010. Následne bol navrhovateľ rozhodnutím č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-6/2010 zo dňa 09.04.2010 zaistený podľa § 62 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov a podľa § 62 ods. 4 bol umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov S.. Proti rozhodnutiu o zaistení podal navrhovateľ opravný prostriedok na Krajský súd v Košiciach, ktorý rozsudkom č.k. 7Sp/9/2010-20 zo dňa 28.05.2010 zrušil toto rozhodnutie ako nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a vrátil vec odporcovi na ďalšie konanie. Rozhodnutím č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-12/2010 zo dňa

06.07.2010 rozhodol odporca opätovne o zaistení navrhovateľa a jeho umiestnení v útvere. Aj proti tomuto rozhodnutiu podal navrhovateľ opravný prostriedok na Krajský súd v Košiciach, ktorý sa stotožnil so skutkovými a právnymi závermi správneho orgánu a rozsudkom č.k. 2Sp/17/2010-23 zo dňa 16.09.2010 toto rozhodnutie odporcu potvrdil.

Podľa § 250i veta prvá O.s.p. pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd SR“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu bolo potrebné zmeniť. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 O.s.p. v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p., s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. apríla 2011 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p.).

V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie č. ÚHCP-RHP-SO-OHKPE-101-12/2010 zo dňa 06.07.2010, ktorým odporca podľa § 62 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov zaistil navrhovateľa na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov a umiestnil ho v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov S.. Preto primárne, v medziach odvolania, preskúmal Najvyšší súd SR rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie odporcu, a to najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami navrhovateľa, uvedenými v opravnom prostriedku a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

Administratívne vyhostenie je rozhodnutie policajného útvaru o skončení pobytu cudzinca s určením lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu alebo ktorejkoľvek tretej krajiny, ktorá ho prijme, a času zákazu vstupu, ak zákon o pobyte cudzincov neustanovuje inak (§ 56 ods. 1 veta prvá zákona o pobyte cudzincov).

Podľa § 62 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov je policajt oprávnený zaistiť cudzinca na účel výkonu jeho administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia.

Cudzinec môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov. Policajný útvar môže rozhodnúť o predĺžení lehoty zaistenia najviac o 12 mesiacov, ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon jeho administratívneho vyhostenia sa tento výkon predĺži z dôvodu, že cudzinec dostatočne nespolupracuje alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety; to neplatí, ak ide o rodinu s deťmi alebo zraniteľnú osobu (§ 62 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov).

Podľa § 63 písm. e) a f) zákona o pobyte cudzincov je policajný útvar povinný skúmať po celý čas zaistenia cudzinca, či trvá účel zaistenia a je povinný zaisteného cudzinca bez zbytočného odkladu prepustiť, ak zanikol účel zaistenia, na základe rozhodnutia súdu alebo ak uplynula lehota zaistenia.

Logickým predpokladom zaistenia cudzinca je, že jeho účel bude môcť byť naplnený. Preto je potrebné pri rozhodovaní o zaistení cudzinca zvážiť, či je výkon správneho vyhostenia aspoň potenciálne možný.

Najvyšší súd SR vychádzal pri posudzovaní predmetnej veci z nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“) č. k. II. ÚS 264/09-81 zo dňa 19. októbra 2010, ktorý rozhodoval v obdobnej veci, pričom uviedol: „Konanie o zaistení, ktorého sa týka prejednávaná sťažnosť a konanie o vyhostení, sú síce dve odlišné konania, ale v žiadnom prípade nie sú úplne nezávislé, či izolované. Uvedené konštatovanie vyplýva zo samotného účelu zaistenia, ktorým je v danom prípade výkon administratívneho vyhostenia. Zákon umožňuje štátu, aby vo vhodných prípadoch mal vo fyzickej dispozícii osobu, u ktorej prebieha vyhostovacie konanie, aby mohlo byť vyhostenie realizované. Z tohto pohľadu je potrebné vnímať aj nevyhnutnosť zaistenia. Administratívne zaistenie nemusí byť nevyhnutné tým spôsobom, ako je to pri väzbe v trestnom konaní, kde musia byť naplnené väzobné dôvody. V zásade tu neplatí úplne tradičný koncept nevyhnutnosti v zmysle hľadania menej závažného zásahu do základných slobôd. Výnimkou je situácia, ak samo vnútroštátne právo zakotvuje podmienku nevyhnutnosti. Vtedy sa z pohľadu Európskeho práva pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) posudzuje nevyhnutnosť v rámci posúdenia

zákonosti zaistenia. Slovenská právna úprava požiadavku nevyhnutnosti neupravuje, preto tento prvok nie je potrebné takto skúmať. To však neznamená, že zaistenie môže byť svojvoľné. Jeho limitom je práve naplnenie účelu, a to reálnosť vyhostenia, vyhostiteľnosť cudzinca, pričom konanie o vyhostení musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Priamo dohovor v texte čl. 5 ods. 1 písm. f) uvádza, že pozbaviť osobnú slobodu možno u osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie. Prebiehaním konania nemožno rozumieť len formálne začatie či priebeh takého konania, ale aj reálnosť vyhostenia. “

Ako je ďalej v náleze uvedené, vzťahom medzi zaistením a jeho účelom sa viackrát zaoberal aj ESLP – napr. vo veci S. A. v. S., A. v. D., A. and K. v. T.. Ústavný súd navyše poukázal aj na české prípady, rozhodované Nejvyšším správním soudem - rozsudok č. k. 1 As 12/2009-61 a rozsudok č. k. 2 As 80/2009-66.

Na základe vyššie citovanej časti odôvodnenia nálezu Ústavného súdu SR konštatoval Najvyšší súd SR, že v predmetnej veci došlo k pochybeniu zo strany správneho orgánu aj krajského súdu. Správny orgán sa otázkou vyhostiteľnosti navrhovateľa vôbec nezaoberal a napriek tomu, že bolo povinnosťou krajského súdu zaoberať sa navrhovateľovou námietkou účelnosti zaistenia, a to najmä z pohľadu reálnosti jeho vyhostiteľnosti, krajský súd na túto nereagoval a uviedol iba: „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. Krajský súd v tejto súvislosti udáva, že odporca postupoval správne a v súlade so zákonom, pričom v konaní bola preukázaná odôvodnenosť zaistenia navrhovateľa pre výkon jeho administratívneho vyhostenia a zároveň tým bola preukázaná dôvodnosť zásadného zásahu do jeho osobnej slobody, spočívajúceho v jeho umiestnení do Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v S.. “

Vzhľadom k tomu, že vyhostiteľnosťou navrhovateľa sa správny orgán vôbec nezaoberal, neboli splnené podmienky pre jeho zaistenie, hoci formálne existovalo právoplatné rozhodnutie o jeho administratívnom vyhostení.

Z uvedeného dôvodu mal krajský súd dospieť k záveru, že opravným prostriedkom napadnuté rozhodnutie trpí touto vadou, ktorá bola spôsobilá vyvolať zrušenie rozhodnutia správneho orgánu a vrátenie veci na ďalšie konanie.

Keďže na uvedenú okolnosť krajský súd neprihliadol, odvolací súd dospel k záveru o potrebe zmeny napadnutého rozsudku tak, že je účelné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 250ja ods. 3 O.s.p. veta prvá v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p.).

Pri rozhodovaní o náhrade trov konania vychádzal odvolací súd z § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p., § 224 ods. 1 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a v zmysle § 151 ods. 2 O.s.p. úspešnému navrhovateľovi nepriznal náhradu trov konania, pretože mu žiadne trovy konania nevznikli. Odporca nemá zo zákona právo na ich náhradu.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave 27. apríla 2011

**JUDr. Jana Henčeková, PhD., v. r.
predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Anna Koláriková