

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1SZa/5/2012
Identifikačné číslo spisu:	2012200168
Dátum vydania rozhodnutia:	10.07.2012
Meno a priezvisko:	JUDr. Igor Belko
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2012:2012200168.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a z členov JUDr. Eleny Berthotyovej PhD. a JUDr. Ing. Miroslava Gavalca PhD. v právnej veci navrhovateľa: Z., nar. X.XX.XXXX., štátny príslušník Čínskej ľudovej republiky, zastúpený JUDr. Zuzanou Številovou, Liga za ľudské práva, Hurbanovo námestie 5, Bratislava, proti odporcovi: Oddelenie cudzineckej polície PZ Bratislava, Hrobákova 44, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporcu č. p.: PPZ-HCP-BA6-AV-52-12/2012 zo dňa 17.3.2012, na odvolanie navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 38Sp 8/2012-41 zo dňa 10. apríla 2012 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 38Sp 8/2012-41 zo dňa 10. apríla 2012 z m e ň u j e tak, že rozhodnutie odporcu č. p.: PPZ-HCP-BA6-AV-52-12/2012 zo dňa 17.3.2012 z r u š u j e .

Navrhovateľovi náhradu trov konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I. PREDMET VECI

Krajský súd v Trnave napadnutým rozsudkom uvedeným v záhlaví rozhodnutia potvrdil rozhodnutie odporcu č. p.: PPZ-HCP-BA6-AV-52-12/2012 zo dňa 17.3.2012, ktorým odporca podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov) zaistil dňom 17.3.2012 navrhovateľa so stanovenou dobou zaistenia do 16.9.2012 na výkon rozhodnutia o vyhostení vydaného orgánmi Slovenskej republiky pod č. 214/96/2011/11 a zároveň ho umiestnil do Útvaru policajného zaistenia cudzincov Medved'ov.

Krajský súd v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že napadnuté rozhodnutie o zaistení navrhovateľa bolo vydané v súlade so zákonom. V konkrétnom prípade podľa krajského súdu odporca vydal rozhodnutie o zaistení za účelom realizácie vyhostenia na základe rozhodnutia orgánu iného členského štátu. V priebehu

celého konania nebola spochybnená zákonnosť ani existencia rozhodnutia slovinských orgánov, navrhovateľ namietal iba to, že rozhodnutie o zrušení povolenia na pobyt a o zákaze vstupu mu nebolo doručené.

V tejto súvislosti mal krajský súd za to, že navrhovateľ sa nemôže zbaviť povinnosti dodržiavať právne predpisy štátu, v ktorom mu bolo udelené povolenie na prechodný pobyt, nakoľko ako cudzinec žijúci na území iného štátu bol povinný zabezpečiť, aby bolo orgánom príslušného štátu umožnené s ním komunikovať, teda aj bez problémov realizovať prípadné doručovanie písomností.

Krajský súd zdôraznil, že sa nejednalo o osamoteného cudzinca v inom štáte bez akýchkoľvek kontaktov, nakoľko bolo evidentné, že s vybavením povolenia, organizovaním pobytu ako aj s cestou na Slovensko mu pomáhali iné osoby, za ich pomoci si teda mohol a mal zabezpečiť aj doručovanie a preberanie písomností na adresu známu slovinským orgánom.

K zákonnosti rozhodnutia v nadväznosti na neodôvodnenie neaplikovania ust. § 89 ods. 1 písm. a/, b/ zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov krajský súd uviedol, že sa stotožňuje s právnym názorom odporcu o tom, že toto ustanovenie je aplikovateľné iba na prípady rozhodovania o zaistení na účely administratívneho vyhostenia v zmysle § 84 ods. 1, 2 a nie na prípady vyhostenia na účely podľa § 85 ods. 1 písm. c/. Tak isto krajský súd považoval za zrejmé, že ust. § 85 predstavujúce lex specialis k § 84 je úpravou kompatibilnou s komunitárnym právom, konkrétne s čl. 7 ods. 4 návratovej smernice.

Vzhľadom na uvedenú nemožnosť aplikácie ust. 89 ods. 1 písm. a/, b/ je irelevantný poukaz na nezvažovanie a nevyhodnotenie možnosti, že sestry navrhovateľa žijúce na území SR by mu prípadne boli ochotné a schopné zabezpečiť prostriedky a možnosti na pobyt na slobode až do doby realizácie vyhostenia.

Čo sa týka námietky nedostatočného odôvodnenia dĺžky zaistenia, ktorá sa javí neprimeraná vzhľadom na skutočnosť, že navrhovateľ vlastní platný cestovný pas, krajský súd uviedol, že stanovená dĺžka zodpovedajúca maximálnej dobe zaistenia nie je síce odôvodnená, ale na druhej strane, keďže odporca poukázal na § 90 ods. 1 písm. d/ zákona o pobyte cudzincov, nie je dôvodné predpokladať predlžovanie doby zaistenia zo strany slovinských orgánov, tento dôvod teda nepostačuje na zrušenie rozhodnutia pre nedostatočné odôvodnenie.

Vzhľadom na uvedené dôvody krajský súd napadnuté rozhodnutie odporcu potvrdil.

II.

Stručné zhrnutie argumentácie odvolacích dôvodov navrhovateľa

Proti uvedenému rozhodnutiu podal navrhovateľ včas odvolanie, ktorým žiadal napadnutý rozsudok zmeniť tak, že rozhodnutie odporcu navrhol zrušiť a vec a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

Navrhovateľ uviedol, že sa nestotožňuje s právnym názorom krajského súdu, podľa ktorého nebolo možné postupovať podľa § 89 ods. 1 písm. a/, b/ zákona o pobyte cudzincov.

Navrhovateľ poukázal na nasledujúce skutočnosti:

- rozhodnutie o zaistení vydal odporca podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov, teda rozhodol o zaistení navrhovateľa na účel výkonu administratívneho vyhostenia (konkrétne vykonateľného rozhodnutia o vyhostení vydaného Slovinskou republikou pod č. 214/96/2011/11)
- ustanovenie § 85 spadá z hľadiska systematiky zákona o pobyte cudzincov do prvej hlavy štvrtej časti zákona s názvom „Administratívne vyhostenie“
- ustanovenie § 85 ods. 6 o pobyte cudzincov odkazuje na § 84 ods. 2 až 4 zákona, avšak len pokiaľ ide o praktický výkon rozhodnutia o vyhostení (na výkon rozhodnutia o vyhostení podľa odseku 1 sa vzťahuje § 84 ods. 2 až 4), nevyklučuje uplatnenie iných ustanovení zákona o pobyte cudzincov

Z vyjadrenia odporcu ako aj z odôvodnenia rozsudku krajského súdu vyplýva, že napriek uvedeným skutočnostiam majú za to, že postup odporcu s poukazom na § 85 ods. 1 písm. c/ nie je postupom, ktorý by sa dal nazvať „konaním o administratívnom vyhostení“ alebo „konaním vo veci administratívneho vyhostenia“.

Navrhovateľ s týmto výkladom vyjadril nesúhlas nakoľko ak by sa postup odporcu nedal posúdiť ako konanie vo veci administratívneho vyhostenia, odporca by nemal platný právny titul na zaistenie navrhovateľa, keďže vo výroku uvádza, že navrhovateľa zaistil podľa § 88 ods. 1 písm. b/, teda na účel výkonu administratívneho vyhostenia a rozhodnúť o zaistení môže odporca len z dôvodov uvedených v § 88 zákona o pobyte cudzincov.

Podľa navrhovateľa je teda odporca jednoznačne správnym orgánom, ktorý koná vo veci administratívneho vyhostenia aj napriek tomu, že sám rozhodnutie o administratívnom vyhostení nevydal, ale vykonáva rozhodnutie o vyhostení štátnym orgánom Slovenskej republiky.

Navrhovateľ poukázal na ustanovenia Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo dňa 16.12.2008, konkrétne na čl. 3 ods. 5, čl. 15 ods. 1 a čl. 20.

Z uvedených článkov návratovej smernice je podľa navrhovateľa zrejmé, že aj konanie odporcu - výkon rozhodnutia vydávajúceho štátu o vyhostení spadá pod ustanovenia návratovej smernice, pretože ide o návrat resp. odsun, ktoré vykonávajú slovenské štátne orgány, pričom smernica nerozlišuje, či ide o návrat/odsun, ktorý nariadili priamo štátne orgány rozhodujúce o zaistení alebo štátne orgány, ktoré rozhodli o zaistení počas vykonávania rozhodnutia iného členského štátu o povinnosti návratu/odsunu.

Keďže slovenské štátne orgány rozhodli o zaistení navrhovateľa, sú povinné podľa navrhovateľa uplatniť na navrhovateľa všetky účinné právne normy, ktoré sa na zaistenie vzťahujú, vrátane ustanovení návratovej smernice, ktorá upravuje povinnosť štátnych orgánov zvážiť najskôr uplatnenie miernejších donucovacích opatrení predtým, ako rozhodne o uplatnení zaistenia, ako najzávažnejšieho zásahu do osobnej slobody.

Navrhovateľ poukázal na to, že zákon o pobyte cudzincov zaraďuje miernejšie donucovacie opatrenia vymenované v § 89 ods. 1 písm. a/, b/ - povinnosť zložiť peňažnú záruku alebo hlásenie pobytu systematicky do druhej hlavy štvrtej časti zákona s názvom „ZAISTENIE“. To znamená, že o ich možnom uložení rozhoduje správny orgán v rámci rozhodovania o možnom zaistení účastníka konania. Návratová smernica ani zákon o pobyte cudzincov nikde neuvádzajú podmienku, že musí ísť zároveň o správny orgán, ktorý rozhodol o uložení povinnosti návratu/odsunu, ale výslovne hovoria o orgáne, ktorý koná vo veci administratívneho vyhostenia (§ 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov), resp. ktorý rozhoduje o zaistení v konaní štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu (čl. 15 ods. 1 návratovej smernice).

Navrhovateľ vyjadril na základe uvedených dôvodov presvedčenie, že odporca mal v čase rozhodovania o uplatnení zaistenia povinnosť zaoberať sa tým, či v jeho prípade je možné alebo nie je možné najskôr prikrčiť k uplatneniu miernejších donucovacích opatrení podľa § 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov s cieľom dosiahnuť jeho návrat (a to najmä s ohľadom na to, že navrhovateľ bol zároveň žiadateľom o prechodný pobyt, čiže preukazoval finančné zabezpečenie a na Slovensku žijú jeho dve sestry, ktoré mu mohli byť ochotné a schopné poskytnúť ubytovanie). Následne bol odporca povinný odôvodniť, prečo sa rozhodol miernejšie donucovacie opatrenia neuplatniť, ale rozhodnúť o zaistení navrhovateľa.

Keďže tak odporca nepostupoval, porušil svoje zákonné povinnosti, postupoval v konaní nesprávne a jeho rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

Uplatnenie § 89 zákona o pobyte cudzincov je podľa navrhovateľa odporca povinný skúmať vždy, keď rozhoduje o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia a teda keď koná vo veci administratívneho vyhostenia. Zákon nikde nevyklučuje uplatnenie tohto ustanovenia aj na prípady výkonu

rozhodnutia vydávajúceho štátu o vyhostení podľa § 85 zákona o pobyte cudzincov.

Navrhovateľ vyjadril presvedčenie, že krajský súd nesprávne právne posúdil vec, keď sa stotožnil s názorom odporcu, že v konaní nebolo potrebné zaoberať sa a odôvodňovať aplikáciu § 89 ods. 1 písm. a/, b/ zákona o pobyte cudzincov.

K nedostatočne odôvodnenej dĺžke zaistenia navrhovateľ uviedol, že odporca sa nemôže zbaviť svojej povinnosti odôvodniť každé svoje rozhodnutie riadnym a zákonným spôsobom, tým, že poukáže na § 90 ods. 1 písm. d/ zákona o pobyte cudzincov.

Poukázal na to, že je držiteľom platného cestovného pasu č. Y., čo napokon uvádza aj odporca. Odporca teda mal reálnu možnosť pomerne presne určiť, na vykonanie akých úkonov je zaistenie nevyhnutné a ako dlho by malo vykonanie takýchto úkonov asi trvať s cieľom pripraviť a vykonať návrat (vyhostenie) navrhovateľa. Bolo teda v možnostiach odporcu, aby určil naozaj nevyhnutnú dobu zaistenia navrhovateľa, za ktorú bez ďalšieho zdôvodnenia nie je možné považovať dobu do 16.9.2012.

Navrhovateľ poukázal na skutočnosť, že odporca jeho vyhostenie realizoval 4.5.2012, teda jeho nevyhnutné zaistenie trvalo 49 dní, čo je omnoho kratšia doba ako odporcom stanovená doba 6 mesiacov.

Odporca je podľa zákona povinný každé svoje rozhodnutie riadne odôvodniť a osobitne to platí pre rozhodnutie, ktorým navrhovateľa pozbavil osobnej slobody.

Navrhovateľ napokon vyčítal krajskému súdu zmatečnosť jeho odôvodnenia rozhodnutia v časti, ktorou sa zaoberal námietkou účelu zaistenia. V rámci účelnosti zaistenia mal odporca skúmať, či v prípade navrhovateľa existuje riziko úteku alebo či je odôvodnené predpokladať, že navrhovateľ sa bude brániť alebo vyhýbať procesu návratu. Tým sa totiž odporca nezaoberal, rovnako na námietku nereagoval ani krajský súd. To svedčí o nesprávnom právnom posúdení zo strany krajského súdu.

III.

Stručné zhrnutie vyjadrenia odporcu k odvolaniu navrhovateľa

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril tak, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu navrhol potvrdiť ako vecne správne.

K námietke navrhovateľa týkajúcej sa nesprávnosti postupu odporcu, ktorý sa v čase rozhodovania o uplatnení zaistenia nezaoberal tým, či v prípade navrhovateľa je možné alebo nie je možné najskôr prikrôčiť k uplatneniu miernejších donucovacích opatrení podľa § 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov s cieľom dosiahnuť jeho návrat odporca uviedol, že v prvom rade je potrebné zdôrazniť, že odporca konal vo veci zaistenia na výkon administratívneho vyhostenia (§ 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov) a nie v konaní o administratívnom vyhostení, ako sa to snaží navodiť navrhovateľ.

Podľa zákona o pobyte cudzincov „konať vo veci administratívneho vyhostenia“ znamená konať podľa § 82 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

Výkon administratívneho vyhostenia podľa § 82 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov následne upravuje § 84 zákona o pobyte cudzincov.

Výkon rozhodnutia vydávajúceho štátu o vyhostení upravuje § 85 zákona o pobyte cudzincov.

Odporca poukázal na to, že zákon o pobyte cudzincov upravuje postup správneho orgánu pri konaní vo veci administratívneho vyhostenia ako aj výkon rozhodnutia o vyhostení vydaného členským štátom.

K námietkam navrhovateľa týkajúcich sa návratovej smernice odporca uviedol, že v prípade navrhovateľa, tomuto bol uložený zákaz vstupu štátnymi orgánmi Slovenskej republiky, ktoré rozhodli o

administratívnom vyhostení navrhovateľa a uložení zákazu vstupu na obdobie jedného roka rozhodnutie vydané pod č. 214-96/2011/10 zo dňa 23.1.2012, právoplatné dňa 21.2.2012 a práve v predmetnom rozhodnutí boli aplikované miernejšie formy „odsunu“ tak ako to požaduje navrhovateľ.

Podľa čl. 7 ods. 3 Smernice EP a rady 2008/115/ES počas lehoty na dobrovoľný odchod sa môžu uložiť určité povinnosti s cieľom vyhnúť sa riziku úteku, ako napr. pravidelné hlásenie sa príslušným orgánom, zloženie primeranej finančnej zábezpeky, predloženie dokladov alebo povinnosť zdržiavať sa na určitom mieste.

Povinnosť uvedená v § 89 ods. 1 písm. a/, b/ zákona v prípade jej využitia mohla byť aplikovateľná práve v rozhodnutí č. 214-96/2011/10 zo dňa 23.1.2012, resp. počas lehoty na dobrovoľný odchod. Skutočnosť, že orgán, ktorý konal vo veci administratívneho vyhostenia navrhovateľa upustil od takto uloženej povinnosti nezakladá podľa odporcu uloženie takejto povinnosti jemu. Naopak, ak by takto odporca konal, konal by v rozpore so zákonom o pobyte cudzincov ako aj návratovou smernicou.

Odporca poukázal na to, že navrhovateľovi bola rozhodnutím štátneho orgánu Slovenskej republiky pod č. 214-96/2011/10 zo dňa 23.1.2012 stanovená povinnosť vycestovať v lehote 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 21.2.2012, to znamená, že navrhovateľ mal možnosť sám a dobrovoľne vycestovať do 7.3.2012.

Keďže sa navrhovateľ aj po tejto dobe zdržiaval na území SR, bolo prikročené k jeho zaisteniu odporcom na výkon jeho administratívneho vyhostenia (čl. 8 ods. 1 návratovej smernice).

V dobe kedy odporca viedol konanie o zaistení navrhovateľa, odporca nemal možnosť uloženia povinnosti tak ako je uvedená v čl. 7 ods. 3 návratovej smernice, resp. zákona o pobyte cudzincov, pretože už uplynula lehota na dobrovoľný odchod.

Podľa odporcu navrhovateľ nesprávne vykladá jednotlivé ustanovenia návratovej smernice, resp. zákona o pobyte cudzincov, najmä čo sa týka výkonu administratívneho vyhostenia.

Odporca poukázal na § 85 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov z ktorého vyplýva, že ak iný členský štát začne vykonávať rozhodnutie o vyhostení, také rozhodnutie nemožno zmeniť alebo zrušiť.

S námietkou navrhovateľa týkajúcou sa dĺžky doby zaistenia odporca vyjadril nesúhlas. Uviedol, že ako aj vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia odporca dostatočne odôvodnil nutnosť zaistenia, z ktorého je jasne preukázaný účel vydaného rozhodnutia, t.j. výkon rozhodnutia vydávajúceho štátu o vyhostení. Z odôvodnenia rozhodnutia je podľa odporcu dostatočne zrejmý účel ako aj nevyhnutnosť zaistenia navrhovateľa, kde nie je v žiadnom prípade možné spochybniť existenciu vykonateľného rozhodnutia, ktorým bol navrhovateľovi uložený zákaz pobytu na území schengenského priestoru. Odporca presne stanovil maximálne potrebnú dobu zaistenia navrhovateľa ako aj to, že z odôvodnenia rozhodnutia je navrhovateľ dostatočne uzrozumený o skutočnosti, že odporca počas celej doby jeho zaistenia bude skúmať či trvá účel zaistenia, táto povinnosť vyplýva odporcovi z § 90 ods. 1 písm. d/ zákona o pobyte cudzincov.

K námietke, že neuviedol všetky úkony, ktoré budú s navrhovateľom vykonané uviedol, že táto požiadavka je reálne nespĺniteľná a odporca v dobe zaistenia nemôže ani približne vedieť, aké časové obdobie je nutné na realizáciu výkonu vyhostenia.

K námietke nedostatočne odôvodneného účelu zaistenia navrhovateľa odporca uviedol, že vykonanie vyhostenia navrhovateľa dostatočne preukázalo účelnosť a vykonateľnosť reálneho vyhostenia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z.) dospel k záveru, že rozhodnutie krajského súdu je potrebné zmeniť. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 OSP s tým, že deň vyhlásenia

rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 10. júla 2012 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP).

V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým potvrdil rozhodnutie č. p.: PPZ-HCP-BA6-AV-52-12/2012 zo dňa 17.3.2012, ktorým odporca podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov) zaistil dňom 17.3.2012 navrhovateľa so stanovenou dobou zaistenia do 16.9.2012 na výkon rozhodnutia o vyhostení vydaného orgánmi Slovenskej republiky pod č. 214/96/2011/11 a zároveň ho umiestnil do Útvary policajného zaistenia cudzincov Medveďov.

Preto primárne v medziach odvolania Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie odporcu, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami navrhovateľa uplatnenými v opravnom prostriedku a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

Primárne sa Najvyšší súd SR zaoberal otázkou, či správny orgán bol povinný v konaní o zaistení cudzinca podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov vykonať úvahu o možnosti aplikácie miernejších opatrení a zaoberať sa tak otázkou aplikácie ustanovenia § 89 ods. 1 písm. a/, b/ zákona o pobyte cudzincov.

Je nesporné, že navrhovateľ bol zaistený podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov za účelom výkonu administratívneho vyhostenia vydaného slovenskými štátnymi orgánmi.

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

Podľa § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov štátny príslušník tretej krajiny 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 štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety; to neplatí, ak ide o žiadateľa o azyl, rodinu s deťmi alebo zraniteľnú osobu. Lehota zaistenia začína plynúť dňom vykonateľnosti rozhodnutia o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny.

Podľa § 88 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov zaistený štátny príslušník tretej krajiny môže podať proti rozhodnutiu o zaistení a proti rozhodnutiu o predĺžení lehoty zaistenia opravný prostriedok na súd do 15 dní od doručenia rozhodnutia o zaistení alebo rozhodnutia o predĺžení lehoty zaistenia; o opravnom prostriedku rozhodne krajský súd do siedmich dní. Podanie opravného prostriedku nemá odkladný účinok.

O odvolaní proti rozhodnutiu krajského súdu podľa odseku 7 rozhodne odvolací súd do siedmich dní od predloženia veci odvolaciemu súdu (ods. 8).

Podľa § 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov policajný útvar, ktorý koná vo veci administratívneho vyhostenia, môže štátnemu príslušníkovi tretej krajiny namiesto jeho zaistenia uložiť povinnosť

- a) hlásenia pobytu alebo
- b) zložiť peňažnú záruku.

(2) O druhu a spôsobe uloženia povinnosti podľa odseku 1 rozhoduje policajný útvar, pričom prihliada

na osobu štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho pomery a mieru ohrozenia účelu zaistenia. Povinnosť podľa odseku 1 však nemožno uložiť, ak ide o konanie vo veci administratívneho vyhostenia z dôvodu podľa § 82 ods. 1 písm. a) alebo písm. b).

(3) Policajný útvar môže uložiť povinnosť podľa odseku 1 len vtedy, ak štátny príslušník tretej krajiny preukáže zabezpečenie ubytovania počas trvania tejto povinnosti a finančné zabezpečenie pobytu vo výške podľa § 6. O uložení povinnosti podľa odseku 1 písm. b) môže policajný útvar rozhodnúť aj počas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny. Proti rozhodnutiu o uložení povinnosti podľa odseku 1 sa nemožno odvolať.

IV.

Argumentácia rozhodnutia odporcu

Z obsahu spisu vyplynulo, že odporca dňa 17.3.2011 zaistil navrhovateľa podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov) so stanovenou dobou zaistenia do 16.9.2012 na výkon rozhodnutia o vyhostení vydaného orgánmi Slovinskej republiky pod č. 214/96/2011/11 a zároveň ho umiestnil do Útvaru policajného zaistenia cudzincov Medved'ov.

V dôvodoch rozhodnutia uviedol, že v danom prípade bolo zistené, že navrhovateľ dňa 16.11.2011 požiadal na Oddelení cudzineckej polície PZ Bratislava o udelenie povolenia na prechodný pobyt na účel podnikania. Počas konania o predmetnej žiadosti bol navrhovateľ opakovane preverovaný v schengenskom informačnom systéme pričom poslednou lustráciou bolo zistené, že navrhovateľ má vyhotovený záznam v predmetnom systéme s uvedeným dôvodom pátrania - odmietnutie vstupu do schengenského priestoru a opatreniami, ktoré treba vykonať na vonkajšej hranici - odmietnuť vstup do krajiny a vo vnútri teritória odovzdať osobu orgánu cudzineckej polície za účelom jej vyhostenia z územia Schengenu.

Na základe žiadosti bola dňa 15.3.2012 doručená odpoveď z Národnej ústredne Sirene, v ktorej bolo uvedené, že povolenie na pobyt účastníka konania vydané orgánmi Slovinskej republiky vydané za účelom výkonu práce bolo zrušené z dôvodu jeho zneužitia a následne bolo vydané dňa 24.1.2012 rozhodnutie zo strany Upravov Enota Lenart pod č. 214-96/2011/11 o uložení zákazu pobytu do 20.2.2013. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 21.2.2012.

Následne bolo zaslané doplnenie informácie zo dňa 15.3.2012, podľa ktorej navrhovateľ na území Slovinskej republiky nikdy nepracoval a ani nebol prihlásený na pobyt na území Slovinskej republiky.

Dňa 16.3.2012 odporca začal vo veci konanie vo veci zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov a dňa 17.3.2012 vydal rozhodnutie o zaistení. V dôvodoch rozhodnutia uviedol, dĺžku doby zaistenia stanovil do 16.9.2012, počas doby ktorej vykoná všetky dostupné úkony smerujúce k vyhosteniu navrhovateľa z územia Schengenského priestoru, pričom uvedená doba je priamo úmerná dobe zabezpečenia všetkých potrebných náležitostí k reálnemu fyzickému vyhosteniu navrhovateľa do domovskej krajiny.

Odporca ďalej uviedol, že vzhľadom na prebiehajúce konanie o vyhostení, ktoré stále trvá, je zaistenie navrhovateľa v súlade s čl. 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Odporca existenciou vykonateľného rozhodnutia o vyhostení vydaného orgánmi Slovinskej republiky č. 214/96/2011/11, ktorým bol navrhovateľovi určený zákaz vstupu na územie Schengenského priestoru do 20.2.2013 preukazoval splnenie podmienky pre zaistenie navrhovateľa.

Odvoly nájemy navrhovateľa uplatnené v odvolaní proti rozsudku krajského súdu boli v podstate totožné ako námietky smerujúce proti rozhodnutiu odporcu, a to:

- že odporca mal v čase rozhodovania o uplatnení zaistenia povinnosť zaoberať sa tým, či v jeho prípade je možné alebo nie je možné najskôr prikrôčiť k uplatneniu miernejších donucovacích opatrení podľa §

89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov s cieľom dosiahnuť jeho návrat.

- následne bol odporca povinný odôvodniť, prečo sa rozhodol miernejšie donucovacie opatrenia neuplatniť, ale rozhodnúť o zaistení navrhovateľa.
- uplatnenie § 89 zákona o pobyte cudzincov je podľa navrhovateľa odporca povinný skúmať vždy, keď rozhoduje o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia a teda keď koná vo veci administratívneho vyhostenia.
- namietal nepreskúmateľnosť rozhodnutia v časti, ktorou odporca stanovil maximálnu dĺžku doby zaistenia
- namietal nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre neodôvodnenie účelu zaistenia.

V.

Právny názor Najvyššieho súdu SR

Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že uplatnené námietky boli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu, ako aj zákonnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

V tejto súvislosti Najvyšší súd SR považuje za dôležité zdôrazniť, že zaistenie cudzinca znamená obmedzenie alebo dokonca v závislosti na povahe, dĺžke, dôsledkoch a spôsobe zaistenia zbavenie jeho slobody, ide teda o veľmi citelný zásah do jedného z najvýznamnejších práv jednotlivca. Takýto zásah môže byť prípustný len za prísne vymedzených podmienok definovaných nielen zákonom o pobyte cudzincov alebo predovšetkým ústavným poriadkom SR. Podľa čl. 8 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd je osobná sloboda zaručená. Podľa čl. 8 ods. 2 Listiny nesmie byť nikto zbavený svojej slobody inak než z dôvodov a spôsobom, ktorý stanoví zákon.

Podľa čl. 5 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikto nesmie byť zbavený slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane v súlade s konaním stanoveným zákonom. (písm. f/) zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie, alebo osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie alebo vydanie, (tiež čl. 9 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 6 Listiny základných práv Európskej únie).

Zo všetkých zmienených právnych dokumentov podľa odvolacieho súdu vyplýva zákaz svojvoľného zbavenia či obmedzenia osobnej slobody.

Podľa čl. 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd a k nemu sa vzťahujúcej judikatúry EŠLP môže zaistenie alebo iné zbavenie osobnej slobody cudzinca (napr. vydanie alebo vyhost'ovacia väzba) prebehnúť jednak iba v súlade s konaním stanoveným zákonom, pričom táto právna úprava musí mať určitú kvalitu tak, aby jasne a predvídateľným spôsobom vymedzovala podmienky zaistenia alebo iného obmedzenia osobnej slobody a jednak toto zbavenie osobnej slobody musí sledovať Dohovorom vymedzený účel, teda zabrániť nepovolenému vstupu cudzinca na územie alebo realizovať vyhostenie či vydanie (napr. rozsudky EŠLP zo dňa 25.6.1996 Amuur proti Francúzsku, zo dňa 5.2.2002 Čonka a ďalší proti Belgicku, zo dňa 27.11.2003 Shamsa proti Poľsku, zo dňa 25.1.2005 Singh proti ČR, zo dňa 27.1.2008 Rashed proti ČR, zo dňa 12.2.2009 Nolan a ostatní proti Rusku, zo dňa 19.2.2009 A. a ostatní proti Spojenému kráľovstvu) .

Rovnako podľa čl. 15 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch v členských štátoch pri navracaní neoprávnene pobývajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (ďalej len smernica 2008/115/ES“) môžu členské štáty zaistiť iba štátneho príslušníka tretej krajiny, o ktorého navrátenie prebieha konanie , a to za účelom prípravy návratu alebo o výkonu vyhostenia, najmä v prípadoch kde hrozí nebezpečenstvo skrývania alebo dotyčný štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba príprave návratu či uskutočňovania vyhostenia alebo ho inak sťažuje. K zaisteniu je možné prikrôčiť len vtedy, pokiaľ nemôžu byť v konkrétnom prípade účinne uplatnené iné dostatočné účinné avšak miernejšie donucovacie opatrenia.

Akékoľvek zaistenie musí trvať čo najkratšiu dobu a iba dovtedy pokiaľ sú s náležitou starostlivosťou učené úkony smerujúce k vyhosteniu (vráteniu). Pokiaľ sa ukáže, že reálny predpoklad pre vyhostenie prestal z právnych alebo iných dôvodov existovať alebo prestali existovať podmienky uvedené v ods. 1, stráca zaistenie odôvodnenie a dotyčná osoba musí byť bezodkladne prepustená (čl. 15 ods. 4 smernice 2008/115/ES).

Inštitút miernejších opatrení ako alternatíva k zaisteniu bol zavedený zákonom č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov, ktorý nadobudol účinnosť dňa 1.1.2012.

Podľa § 89 ods. 1 policajný útvar, ktorý koná vo veci administratívneho vyhostenia, môže štátnemu príslušníkovi tretej krajiny namiesto jeho zaistenia uložiť povinnosť

- a) hlásenia pobytu alebo
- b) zložiť peňažnú záruku.

Podľa § 89 ods. 2 o druhu a spôsobe uloženia povinnosti podľa odseku 1 rozhoduje policajný útvar, pričom prihliada na osobu štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho pomery a mieru ohrozenia účelu zaistenia. Povinnosť podľa odseku 1 však nemožno uložiť, ak ide o konanie vo veci administratívneho vyhostenia z dôvodu podľa § 82 ods. 1 písm. a) alebo písm. b).

Zmyslom zavedenia inštitútu miernejších opatrení do zákona o pobyte cudzincov bola nepochybne nutnosť implementácie čl. 15 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo dňa 16.12.2008 o spoločných normách a postupoch v členských štátoch pri navrátení neoprávnene pobývajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (tzv. návratová smernica).

Podľa citovaného ustanovenia nemôžu byť účinne uplatnené iné miernejšie donucovacie opatrenia a členské štáty môžu zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny, o jeho navrátení prebieha konanie, za účelom prípravy návratu alebo výkonu vyhostenia najmä v prípade, že

- a) hrozí nebezpečenstvo skrývania alebo ho inak sťažuje
- b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba príprave návratu či uskutočňovaniu vyhostenia alebo ho inak sťažuje. Akékoľvek zaistenie musí trvať čo najkratšiu dobu a iba dovtedy, pokiaľ sú s náležitou starostlivosťou učené úkony smerujúce k vyhosteniu.

K implementácii návratovej smernice do svojich právnych poriadkov boli členské štáty povinné pristúpiť najneskôr do 24.12.2010. Právny predpis členského štátu upravujúci danú problematiku teda musí byť po tomto dátume vykladaný v súlade so zmyslom, cieľom a požiadavkami návratovej smernice.

V tejto súvislosti Najvyšší súd SR s odkazom na dôvodovú správu Komisie k návrhu návratovej smernice považuje za dôležité zdôrazniť, čo bolo zmyslom a cieľom jej prijatia.

„Cieľom právnej úpravy tzv. zvláštnych opatrení je snaha o obmedzenie používania predbežnej väzby a jeho spojenia so zásadou primeranosti. Predbežná väzba sa použije len vtedy, ak je nevyhnutná k zabráneniu vzniku nebezpečenstva skrývania sa pred spravodlivosťou a pokiaľ uplatnenie menej závažných donucovacích opatrení nie je dostatočne účinné.

(Návrh návratovej smernice zo dňa 1.9.2005, č. KOM (2005) 391 v konečnom znení, dostupný na).

Podľa Súdneho dvora Európskej únie návratová smernica zavádza presný postup, ktorý majú členské štáty použiť pri navrátení neoprávnene pobývajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín a stanovuje poradie jednotlivých po sebe idúcich fáz, ktoré tento postup zahŕňa. Realizácia vyhostenia musí byť vykonaná prostredníctvom čo najmiernejších donucovacích opatrení. Iba v prípade, že výkon rozhodnutí o navrátení formou vyhostenia môže byť s ohľadom na posúdenie každej konkrétnej situácie ohrozený konaním dotknutej osoby, môže byť cudzinec pozbavený slobody zaistením (Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 28.4.2011, vo veci C-61/11 PPU Hassen El Dridi, alias Karim Soufi, body 34 a 39, dostupný

na).

Je teda zrejmé, že zmyslom právnej úpravy (čl. 15 ods. 1 návratovej smernice a zavedenie tzv. miernejších opatrení do zákona o pobyte cudzincov bola snaha o minimalizáciu obmedzenia osobnej slobody v prípade zaistenia cudzincov za účelom vyhostenia zahrnutím povinnosti správneho orgánu vykonať úvahu o možnosti aplikácie miernejších opatrení pred tým, než pristúpi k samotnému zaisteniu cudzinca.

Najvyšší súd SR v prvom rade považuje za potrebné zdôrazniť, že zo zákona o pobyte cudzincov výslovne vyplýva, že povinnosť podľa § 89 ods. 1 nemožno uložiť, iba v prípade ak ide o konanie vo veci administratívneho vyhostenia z dôvodu podľa § 82 ods. 1 písm. a) alebo písm. b).

V danom prípade bol navrhovateľ zaistený podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov a preto argumentácia odporcu, že v konaní o výkone administratívneho vyhostenia, nebol povinný vykonať úvahu o možnosti aplikácie miernejších opatrení pred tým, než pristúpi k samotnému zaisteniu cudzinca, nemá oporu jednak v zákone o pobyte cudzincov, ale nie je ani konformný s cieľom a účelom návratovej smernice.

V prvom rade Najvyšší súd SR považuje za nesprávny právny názor odporcu, že znenie § 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov obmedzuje možnosť uloženia alternatívnych opatrení iba na prípady keď správny orgán koná o vyhostení cudzinca a nie v konaní o výkone administratívneho vyhostenia. Takýto reštriktívny výklad citovaného ustanovenia z jeho obsahu rozhodne nevyplýva a takýto výklad podľa Najvyššieho súdu SR nemôže obstať ani vo svetle citovaného ustanovenia čl. 15 návratovej smernice.

Toto ustanovenie totiž nerozlišuje rôzne typy zaistenia cudzinca, tak ako to vyplýva zo zákona o pobyte cudzincov, ale dopadá na prípady zaistenia všeobecne bez obmedzení.

Táto skutočnosť je zreteľná hneď z úvodnej formulácie tohto ustanovenia, podľa ktorej, ak nemôžu byť v konkrétnom prípade účinne uplatnené iné dostatočne účinné avšak miernejšie donucovacie opatrenia...“ Je teda zrejmé, že návratová smernica počíta s tým, že uvedený test je nutné vykonať v každom prípade, teda u každého cudzinca, u ktorého správny orgán zvažuje, či sú dôvody pre jeho zaistenie a to už z akéhokoľvek dôvodu vymedzeného v podrobnostiach národným právnym predpisom toho ktorého členského štátu.

Najvyšší súd SR preto upozorňuje na nutnosť eurokonformného výkladu zákona o pobyte cudzincov práve s ohľadom na existenciu návratovej smernice a povinnosti implementácie jeho obsahu do vnútroštátnych právnych noriem.

A práve za použitia takéhoto výkladu dospel Najvyšší súd SR k záveru, že odporca postupoval nesprávne, keď sa možnosťou uloženia miernejších donucovacích opatrení v danom prípade vôbec nezaoberal.

Najvyšší súd SR preto zdôrazňuje, že taký výklad návratovej smernice a naň nadväzujúci výklad zákona o pobyte cudzincov ako učinil odporca a s jeho názorom sa stotožnil aj krajský súd by bol v priakom rozpore s jej účelom a cieľom a znamenal by ich obchádzanie.

VI.

ZHRNUTIE

Z vyššie uvedených dôvodov dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že námietka navrhovateľa týkajúca sa povinnosti správneho orgánu vykonať úvahu o možnosti aplikácie miernejších opatrení pred tým, než pristúpi k samotnému zaisteniu cudzinca bola dôvodná a už táto bola sama o sebe schopná vyvolať pochybnosti o zákonnosti napadnutého rozhodnutia odporcu o zaistení navrhovateľa.

Pokiaľ teda krajský súd na túto námietku neprihliadol a považoval rozhodnutie odporcu za rozhodnutie vydané v súlade so zákonom o pobyte cudzincov a v súlade s návratovou smernicou, Najvyšší súd Slovenskej republiky sa takýmto právnym záverom krajského súdu nestotožnil a dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné podľa § 220 OSP zmeniť tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

Pri rozhodovaní o náhrade trov konania vychádzal odvolací súd z § 224 ods. 2 OSP v spojení s § 250k ods. 1 a § 250l ods. 2 OSP, keď navrhovateľovi napriek jeho úspechu v konaní právo na náhradu trov konania nepriznal, lebo si ich neuplatnil.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.