

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sža/20/2016
Identifikačné číslo spisu: 1016200958
Dátum vydania rozhodnutia: 24.01.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1016200958.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd v právnej veci navrhovateľa: T. V., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Iránska islamská republika, v krajine pôvodu naposledy bytom Z., provincia Z., ulica A., B. P. XX, aktuálne miestom pobytu K.S. X, V., zastúpeného JUDr. Miroslavou Mittelmannovou, advokátkou so sídlom Drotárska cesta 16, Bratislava, proti odporcovi: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Migračný úrad, so sídlom Pivonková 6, Bratislava, o opravnom prostriedku, o odvolaní navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 9Saz/13/2016-78 zo dňa 24. augusta 2016, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky konanie p r e r u š u j e.

II. Súdnemu dvoru Európskych spoločností predkladá podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie nasledujúce prejudiciálne otázky na rozhodnutie :

1. Má sa čl. 46 ods. 3 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26.júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie) (ďalej len „procedurálna smernica“) vykladať tak, že vnútroštátny súd posudzujúci dôvodnosť potreby medzinárodnej ochrany žiadateľa, môže z dôvodu predchádzajúceho opakovaného zrušenia zamietavého rozhodnutia a vrátenia veci späť správnomu orgánu na základe opakovane úspešného opravného prostriedku, ktorý sa tým javí ako neúčinný, sám rozhodnúť o jej udelení žiadateľovi, i keď z domácej právnej úpravy takáto právomoc pre súd nevyplýva ?

2. Ak je odpoveď na predchádzajúcu otázku kladná, vzťahuje sa takáto právomoc aj na odvolací (najvyšší) súd ?

Odôvodnenie

1. Návrh na začatie prejudiciálneho konania je Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) podaný vo veci výkladu článku 46 ods. 3 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany.

2. Podkladom pre tento návrh sú právne nejasnosti vyvolané v rámci sporu medzi navrhovateľom - neúspešným žiadateľom o udelenie medzinárodnej ochrany, ktorý sa opakovane úspešne domáhal súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia o neudelení medzinárodnej ochrany a Migračným úradom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „odporca“), ako správnym orgánom posudzujúcim potrebu medzinárodnej ochrany.

I. Právny rámec

Medzinárodné právo

3. Článok 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v znení príslušných protokolov dojednaný v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „Európsky dohovor“) znie:

„1. Každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený. Rozsudok musí byť vyhlásený verejne, ale tlač a verejnosť môžu byť vylúčené buď po dobu celého alebo časti procesu v záujme mravnosti, verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti v demokratickej spoločnosti, keď to vyžadujú záujmy maloletých alebo ochrana súkromného života účastníkov alebo, v rozsahu považovanom súdom za úplne nevyhnutný, pokiaľ by vzhľadom na osobitné okolnosti mohla byť verejnosť konania na ujmu záujmom spravodlivosti.“

4. Článok 8 ods. 1 a 2 Európskeho dohovoru znie:

„1. Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a korešpondencie.
2. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.“

5. Článok 13 Európskeho dohovoru znie:

„Každý, koho práva a slobody priznané týmto dohovorom boli porušené, má právo na účinný opravný prostriedok pred vnútroštátnym orgánom bez ohľadu na to, že porušenie spôsobili osoby pri plnení ich úradných povinností.“

6. Článok 1 A ods. 2 Dohovoru o právnom postavení utečencov v znení príslušných protokolov dojednaný v Ženeve 28. júla 1951 (ďalej len „Ženevský dohovor“) znie:

„Na účely tohto dohovoru sa pojem "utečenec" vzťahuje na ktorúkoľvek osobu, ktorá v dôsledku udalosti pred 1. januárom 1951 sa nachádza mimo svojho štátu a má oprávnené obavy pred prenasledovaním z rasových, náboženských a národnostných dôvodov alebo z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania určitých politických názorov, nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu svojho štátu; alebo osobe bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho doterajšieho pobytu v dôsledku týchto udalostí a ktorá sa tam vzhľadom na uvedené obavy nemôže alebo nechce vrátiť. V prípade osoby, ktorá má niekoľko štátnych občianstiev, sa pojem "štát, ktorého štátne občianstvo má" vzťahuje na všetky štáty, ktorých je štátnym občanom; žiadna osoba sa však nebude považovať za zbavenú ochrany štátu, ktorého štátne občianstvo má, ak sa bez závažného dôvodu založeného na oprávnených obavách vzdala ochrany jedného zo štátov, ktorých je štátnym občanom.“

7. Článok 1 ods. 1 a 2 Protokolu týkajúceho sa právneho postavenia utečencov dojednaného 31. januára 1967 v New Yorku znie:

„1. Zmluvné strany tohto protokolu sa zaväzujú uplatňovať na utečencov definovaných v nasledujúcom odseku články 2 až 34 dohovoru.

2. Na účely tohto protokolu pojem "utečenec", s výnimkou vzťahujúcou sa na odsek 3 tohto článku, znamená akúkoľvek osobu zodpovedajúcu definícii uvedenej v článku 1 dohovoru, akoby slová "v dôsledku udalosti pred 1. januárom 1951" a slová "v dôsledku týchto udalostí" uvedené v článku 1 časti

A ods. 2 boli vynechané.“

Právo Únie

8. Článok 19 ods. 1 druhá veta Zmluvy o Európskej únii:

„Členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“

9. Článok 7 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) s pripojenou rubrikou Ochrana súkromného a rodinného života upravuje tento text:

„Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obdobia a komunikácie.“

10. Článok 52 ods. 3 Charty s pripojenou rubrikou Rozsah a výklad práv a zásad zakotvuje nasledovný text:

„V rozsahu, v akom táto charta obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, zmysel a rozsah týchto práv je rovnaký ako zmysel a rozsah práv ustanovených v uvedenom dohovore. Toto ustanovenie nebráni tomu, aby právo Únie priznávalo širší rozsah ochrany týchto práv.“

11. Preambula ods. 2 až 4 procedurálnej smernice stanovuje:

„(2) Spoločná azylová politika vrátane spoločného európskeho azylového systému je neoddeliteľnou súčasťou cieľa Európskej únie postupne vytvoriť priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti otvorený pre tých, ktorí sú okolnosťami prinútení oprávnené hľadať ochranu v Únii. Takáto politika by sa mala riadiť zásadou solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi vrátane finančných dôsledkov.“

(3) Európska rada na svojom osobitnom zasadnutí v Tampere 15. a 16. októbra 1999 súhlasila s prácou vedúcou k vytvoreniu spoločného európskeho azylového systému založenom na plnom a všestrannom uplatňovaní Ženevského dohovoru o právnom postavení utečencov z 28. júla 1951, ktorý bol zmenený Newyorským protokolom z 31. januára 1967 (ďalej len „Ženevský dohovor“), potvrdzujúc tak zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia a zabezpečujúc, že nikto nebude vrátený tam, kde bol vystavený prenasledovaniu.

(4) Zo záverov v Tampere vyplýva, že spoločný európsky azylový systém by mal zahŕňať v krátkodobom horizonte spoločné normy pre spravodlivé a účinné konania o azyle v členských štátoch a v dlhodobom horizonte pravidiel Únie vedúce k spoločnému konaniu o azyle v Únii.“

12. Článok 46 ods. 1 a 3 procedurálnej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti:

a) rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu vrátane rozhodnutia:

i) považovať žiadosť za neopodstatnenú v súvislosti s postavením utečenca a/alebo postavením osoby s doplnkovou ochranou;

ii) považovať žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2;

iii) prijatého na hranici alebo v tranzitnom priestore členského štátu, ako je to uvedené v článku 43 ods. 1;

iv) neuskutočniť posúdenie podľa článku 39;

b) odmietnutiu znovu otvoriť posudzovanie žiadosti po jeho prerušení podľa článkov 27 a 28;

c) rozhodnutiu o odňatí medzinárodnej ochrany podľa článku 45.

3. V záujme dosiahnutia súladu s odsekom 1 členské štáty zabezpečia, aby účinný opravný prostriedok zahŕňal posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu ex nunc vrátane prípadného posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95/EÚ, a to aspoň v rámci konania o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa.“

13. Článok 51 ods. 1 procedurálnej smernice stanovuje:

„1.Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, potrebné na dosiahnutie súladu s článkami 1 až 30, článkom 31 ods. 1, 2 a 6 až 9, článkami 32 až 46, článkami 49 a 50 a prílohou I najneskôr do 20. júla 2015. Komisii bezodkladne oznámia znenie týchto opatrení.“

Slovenská právna úprava

14. V zmysle článku 46 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len ústava):

„(2) Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

(4) Podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon.“

15. V zmysle článku 53 ústavy:

„Slovenská republika poskytuje azyl cudzincom prenasledovaným za uplatňovanie politických práv a slobôd. Azyl možno odoprieť tomu, kto konal v rozpore so základnými ľudskými právami a slobodami. Podrobnosti ustanoví zákon.“

16. Ustanovenie § 135 ods. 1 veta druhá Občianskeho súdneho poriadku v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (taktiež aj „O.s.p.“) obsahuje okrem iného aj tento právny text týkajúci sa obsahu položenej prejudiciálnej otázky:

„Súd je tiež viazaný rozhodnutím ústavného súdu alebo Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré sa týkajú základných ľudských práv a slobôd.“

17. Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. platí, že:

„(1) V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.“

18. Podľa § 250q ods. 2 a 3 O.s.p. platí, že:

„(2) Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia vo veci azylu a doplnkovej ochrany je pre súd rozhodujúci skutkový stav v čase vyhlásenia rozhodnutia alebo vydania rozhodnutia.

(3) O opravnom prostriedku rozhodne súd rozsudkom, ktorým preskúmané rozhodnutie buď potvrdí, alebo ho zruší a vráti na ďalšie konanie. Vo veci azylu a doplnkovej ochrany zruší súd rozhodnutie správneho orgánu a vráti vec na ďalšie konanie aj vtedy, ak po preskúmaní rozhodnutia dospel k záveru, že od vydania rozhodnutia správnym orgánom sa podstatne zmenili okolnosti veci. Ustanovenie § 250j ods. 5 platí obdobne.“

19. Podľa § 8 písm. a) zákona č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zák. č. 480/2002 Z.z.“) platí, že:

„Ministerstvo udelí azyl, ak tento zákon neustanovuje inak, žiadateľovi, ktorý má v krajine pôvodu opodstatnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu.“

II. Spor vo veci samej

Konanie pred správnym orgánom

20. Dňa 25.06.2010 navrhovateľ opätovne požiadal o medzinárodnú ochranu. Vo vyhlásení ako dôvody svojej žiadosti uviedol obavy z trestu za cestovanie na falošný izraelský cestovný doklad, že v krajine pôvodu mal náboženské problémy, bol prenasledovaný zo strany štátnych orgánov pre nedodržanie moslimských tradícií a v prípade návratu do krajiny pôvodu má obavy o svoj život, nakoľko by ho tam čakal trest smrti. Ďalej uviedol, že konvertoval na kresťanskú vieru.

21. O navrhovateľovej žiadosti rozhodol odporca rozhodnutím ČAS: MU-341-27/PO-Ž-2010 zo dňa

20.09.2010 tak, že konanie medzinárodnej ochrane zastavil. Uvedené rozhodnutie, bolo na základe podaného rozkladu zrušené a vec bola vrátená odporcovi na ďalšie konanie z dôvodu podstatnej zmeny skutkového stavu, ktorá vylučuje aplikáciu § 19 ods. 1 písm. i) zák. č. 480/2002 Z.z.

22. Odporcovi bola nadriadeným správnym orgánom uložená povinnosť dôkladne sa zaoberať novým dôvodom navrhovateľovej žiadosti a zároveň zohľadniť predbežné opatrenie Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorým tento dočasne zakázal vyhostiť navrhovateľa na územie Iránu.

23. Odporca po vykonaní doplňujúcich pohovorov rozhodnutím ČAS: MU-341-60/PO-Ž-2010 zo dňa 31.03.2011 neudelil navrhovateľovi medzinárodnú ochranu. Krajský súd v Košiciach, na opravný prostriedok navrhovateľa podľa tretej hlavy piatej časti O.s.p., rozsudkom č. k. 5Saz/6/2011-101 zo dňa 04.10.2011 napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil odporcovi na ďalšie konanie. Počas konania pred súdom navrhovateľ predložil krstný list vydaný gréckokatolíckou cirkvou, z ktorého vyplýva, že bol na území Slovenskej republiky pokrstený dňa 17.09.2011.

24. Odporca po vykonaní doplňujúceho pohovoru, na ktorom navrhovateľ uviedol, že ako katolík sa nemôže do Iránu vrátiť, z dôvodu obavy z trestu smrti za konvertovanie k inej viere, vyhodnotil všetky informácie a rozhodnutím ČAS: MU-341-101/PO-Ž-2010 zo dňa 07.08.2012 navrhovateľovi medzinárodnú ochranu neudelil. Na opravný prostriedok Krajský súd v Bratislave rozsudkom č.k. 9Saz/62/2012-64 z 28.11.2012 výrok o neudelení medzinárodnej ochrany vo forme azylu potvrdil, avšak zrušil výrok o neposkytnutí doplnkovej ochrany a v tejto časti vrátil vec odporcovi na ďalšie konanie. Na odvolanie navrhovateľa voči potvrdzujúcemu výroku vyššie uvedeného rozsudku Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol rozsudkom sp. zn. 10Sža/12/2013 z 22.05.2013 tak, že rozhodnutie odporcu ČAS: MU-341-101/PO-Ž-2010 z 07.08.2012 zrušil a vec vrátil odporcovi na ďalšie konanie. Zaviazal odporcu skúmať, či vzhľadom na skutkové zistenia navrhovateľovi nemá byť priznané postavenie utečenca "na mieste" (sur place).

25. Po vykonanom doplňujúcom pohovore, zameranom na navrhovateľove znalosti kresťanskej viery, jeho správanie sa ako kresťana a doplnení dokazovania vyhľadáním informácií o krajine pôvodu navrhovateľa, zameraných na postavenie a problémy konvertitov a na tamojšiu aktuálnu bezpečnostnú situáciu odporcu rozhodnutím ČAS: MU-341-136/PO-Ž-2010 zo 04.11.2013 navrhovateľovi neposkytol žiadnu formu medzinárodnej ochrany. Konštatoval, že nebolo preukázané, že by sa iránske orgány dozvedeli o navrhovateľovom konvertovaní a nepovažoval navrhovateľa za utečenca "sur place" na základe vlastného počínania. Uvedené rozhodnutie Krajský súd v Bratislave rozsudkom č.k. 9Saz/73/2013-47 z 05.03.2014 potvrdil. O podanom odvolaní voči nemu rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom 1Sža/16/2014 z 12.08.2014 tak, že rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmenil a napadnuté rozhodnutie odporcu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie s poukazom na materiály nachádzajúce sa v spise odporcu, v zmysle ktorých nie je možné vylúčiť nebezpečenstvo prenasledovania konvertitov, pričom spravidla problémy nemajú tí, ktorí svoju vieru nedávajú verejne najavo, avšak od žiadateľa nie je možné žiadať, aby svojmu prípadnému prenasledovaniu zabránil tým, že sa vzdá prejavov svojej viery. Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň poukázal na obsah navrhovateľových výpovedí, z ktorých je zrejmé, že nechce žiť a ani nežil v duchu islamského náboženstva, s ktorým nesúhlasí, a preto by ho bolo možné považovať za odpadlíka od islamu, čo má rovnaké následky ako konvertovanie.

26. Odporca po doplnení dokazovania rozhodnutím ČAS: MU-241-158/PO-Ž-2010 z 18.12.2014 navrhovateľovi medzinárodnú ochranu neudelil. Odporca zo zistených skutočností vyvodil záver, že navrhovateľove konvertovanie na kresťanskú vieru bolo účelové. O podanom opravnom prostriedku voči nemu rozhodol Krajský súd v Bratislave rozsudkom č.k. 9Saz/4/2015-55 z 15.04.2015 tak, že rozhodnutie potvrdil. Na odvolanie navrhovateľa Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom 10Sža/32/2015 z 26.08.2015 zmenil napadnutý rozsudok tak, že rozhodnutie odporcu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Najvyšší súd zastal názor, podľa ktorého nemožno urobiť závery ohľadom konvertovania na kresťanstvo iba na základe znalostných testov, ktoré overujú encyklopedické vedomosti, ktoré je ale možné ľahko nadobudnúť aj bez náboženského vyznania. Pre úplné posúdenie konverzie ku kresťanstvu by sa tak mal správny orgán v ďalšom konaní zamerať najmä na otázky, ktoré

Najvyšší súd bližšie konkretizoval.

27. V následnom doplňujúcom pohovore navrhovateľ okrem iného uviedol, že sa narodil ako moslim, v Iráne bol niekoľkokrát v kostole Ván, kde sa občas stretol s duchovným, ktorý mu povedal, že môže byť pokrstený, modlil sa doma z textov od duchovného, avšak v Iráne kresťanskú vieru z obáv inak nepraktizoval. Odporca rozhodnutím ČAS: MU-341-194/PO-Ž-2010 z 25.04.2016 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) navrhovateľovi podľa § 13 ods. 1 v spojení s § 13c ods. 1 zák. č. 480/2002 Z.z. neudelil medzinárodnú ochranu. Po posúdení žiadosti navrhovateľa uzavrel, že v krajine pôvodu navrhovateľ nečelil perzekúcii. Vzhľadom na výsledky preverovania navrhovateľových znalostí o kresťanstve, ako aj jeho aktivít vyhodnotil jeho tvrdenia o konverzii na kresťanstvo za nevierohodné.

Konanie na vnútroštátnych súdoch

28. Na opravný prostriedok navrhovateľa Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 9Saz/13/2016-78 zo dňa 24.08.2016 preskúmané rozhodnutie potvrdil. Krajský súd preskúmané rozhodnutie považoval za dostatočne odôvodnené, pričom závery odporcu vychádzajú z náležite zisteného stavu veci. Dôvody, pre ktoré navrhovateľ požiadal o udelenie medzinárodnej ochrany, t. j. obava z trestu za cestovanie na falošný cestovný doklad a problémy pre nedodržiavanie náboženských (moslimských) tradícií, nepovažoval za opodstatnené.

29. K obave navrhovateľa z návratu do krajiny pôvodu pre jeho konverziu ku kresťanstvu uviedol, že tento dôvod rovnako nepovažuje za opodstatnený a toto tvrdenie považuje za nedôveryhodné. Poukázal pritom na prvú navrhovateľovu žiadosť o udelenie medzinárodnej ochrany z 21.04.2009 kedy takýto dôvod neuviedol, pričom pokiaľ by sa naozaj obával prenasledovania v krajine pôvodu z tohto dôvodu, tento by uviedol aj v konaní o jeho prvej žiadosti.

30. Ďalej krajský súd poukázal na navrhovateľove praktizovanie kresťanskej viery po príchode na územie Slovenskej republiky. Zdôraznil, že navrhovateľ prijal krst na území Slovenskej republiky 17.09.2011, pričom sa jednalo o tzv. podmienenú sviatosť krstu, ktorá sa udeľuje v prípade pochybností o tom, či daná osoba už bola v minulosti pokrstená alebo platne pokrstená a tieto pochybnosti nie je možné rozptýliť. Vzhľadom na tieto skutočnosti považoval jeho vieru za neúprimnú a tvrdenie o konvertovaní pred príchodom na územie Slovenskej republiky vyhodnotil ako nedôveryhodné.

31. V odvolaní proti potvrdzujúcemu rozsudku krajského súdu okrem iného navrhovateľ podal podnet na prerušenie vnútroštátneho konania a navrhol aby Najvyšší súd Slovenskej republiky v súlade s článkom 267 ZFEÚ druhej vety požiadal Súdny dvor o vydanie rozhodnutia o predbežnej otázke vo veci výkladu článku 46 ods. 3 Procedurálnej smernice a to v tom zmysle, či „prípadné posúdenie medzinárodnej ochrany“ možno vykladať ako „prípadné udelenie medzinárodnej ochrany“ a teda či súd členského štátu EÚ je oprávnený na udelenie medzinárodnej ochrany podľa článku 46 ods. 3 procedurálnej smernice.

32. Poukázal pritom na súčasnú právnu úpravu obsiahnutú v zák. č. 480/2002 Z.z. a nedostatočnú transpozíciu článku 46 ods. 3 procedurálnej smernice. Priebeh konania o jeho žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany podľa jeho názoru nasvedčuje tomu, že nemá k dispozícii účinný opravný prostriedok, nakoľko už od roku 2010, kedy podal predmetnú žiadosť žije v neistote, čo môže znamenať porušenie jeho práv garantovaných v článku 3 a 8 Európskeho dohovoru.

33. Odporca vo svojom stanovisku k odvolaniu sa k otázke návrhu na začatie prejudiciálneho konania nevyjadril.

III. K dôvodom položiť prejudiciálnu otázku

34. Hore uvedená otázka bola konajúcim súdom položená na základe podnetu zo strany navrhovateľa. Základnou otázkou v prejednávanej veci je to, či za opísaného stavu je pre komunitárne účinky, ktoré najmä sleduje procedurálna smernica (Smernica 2013/32/EÚ), postačujúca vnútroštátna právna úprava,

ktorá vnútroštátnym súdom nedovoľuje priamo rozhodnúť o udelení medzinárodnej ochrany. Z vyššie opísaného priebehu konania o navrhovateľovej žiadosti vyvstáva otázka, či v prípade opakovaného záporného stanoviska správneho orgánu k žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany, ktoré tento vydal aj napriek opakovaným zrušujúcim rozhodnutiam vnútroštátnych súdov, možno opravný prostriedok, ktorý vnútroštátna právna úprava navrhovateľovi poskytuje, považovať za účinný v zmysle požiadavky článku 46 ods. 3 Procedurálnej smernice.

35. Ako už bolo uvedené, v súlade s článkom 46 ods. 1 procedurálnej smernice je Slovenská republika, ako členský štát Európskej únie povinná zabezpečiť, aby mali žiadatelia o medzinárodnú ochranu k dispozícii účinný opravný prostriedok pred súdom proti rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu. Ďalej procedurálna smernica v záujme dosiahnutia súladu s odsekom 1 konkretizuje požiadavky, ktoré by mal spĺňať priznaný účinný opravný prostriedok, a to posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu ex nunc vrátane prípadného posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany.

36. Takisto v zmysle preambuly ods. 25 procedurálnej smernice by v záujme správneho uznania tých osôb, ktoré potrebujú ochranu ako utečenci v zmysle článku 1A Ženevského dohovoru alebo ako osoby oprávnené na doplnkovú ochranu, by mal mať každý žiadateľ účinný prístup ku konaniu, možnosti spolupráce a riadnej komunikácii s príslušnými orgánmi, aby mohol predložiť relevantné dôkazy týkajúce sa jeho prípadu, a dostatočným procesným zárukám vo všetkých štádiách konania. Konanie, v rámci ktorého prebieha posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, by navyše za bežných okolností malo žiadateľovi o medzinárodnú ochranu poskytnúť aspoň: právo zostať v členskom štáte do vydania rozhodnutia rozhodujúcim orgánom; prístup k tlmočnickej službe pri predkladaní svojho prípadu v prípade pohovoru s úradmi; možnosť komunikovať so zástupcom Úradu vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov (ďalej len "UNHCR") a s organizáciami poskytujúcimi poradenstvo alebo konzultácie žiadateľom o medzinárodnú ochranu; právo na primerané oznámenie rozhodnutia a skutkové a právne dôvody uvedeného rozhodnutia; možnosť konzultácie s právnym zástupcom alebo iným poradcom; právo byť v rozhodujúcich okamihoch v priebehu procesu informovaný o svojom právnom postavení v jazyku, ktorému rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie; a právo na účinný opravný prostriedok pred súdom v prípade zamietavého rozhodnutia.

37. V konaní teda predovšetkým vyvstala otázka úplnosti transpozície sporného čl. 46 a jeho ods. 3 procedurálnej smernice do slovenského právneho poriadku. Súd pripomína, že v predmetnom konaní postupoval podľa právnej úpravy (zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok - ďalej len O.s.p.) platnej do prijatia novej úpravy civilného procesného práva a teda aj konania v správnom súdnictve (zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok /ďalej len S.s.p./ s účinnosťou od 1.7.2016.

38. K nej došlo cestou novely zákona č. 480/2002 Z.z. o azyle, ktorou sa zároveň menili a dopĺňali niektoré ďalšie zákony, okrem iných aj zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, ktorých účelom a cieľom, ako vyplýva z dôvodovej správy k nim bola transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie) a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa ustanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (prepracované znenie) s transpozičnou lehotou do 20. júla 2015.

39. V porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou, podľa ktorej pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia bol pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia, zmienou novelou Občianskeho súdneho poriadku zákonom č. 131/2015 Z.z. s účinnosťou od 20.7.2015 (z dôvodu transpozície čl. 46 ods. 3 prepracovanej procedurálnej smernice upraveného § 250q ods. 2 O.s.p.) je pre konajúci súd pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia vo veci azylu a doplnkovej ochrany rozhodujúci stav v čase vyhlásenia alebo vydania rozhodnutia. Pre úplnosť treba dodať, že obdobne je táto otázka riešená aj v súčasnosti platnom Správnom súdnom poriadku [pre správny súd je rozhodujúci stav veci v čase vyhlásenia alebo v čase vydania jeho rozhodnutia] - § 206

ods. 4 S.s.p.).

40. Zákonodarca v tejto súvislosti formuloval osobitný dôvod na zrušenie rozhodnutia vydaného správnym orgánom vo veci azylu a doplnkovej ochrany (§ 250q ods. 3 druhá veta) tak, že súd zruší rozhodnutie správneho orgánu a vráti vec na ďalšie konanie aj vtedy, ak po preskúmaní rozhodnutia dospel k záveru, že od vydania rozhodnutia správnym orgánom sa podstatne zmenili okolnosti veci. Zároveň však platí, že súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250q ods. 1 druhá veta).

41. Aj keď s poukazom na takúto formuláciu možno mať pochybnosti o obsahovo zhodnom (keď už nie doslovnom) prevzatí, zo znenia citovaného čl. 46 ods. 3 procedurálnej smernice vyplývajúcej, povinnosti súdu vykonať úplné (t.j. po skutkovej a právnej stránke) a ex nunc posúdenie veci (t.j. v čase rozhodovania súdu), súd si je vedomý a rešpektuje jeho záväznú povahu v zmysle čl. 288 ods. 3 ZFEÚ, podľa ktorého „smernica je záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom“.

42. Je nepochybné, že aj za takéhoto právneho stavu v ustálenej pozícii súd preskúmava zákonosť rozhodnutia správneho orgánu, hoci posudzuje stav veci v čase svojho rozhodovania a teda nemôže správne orgánu vytýkať nezohľadnenie prípadných nových relevantných skutkových či právnych okolností (ktoré mu v čase jeho chronologicky predchádzajúceho rozhodovania samozrejme nemohli byť známe); aj v takejto situácii však právna úprava dovoľuje súdu rozhodnutie správneho orgánu len zrušiť (čo môže vyvolať pochybnosti o implicitnom závere súdu o rozpore takého rozhodnutia so zákonom).

43. V predmetnej veci navrhovateľ namietal, že v súvislosti s účinným opravným prostriedkom procedurálna smernica zaviedla do európskeho azylového práva tzv. apelačný princíp, ktorého charakteristickým znakom je spôsob rozhodovania odvolacieho orgánu, ktorý umožňuje orgánu rozhodujúcemu o odvolaní napraviť prvostupňové rozhodnutie tak, že sám môže rozhodnúť vo veci samej (č. l. 25 odvolania navrhovateľa).

44. Aj keď možno prisvedčiť argumentu, že ustanovenie čl. 46 procedurálnej smernice požadujúce úplné a ex nunc posúdenie skutkovej ako aj právnej stránky veci naznačuje príklon k zmienenému princípu (na rozdiel od kasačného princípu, kedy súd rozhoduje na základe skutkového a právneho stavu, ktorý bol v čase rozhodovania správneho orgánu prevládajúci vo veciach medzinárodnej ochrany v čase pred novelou O.s.p. do 20.7.2015), nemožno ignorovať skutočnosť, že znenie citovaného článku 46. ods. 3 procedurálnej smernice formuláciu o možnosti súdu medzinárodnú ochranu aj udeliť *expresis verbis* neobsahuje.

45. Citovaný článok 46. ods. 3 procedurálnej smernice však okrem formulácie požiadavky „aby účinný opravný prostriedok obsahoval úplné a ex nunc posúdenie skutkovej tak aj právnej stránky“ obsahuje aj zmienku „vrátane prípadného posúdenia potreby medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95/EÚ“.

46. Súd si je vedomý, že využitím jazykového výkladu nemožno jednoznačne dospieť k záveru, že „prípadné posúdenie potreby medzinárodnej ochrany“ znamená bez ďalšieho „prípadné udelenie medzinárodnej ochrany“, (ako argumentoval navrhovateľ), keďže možno predpokladať, že takýto úmysel by zákonodarca zrejme vyjadril iným, pochybnosti nevzbudzujúcim pojmom „priznanie“ alebo „uznanie“, tak ako sa uvádzajú na inom mieste procedurálnej smernice (napr. v čl. 2 písm. b/, j/) alebo v kvalifikačnej smernici (napr. v čl. 2 písm. b/, e/).

47. V tejto súvislosti však súd poukazuje na ods. 1 resp. ods. 4 čl. 14 kvalifikačnej smernice (s nadpisom Zrušenie, ukončenie alebo odmietnutie obnovenia postavenia utečenca), ktorých texty narábajú s pojmami „postavenie utečenca ...priznané vládny, správnym, súdnym alebo kvázi súdnym orgánom“, čo by naznačovalo možnosť aj takéhoto spôsobu rozhodnutia.

48. Konajúcemu súdu nie je známe, že by sa Súdny dvor otázkou výkladu pojmu „prípadné posúdenie

potreby medzinárodnej ochrany“ v súvislosti s možnosťou súdu posudzujúceho vec po skutkovej ako aj právnej stránke v čase jeho rozhodovania (vrátane prípadného posúdenia potreby medzinárodnej ochrany) priamo rozhodnúť o udelení medzinárodnej ochrany, v minulosti zaoberal.

49. Odpoveď na túto otázku sa nenachádza ani v súvisiacej judikatúre Súdneho dvora k problematike účinného opravného prostriedku vo vzťahu ku konaniu o medzinárodnej ochrane (napr. vec Diouf., C-69/01; H.I.D., B.A., C-175/11; Abdoulaye Amadou Tall, C-239-14) a ani judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP), na ktorú táto s poukazom na zjednocujúci prvok (vyplývajúci z odkazujúceho ustanovenia čl. 52 ods. 3 Charty) v súvislosti s niektorými požiadavkami odkazuje (napr. Wilson, C-506/05).

50. Napriek tomu, že čl. 6 Európskeho dohovoru sa na veci medzinárodnej ochrany (resp. súvisiace otázky vyhostovania cudzincov) priamo nevzťahuje, k problematike účinného prostriedku nápravy sa ESLP vyjadroval v súvislosti s právom na účinné opravné prostriedky vyplývajúceho z čl. 13 vo veciach ochrany v zmysle čl. 3 Európskeho dohovoru. Požiadavkou súdu smerom k vnútroštátnym súdom resp. právnym úpravám je okrem iného dôkladný a nezávislý prieskum každej opodstatnenej sťažnosti vzhľadom na nezvratnú povahu škody, ku ktorej by došlo v prípade naplnenia rizika mučenia alebo zlého zaobchádzania, bezprostredný odkladný účinok opravného prostriedku (napr. rozsudok vo veci Jabari proti Turecku zo dňa 11.7.2000, sťažnosť č. 40035/98; rozsudok vo veci M. Abdolkhani a H. Karimnia proti Turecku zo dňa 22.9.2009, sťažnosť č. 30471/08) s tým, že účinný prostriedok nápravy musí byť dostupný a skutočný, teda účinný nielen v práve ale aj v praxi a výkon tohto práva nesmie byť bezdôvodne sťažovaný činnosťou alebo nečinnosťou štátnych orgánov (rozsudok vo veci I.M. proti Francúzsku z 2.2.2012, sťažnosť č. 9152//09) a preskúmanie žiadosti musí byť v primeranej lehote, aby stav neistoty žiadateľa bol minimálny (rozsudok vo veci B.A.C. proti Grécku z 13.10.2016, sťažnosť č. 11981/15). V rozsudku veľkého senátu vo veci F.G. proti Švédsku z 23.3.2016 (sťažnosť č. 43611/11) dospel súd k záveru, že so zreteľom na absolútnu povahu čl. 2 a 3 Európskeho dohovoru a postavenie žiadateľov o azyl, ktorí sú často v zraniteľnej situácii, možno od vnútroštátnych orgánov požadovať, aby z vlastnej iniciatívy posúdili mieru rizika, ktoré by hrozilo (v tejto veci konvertitovi na kresťanstvo) v prípade jeho návratu do krajiny pôvodu, i keď toto ako dôvod svojej žiadosti neuvádzal.

51. Aj keď z judikatúry Súdneho dvora a Európskeho súdu pre ľudské práva nevyplýva, že pre účinnosť opravného prostriedku sa vyžaduje aj udelenie medzinárodnej ochrany samotným súdom, možno z nej vyvodit' požiadavku, že súdny prieskum musí byť dôkladný a celkový a súdny a správny systém ako celok musí zabezpečovať účinnosť opravného prostriedku.

52. V predmetnej veci navrhovateľ v konaní okrem iného namietal, že od podania jeho prvej žiadosti o azyl v roku 2009 uplynulo viac ako sedem rokov, v rámci ktorých bolo rozhodnutie odporcu raz zrušené rozkladovou komisiou Ministra vnútra Slovenskej republiky raz Krajským súdom v Košiciach a trikrát Najvyšším súdom Slovenskej republiky (kedy opakovane namietal nerešpektovanie právneho názoru najvyššieho súdu), že v dôsledku toho dlhodobo žije v neistote a pre postup štátnych orgánov, ktoré nie sú schopné v primeranej lehote vyriešiť jeho žiadosť o azyl, dochádza v jeho prípade k porušeniu článku 3 Európskeho dohovoru (zákaz mučenia a iného krutého a ponižujúceho konania alebo trestania) a článku 8 Európskeho dohovoru (porušenie práva na súkromný život, nemožnosť založiť si rodinu, život neistote) a v prípade návratu do Iránu aj článku 3 Európskeho dohovoru.

53. V kontexte zmienených požiadaviek potom pre konajúci súd v prípade navrhovateľa vyvstávajú pochybnosti o dostatočnej účinnosti dostupných a navrhovateľom využitých prostriedkov nápravy, pričom následky takéhoto stavu je v súčasnosti možné eliminovať len spôsobom, ktorý takýto stav umožňuje.

54. Javí sa preto, že výklad, podľa ktorého je úlohou vnútroštátnych súdov iba posúdenie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu o neudelení medzinárodnej ochrany s možnosťou takéto rozhodnutie v prípade zrušenia iba vrátiť správne orgánu na ďalšie konanie, bez toho aby samotný vnútroštátny súd rozhodol o otázke potreby medzinárodnej ochrany a súčasne za predpokladu, že správny orgán opakovane rozhodne o neudelení medzinárodnej ochrany, je nedostatočný pre naplnenie účelu

dotknutého článku Procedurálnej smernice.

55. V súvislosti s druhou predloženou otázkou najvyšší súd pripomína, že napriek účinnosti v súčasnosti novej procesnoprávnej úpravy v správnom súdnictve v predmetnom spore koná ako súd odvolací, uplatňujúc tak výnimku z princípu okamžitej aplikability procesnoprávnych noriem vyplývajúcu najmä z osobitnej povahy konaní v správnom súdnictve, ktorá odôvodňuje nastavenie intertemporálnych ustanovení novej právnej úpravy tak, aby sa taxatívne vymenované konania začaté pred dňom účinnosti nového zákona dokončili podľa doterajšej právnej úpravy (§ 492 ods. 1 S.s.p.). Proti jeho rozhodnutiam podľa ust. 246c ods. 1 O.s.p. nie je prípustný opravný prostriedok.

56. V zmysle článku 267 ods. ZFEÚ ak sa prejudiciálna otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu podľa vnútroštátneho práva nie je prípustný opravný prostriedok, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie.

57. S ohľadom na znenie článku 46 ods. 3 procedurálnej smernice v časti umožňujúcej [posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu v plnom rozsahu ex nunc vrátane posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany „a to aspoň v rámci konania o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa“], je preto pre ďalší postup konajúceho súdu významné, či v prípade kladnej odpovede na prvú položenú otázku, by takto ustálenú právomoc samotného súdu udeliť medzinárodnú ochranu, bolo možné vzťahovať aj na súd odvolací (druhostupňový), čomu by využitie argumentu logického výkladu práva a *minoris ad maius* zrejme nasvedčovalo.

58. Takto vzniknuté výkladové nejasnosti komunitárneho práva viedli Najvyšší súd k položeniu hore uvedených prejudiciálnych otázok.

IV. Odôvodnenie prerušenia národného konania

59. Ustanovenie § 109 ods. 1 písm. c) O.s.p. znie :

Súd konanie preruší, ak rozhodol, že požiada Súdny dvor Európskych spoločenstiev o rozhodnutie o predbežnej otázke podľa medzinárodnej zmluvy.

60. Z uvedeného ustanovenia preto súdu za tejto situácie vyplynula povinnosť konanie prerušiť až do okamihu zaslania relevantného rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie.

61. Ustanovenie § 246c ods. 1 veta posledná O.s.p. znie :

Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný.

62. Toto uznesenie je súdnym rozhodnutím predbežného charakteru a jeho účinky sa viažu na konanie Súdneho dvora Európskej únie o položených prejudiciálnych otázkach. Ukončením uvedeného konania jeho účinky zanikajú.

63. Na základe hore uvedených skutkových zistení, právnych záverov a citovaných zákonných ustanovení Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol tak, ako je to uvedené vo výrokovej časti tohto uznesenia. Iný prístup súdu by odňal žalobcom právo na súdnu ochranu, ktorá je obsiahnutá v čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky vrátane práva na zákonného sudcu (čl. 48 ústavy).

64. S prihliadnutím na ust. § 246c ods. 1 O.s.p. Najvyšší súd nepripustil proti svojmu uzneseniu právo na opravné prostriedky.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.