



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a z členov JUDr. Eleny Berthotyovej PhD. a Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD., v právnej veci navrhovateľa: **W.**, nar. X. (alias A., alias W., nar. X., alias A., nar. X.), štátneho príslušníka Palestínskeho autonómneho samosprávneho územia (ďalej Palestína), naposledy bytom v zahraničí: U., t. č. Pobytový tábor Migračného úradu MV SR R., zastúpeného JUDr. Z., pracovníčkou Ligy za ľudské práva, so sídlom Hurbanovo nám. č. 5, Bratislava, proti odporcovi: **Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky – Migračný úrad**, Pivonková č. 6, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporcu č. MU-384-44/PO-Ž-2009 zo dňa 8.9.2010, na odvolanie navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 9Saz/72/2010-114 zo dňa 11.5.2011, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 9Saz/72/2010-114 zo dňa 11.5.2011 **m e n í** tak, že rozhodnutie odporcu č. MU-384-44/PO-Ž-2009 zo dňa 8.9.2010 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

Navrhovateľovi náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Bratislave rozsudkom uvedeným vo výroku potvrdil rozhodnutie č. MU-384-44/PO-Ž-2009 zo dňa 8.9.2010, ktorým odporca navrhovateľovi neudelil azyl podľa § 13 ods. 1 a § 20 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o azyle“) a neposkytol doplnkovú ochranu podľa §13c ods. 1 a § 20 ods. 4 zákona o azyle. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že navrhovateľovi právo na ich náhradu nepriznal a vyslovil, že trovy tlmočného bude znášať štát.

Krajský súd dospel k záveru, že odporca v napadnutom rozhodnutí správne a dostatočným spôsobom zistil a vyhodnotil skutkový stav veci. V správnom konaní neboli podľa krajského súdu zistené a preukázané zákonné dôvody pre poskytnutie doplnkovej ochrany navrhovateľovi na území Slovenskej republiky.

K námietke navrhovateľa o nepreskúmateľnosti rozhodnutia odporcu pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov uviedol, že odporca dostatočným, jasným a zrozumiteľným spôsobom opísal zistený skutkový stav veci a z rozhodnutia bolo zrejmé, ako a na základe akých skutočností rozhodol.

K tvrdeniu navrhovateľa, že odporca nerešpektoval rozsudok krajského súdu sp. zn. 10Saz/28/2009 zo dňa 4.6.2010 poukázal na to, že odporca akceptoval navrhovateľom predložený doklad jeho totožnosti, ako aj preukázanie toho, že je organizáciou UNRWA registrovaný ako palestínsky utečenec. Zároveň však podrobne odôvodnil, prečo mu neprináleží automaticky priznanie azylu, vyhodnotil dôveryhodnosť príbehu navrhovateľa a nenaplnenie atribútov, existencia ktorých je podľa zákona spojená s poskytnutím príslušného stupňa medzinárodnej ochrany. Zdôraznil, že ak odporca ani napriek tomu nerozhodol v prospech navrhovateľa, neznamená to, že v konaní po zrušujúcom rozsudku nepostupoval v jeho intenciách.

Krajský súd nesúhlasil s názorom navrhovateľa, podľa ktorého mu mal byť automaticky udelený azyl, lebo v Libanone bol preukázateľne pod ochranou UNRWA, čo ho oprávňuje k „využívaniu výhod poskytovaných Dohovorom“. Súd dôvodil tým, že sudcovia sú podľa čl. 144 ods. 1 Ústavy SR nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom,

medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom. Uviedol, že keďže sa navrhovateľ nachádza na území SR, zjavne prestala byť podpora a pomoc zo strany UNRWA poskytovaná. Podľa názoru súdu čl. 1 Ženevského dohovoru, tak ako je uverejnený v Oznámení MZV SR č. 319/1996 Z.z., hovorí, že na takúto osobu sa vzťahujú ustanovenia tohto dohovoru, čo podľa súdu znamená, že v prípade, ak osoba, ktorá z akéhokoľvek dôvodu prestala používať či využívať ochranu UNRWA a nachádza sa na území mimo pôsobnosti tejto agentúry, požiadala o azyl, jej žiadosť sa posúdi v zmysle čl. 1A a nasl. Ženevského dohovoru ako každá iná žiadosť o poskytnutie medzinárodnej ochrany.

K navrhovateľom tvrdenému nesprávnemu právnemu posúdeniu veci uviedol, že odporca vyhodnotil navrhovateľa z pohľadu azylového konania ako nedôveryhodnú osobu, pretože vo všetkých predchádzajúcich konaniach vystupoval navrhovateľ pod inou identitou a udával iné údaje, dôvody žiadosti o azyl aj dôvody odchodu z krajiny pôvodu. Navrhovateľ však predovšetkým nenaplnil zákonné predpoklady udelenia azylu podľa § 8 zákona o azyle, pretože obvinenie navrhovateľa z krádeže zbraní patriacich organizácii Fatah nemožno subsumovať pod žiaden z dôvodov perzekúcie vymenovaných v uvedenom zákonnom ustanovení. Preto konštatoval, že ak odporca vyhodnotil navrhovateľa ako nedôveryhodnú osobu, pričom ak by hypoteticky aj dôvodom jeho odchodu z Libanonu bola obava pred organizáciou Fatah, ktorý nie je dôvodom pre udelenie azylu, neudelenie azylu navrhovateľovi bolo podľa názoru krajského súdu správne a v súlade so zákonom.

Proti tomuto rozsudku podal navrhovateľ včas odvolanie a žiadal ho zmeniť a rozhodnutie odporcu zrušiť a vrátiť mu vec na ďalšie konanie.

Poukázal na zásadné rozpory v právnom posúdení predmetnej veci odporcom a súdom, keď podľa odporcu má stále možnosť požívať ochranu UNRWA, lebo táto mu v Libanone nezanikla a preto je jeho osoba vylúčená z posudzovania štatútu utečenca, pričom podľa záveru krajského súdu sa naňho má vzťahovať čl. 1D Dohovoru (hoci podľa odporca sa vzťahovať nemá). Pre vydanie zákonného rozhodnutia je podľa navrhovateľa nevyhnutné ustáliť, či sa naňho vzťahuje čl. 1D Dohovoru, v akom rozsahu a akým spôsobom by mala byť v takom prípade jeho žiadosť posudzovaná. Rozsah, v akom sa naňho vzťahuje Dohovor, ak vôbec a či má byť uplatnená vylučovania alebo zahrňujúca klauzula, je podstatnou otázkou pre určenie jeho právneho postavenia

a preto sa v tejto otázke názory súdu a odporcu nesmú odlišovať. Už samotná táto skutočnosť mala byť podľa navrhovateľa dôvodom pre zrušenie rozhodnutia odporcu a vrátenie mu veci na nové konania.

Navrhovateľ poukázal na nepresnosť slovenského prekladu Dohovoru z roku 1951, vyhláseného v Zbierke zákonov Oznámením MZV SR č. 319/1996 Z.z., konkrétne čl. 1D Dohovoru a na povinnosť súdu riadiť sa pri výklade Dohovoru ustanoveniami Viedenského dohovoru o zmluvnom práve - keď vychádzajúc z pôvodného autentického textu Dohovoru (v anglickom alebo francúzskom jazyku) je zrejmé, že sporná druhá veta čl. 1D Dohovoru by mala v správnom slovenskom preklade znieť: „tieto osoby budú ipso facto oprávnené využívať výhody, ktoré poskytuje Dohovor“ („...these persons shall ipso facto be entitled to the benefits od this Convention...“). Slovenský preklad je v tejto časti nepresný („...vzťahujú sa na ne ipso facto ustanovenia tohto dohovoru...“) a odlišuje sa od autentického znenia Dohovoru. Súd mal v tomto prípade postupovať v zmysle ustálených pravidiel, teda dobromyseľne, v súlade s obvyklým významom a s prihliadnutím na predmet a účel zmluvy, ako aj na autentické znenie Dohovoru a nadväzujúcu ustálenú prax pri jeho aplikácii a nemal vychádzať výlučne zo slovenského prekladu Dohovoru. Krajský súd bol preto povinný vyložiť slovenskú frázu „vzťahujú sa na ne ipso facto ustanovenia tohto dohovoru“, ako znamenajúcu „budú ipso facto oprávnené využívať výhody tohto dohovoru.“ Dodal, že aj doterajšia prax odporcu a slovenských súdov (10Saz/3/2006 zo 6.6.2006, 10Saz/28/2009 zo 4.6.2010, MU-1329/PO-Ž/2005 z 26.3.2007, MU-255-72/PO-Ž-2007 z 18.2.2009) uznávala takýto výklad čl. 1D Dohovoru.

Uviedol, že pri výklade čl. 1D Dohovoru sa ustálil názor, že tento má na mysli práve palestínskych utečencov, ktorým priznáva právo, aby boli ipso facto uznaní za utečencov podľa Dohovoru v prípade, ak by ochrana poskytovaná UNRWA prestala byť pre nich dostupná. V tejto súvislosti poukázal aj na bod 143 Príručky, podľa ktorej obvykle postačuje utvrdiť sa v tom, že okolnosti, na základe ktorých mu bola ako utečencovi poskytnutá pomoc agentúrou UNRWA, naďalej pretrvávajú a že on sám neprestal byť utečencom podľa zánikovej klauzuly a nie je vylúčený z aplikácie ustanovení Konvencie, keďže sa na neho nevzťahuje ani jedna z vylučovacích podmienok. Tomuto záveru nasvedčuje aj obsah stanoviska UNHCR – Národného úradu v SR HCR/SVK/015 z 28.3.2011.

Ďalej argumentoval, že výklad spojenia „...ktoré v súčasnosti majú pomoc alebo ochranu...“ poskytol európsky súdny dvor v prípade C-31/09 (Nawras Bolbol proti Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal) na účely Kvalifikačnej smernice. Podľa tohto stanoviska osoba využíva ochranu alebo pomoc agentúry OSN inej ako UNHCR vtedy, keď táto osoba naozaj takúto ochranu alebo pomoc využíva.

Navrhovateľ namietal vyhodnotenie svojej osoby ako nedôveryhodnej, pretože počas konania dostatočne preukázal svoju totožnosť, postavenie palestínskeho utečenca registrovaného UNRWA a dôvody, pre ktoré musel z Libanonu odísť, keď predložil preukaz palestínskeho utečenca, potvrdenie UNRWA, že je registrovaný ako palestínsky utečenec v Libanone a fotokópiu dokladu potvrdzujúceho, že ho FATAH v Libanone hľadá. Súd ani odporca pritom nespochybnili pravosť týchto dokladov a údajov v nich uvedených. Zdôraznil, že jeho výpoveď bola konzistentná, neboli v nej žiadne rozpory, bola v súlade s informáciami o postavení palestínskych utečencov v Libanone a o správe utečeneckých táborov pod vládou FATAH-u. Vyjadril názor, že uniesol dôkazné bremeno a v jeho prípade mala byť jednoznačne použitá zásada v pochybnostiach v prospech utečenca. Odporca i súd jeho dôveryhodnosť spochybňovali len domnienkami nemajúcimi podklad v zistenom skutkovom stave.

Na záver zdôraznil, že špecifická ochrana palestínskych utečencov a ich potomkov vyplýva zo skutočnosti, že títo už raz boli uznaní za utečencov príslušnými rezolúciami OSN a preto nie je potrebné znovu posudzovať ich žiadosti o azyl podľa čl. 1A Dohovoru, keďže utečencami už sú. Palestínsky utečenec musí v takom prípade len preukázať, že pomoc UNRWA pre neho už nie je dostupná a že sa naňho nevzťahujú vylučovacie alebo zánikové klauzuly a potom mu má byť ipso facto udelený azyl. Sám preukázal, že sa do Libanonu nemôže vrátiť, pomoc UNRWA preňho nie je dostupná, preukázal svoju totožnosť a postavenie registrovaného palestínskeho utečenca, ako aj neexistenciu okolností, pre ktoré by mal byť vylúčený z ochrany poskytovanej Dohovorom a preto mu mal byť azyl udelený.

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril tak, že napadnutý rozsudok ako vecne správny navrhol potvrdiť. Podľa odporcu čl. 1D Dohovoru stanovuje len možnosť priznať status utečenca; v žiadnom texte Dohovoru ani v jeho výklade nie je ustanovené, že osobe pochádzajúcej z Palestíny, ktorej bola poskytovaná pomoc od UNRWA, treba automaticky udeliť azyl. Poukázal

na stanovisko generálnej advokátky ESD, ktoré zaujala v prípade č. C-31/09 (Nawras Bolbol) a z ktorého vyplýva, že pokiaľ dotknutá osoba nemôže využívať pomoc UNRWA v dôsledku vonkajších okolností, ktoré sú mimo jej kontrolu, má automaticky nárok na postavenie utečenca podľa Dohovoru, avšak ak túto pomoc nemôže využívať v dôsledku vlastného konania, nemôže sa postavenia utečenca dovoliavať automaticky; v takom prípade je oprávnená požiadať o priznanie postavenia utečenca a takáto žiadosť sa musí posúdiť na základe individuálnych skutočností. Odporca v tejto súvislosti poukázal aj na judikatúru zahraničných súdov, v zmysle ktorej v obdobných prípadoch nemá takáto osoba automaticky nárok na priznanie statusu utečenca.

K tvrdeniu navrhovateľa o rozdielnosti názorov odporcu a krajského súdu uviedol, že postupoval vo veci rovnako, ako v danom prípade považuje krajský súd za správne a potrebné – skúmal, či má navrhovateľ v krajine pôvodu opodstatnené obavy z prenasledovania z vymedzených dôvodov. Podľa odporcu slovenský preklad Dohovoru nie je v rozpore s jeho anglickým znením, zmysel je ten istý a to posunúť žiadateľa do procedúry posudzovania podľa čl. 1A Dohovoru. Dodal, že v prípade navrhovateľa postupoval tak, ako keby išlo o osobu, ktorej štátnu príslušnosť nemožno určiť (navrhovateľ nebol nikdy na Palestínskych autonómnych územiach, žil v utečeneckých táboroch v Libanone ako potomok vysídlených Palestínčanov a je pravdepodobné, že v Libanone žil) a teda za miesto jeho štátnej príslušnosti považoval Libanon.

Trval na svojom hodnotení navrhovateľa ako osoby nedôveryhodnej, pretože navrhovateľ uvádzal iné údaje a jeho výpoveď v žiadnom prípade nebola konzistentná, pretože ním uvádzané informácie si protirečili. Navrhovateľom tvrdený dôvod, pre ktorý vraj udával nepravdivé údaje - strach pred odhalením skutočnej identity navrhovateľa, hoci ho v Libanone štátne orgány neprenasledovali ani nijako nepostihovali, odporca nemohol akceptovať ani tvrdenie navrhovateľa o prenasledovaní hnutím FATAH nemôže byť dostatočným dôvodom pre udelenie azylu, keďže navrhovateľ svoj problém (krivé obvinenie z krádeže zbraní patriacich FATAH-u) nijakým spôsobom neriešil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 OSP v spojení s § 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo, odvolanie prejednal bez nariadenia pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 OSP a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z.) dospel k záveru o potrebe zmeny napadnutého

rozsudku. Rozsudok verejne vyhlásil dňa 13. septembra 2011 po tom, čo deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk najmenej päť dní vopred (§ 156 ods. 1 a 3 OSP).

Dohovor o právnom postavení utečencov obsahuje vo svojom čl. 1 definíciu pojmu "utečenec". Slovenský preklad Dohovoru bol vyhlásený oznámením MZV SR č. 319/1996 Z.z.

Čl. 1

A. Na účely tohto dohovoru sa pojem "utečenec" vzťahuje na ktorúkoľvek osobu, ktorá

1. bola považovaná za utečenca podľa dohôd z 12. mája 1926 a 30. júna 1928 alebo podľa dohovorov z 28. októbra 1933 a 10. februára 1938, podľa protokolu zo 14. septembra 1939 alebo podľa Stanov Medzinárodnej organizácie pre utečencov. Rozhodnutia Medzinárodnej organizácie pre utečencov o odmietnutí postavenia utečenca urobené počas jej činnosti nebránia priznaniu postavenia utečenca osobám, ktoré spĺňajú podmienky podľa odseku 2 tejto časti,
2. 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.

B.

1. Na účely tohto dohovoru slová "udalosti pred 1. januárom 1951" uvedené v článku 1 časti A možno vysvetľovať

- a) buď ako "udalosti pred 1. januárom 1951 v Európe", alebo
- b) "udalosti pred 1. januárom 1951 v Európe alebo kdekoľvek inde" a každý zmluvný štát urobí pri podpise, ratifikácii alebo pri pristúpení vyhlásenie vysvetľujúce, ktorý z týchto pojmov hodlá používať pri plnení svojich povinností ustanovených týmto dohovorom.

2. Každý zmluvný štát, ktorý prijal alternatívu uvedenú v písmene a), môže kedykoľvek rozšíriť svoje záväzky prijatím alternatívy uvedenej v písmene b) prostredníctvom oznámenia zaslaného generálnemu tajomníkovi Organizácie Spojených národov.

C. Tento dohovor stráca platnosť pre ktorúkoľvek osobu, na ktorú sa vzťahujú podmienky uvedené v časti A, ak

1. dobrovoľne znova požiadala o ochranu štát, ktorého štátne občianstvo má, alebo
2. po tom, čo stratila štátne občianstvo, znova ho dobrovoľne nadobudla, alebo
3. nadobudla nové štátne občianstvo a nachádza sa pod ochranou štátu, ktorého nové štátne občianstvo má, alebo
4. dobrovoľne sa znova usadila v štáte, ktorý opustila alebo do ktorého sa nevrátila z obavy pred prenasledovaním, alebo
5. nemôže ďalej odmietat' ochranu štátu, ktorého štátne občianstvo má, pretože zanikli okolnosti, pre ktoré sa jej priznalo postavenie utečenca. Tento odsek sa netýka utečenca, na ktorého sa vzťahuje ustanovenie časti A ods. 1 tohto článku a ktorý je schopný uviesť na odmietnutie ochrany štátu, ktorého štátne občianstvo má, závažné dôvody založené na predchádzajúcom prenasledovaní,
6. ako osoba bez štátneho občianstva je schopná vrátiť sa do štátu svojho predchádzajúceho pobytu, pretože zanikli okolnosti, pre ktoré sa jej priznalo postavenie utečenca. Tento odsek sa netýka utečenca, na ktorého sa vzťahuje ustanovenie časti A ods. 1 tohto článku a ktorý je schopný uviesť na odmietnutie návratu do štátu svojho predchádzajúceho pobytu závažné dôvody založené na predchádzajúcom prenasledovaní.

D. Tento dohovor sa nevzťahuje na osoby, ktoré v súčasnosti majú ochranu alebo pomoc iných orgánov alebo odborných organizácií Organizácie Spojených národov, než je Úrad Vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov. Ak takáto ochrana alebo pomoc z akýchkoľvek dôvodov zanikla bez toho, aby sa o postavení týchto osôb definitívne rozhodlo podľa platných uznesení Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov, vzťahujú sa na ne ipso facto ustanovenia tohto dohovoru.

E. Tento dohovor sa nevzťahuje na osobu, ktorej príslušné orgány štátu, v ktorom má pobyť, priznali práva a povinnosti, ktoré udeľujú štátnym občanom tohto štátu.

F. Ustanovenia tohto dohovoru sa nevzťahujú na žiadnu osobu, u ktorej sú vážne dôvody domnievať sa, že

- a) sa dopustila trestného činu proti mieru, trestných činov vojenských alebo trestných činov proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o takýchto trestných činoch,
- b) sa dopustila vážneho nepochitického trestného činu mimo štátu svojho azylu predtým, než v ňom bola prijatá ako utečenec,
- c) je vinná za činy, ktoré sú v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov.

Podľa článku 12 ods. 1 písm. a/ Smernice Rady 2004/83/ES z 29.4.2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu a obsah poskytovanej ochrany (ďalej len „Smernica“) štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva je vylúčená z postavenia utečenca, ak spadá do rozsahu čl. 1D Dohovoru, týkajúceho sa ochrany alebo pomoci od orgánov alebo agentúr OSN iných ako UNHCR. Ak takáto ochrana alebo pomoc **z akéhokoľvek dôvodu zanikla** bez toho, aby sa o postavení týchto osôb definitívne rozhodlo v súlade s príslušnými uzneseniami Valného zhromaždenia OSN, tieto osoby budú oprávnené ipso facto na výhody z ustanovení tejto smernice.

Konanie o udelenie azylu na území Slovenskej republiky je upravené v zákone o azyle. Udelenie azylu na území Slovenskej republiky je spojené so splnením podmienok taxatívne uvedených v ustanovení § 8 zákona o azyle, t.j. v prípade žiadateľa o azyl musia byť preukázané opodstatnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine, prenasledovania za uplatňovanie politických práv a slobôd a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu.

V citovanom ustanovení ide o zákonné vyjadrenie ústavnej garancie poskytovania azylu cudzincom prenasledovaným za uplatňovanie politických práv a slobôd (čl. 53 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky).

Podľa § 8 zákona o azyle ministerstvo udelí azyl, ak tento zákon neustanovuje inak, žiadateľovi, ktorý

- a) 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, alebo
- b) je v krajine pôvodu prenasledovaný za uplatňovanie politických práv a slobôd.

Podľa § 9 zákona o azyle ministerstvo môže udeliť azyl z humanitných dôvodov, aj keď sa v konaní nezistia dôvody podľa § 8.

Podľa § 10 zákona o azyle ministerstvo na účel zlúčenia rodiny udelí azyl, ak tento zákon neustanovuje inak,

- a) manželovi azylanta, ak manželstvo trvá a trvalo aj v čase, keď azylant odišiel z krajiny pôvodu a azylant so zlúčením vopred písomne súhlasí,
- b) slobodným deťom azylanta alebo osoby podľa písmena a) do 18 rokov ich veku alebo
- c) rodičom slobodného azylanta mladšieho ako 18 rokov, ak s tým azylant vopred písomne súhlasí (ods. 1).

Podľa §13a zákona o azyle ministerstvo poskytne doplnkovú ochranu žiadateľovi, ktorému neudelilo azyl, ak sú vážne dôvody domnievať sa, že by bol v prípade návratu do krajiny pôvodu vystavený reálnej hrozbe vážneho bezprávia, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 13b ods. 1 zákona o azyle ministerstvo na účel zlúčenia rodiny poskytne doplnkovú ochranu, ak tento zákon neustanovuje inak,

- a) manželovi cudzinca, ktorému sa poskytla doplnková ochrana podľa § 13a, ak manželstvo trvá a trvalo aj v čase, keď cudzinec odišiel z krajiny pôvodu a tento cudzinec so zlúčením vopred písomne súhlasí,
- b) slobodným deťom cudzinca, ktorému sa poskytla doplnková ochrana podľa § 13a, alebo osoby podľa písmena a) do 18 rokov ich veku alebo
- c) rodičom slobodného cudzinca, ktorému sa poskytla doplnková ochrana podľa § 13a, mladšieho ako 18 rokov.

Podľa § 13c ods. 1 zákona o azyle § 13c ministerstvo neposkytne doplnkovú ochranu žiadateľovi, ak nespĺňa podmienky uvedené v § 13a alebo § 13b.

V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie odporcu o neudelení azylu a neposkytnutí doplnkovej ochrany navrhovateľovi, 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 v opravnom prostriedku a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

Z administratívneho spisu súd zistil, že navrhovateľ požiadal opakovane (po štvrtýkrát) o azyl na území Slovenskej republiky dňa 15.7.2009 pred pracovníkmi Oddelenia azylu PZ Humenné. Za účelom zdôvodnenia tejto žiadosti s ním boli vykonané vstupný a doplňujúci pohovor v rámci ktorých uviedol, že je potomkom palestínskych utečencov žijúcich v Libanone a keďže nie je Libanončan, nemôže si tam riadne uplatňovať svoje práva. Tvrdil, že mal problémy s istým človekom, ktorý ho krivo obvinil a udal pre krádež zbrane patriacej hnutiu FATAH a ktorý sa mu mal cestou jeho brata vyhrážať, že ak zbraň nevráti, nemôže sa vrátiť do tábora Rashidieh. Následne odišiel do Bejrútu a po desiatich dňoch odcestoval z Libanonu. V doplňujúcom pohovore (vykonanom po zrušení rozhodnutia odporcu) uviedol tiež, že mu bola poskytovaná pomoc agentúrou UNRWA a zároveň predložil potvrdenie UNRWA o tom, že je v Libanone registrovaný ako palestínsky utečenec.

Migračný úrad vydal dňa 8.9.2010 rozhodnutie ČAS: MU-384-44/PO-Ž-2009, ktorým navrhovateľovi neudelil azyl a neposkytol mu doplnkovú ochranu. Proti tomuto rozhodnutiu podal navrhovateľ opravný prostriedok, na základe ktorého krajský súd rozhodnutie odporcu potvrdil.

Odporca v preskúmanom rozhodnutí na jednej strane konštatoval, že navrhovateľ nespĺnil zákonom ustanovené podmienky na udelenie azylu na území SR, pretože v jeho prípade nebola preukázaná opodstatnenosť jeho obáv z prenasledovanie zo zákonom vymedzených dôvodov. Teda

posudzoval žiadosť navrhovateľa v zmysle čl. 1D Dohovoru. Na strane druhej vyslovil právny názor, podľa ktorého sa na navrhovateľa nemôže vzťahovať článok 1D Dohovoru a osoba navrhovateľa by mala byť vylúčená z posudzovania štatútu utečenca. Odporca sa odvoláva v tejto súvislosti na právny názor Najvyššieho súdu SR zo dňa 20.10.2009 sp. zn. 1SŽa 31/2009, ktorý sa mal týkať palestínskeho žiadateľa o azyl registrovaného agentúrou UNRWA. Podľa odporcu, ak bola žiadateľovi o azyl takáto pomoc zo strany UNRWA poskytovaná a to aj v čase vyhlásenia o tom, že žiada o azyl, tak sa na navrhovateľa vzťahuje vylúčenie zo štatútu utečenca podľa uvedenej klauzuly.

Predmetné odôvodnenie rozhodnutia odporcu je zmätočné, pretože pokiaľ odporca dospel k záveru, že na navrhovateľa sa vzťahuje vylučovacia klauzula, neudelenie azylu mal odôvodniť práve touto skutočnosťou a ku skúmaniu podmienok udelenia azylu v zmysle zákonom ustanovených dôvodov (§8 zákona o azyle, čl. 1 D Dohovoru) nebol dôvod pristupovať.

Primárne sa však odvolací súd s právnym názorom odporcu nestotožnil, pretože práve tieto skutočnosti:

- **že navrhovateľ je registrovaným palestínskym utečencom UNRWA v Libanone (je potomkom palestínskych utečencov podľa príslušných rezolúcií OSN),**
 - **bola mu poskytovaná pomoc od agentúry UNRWA,**
 - **táto pomoc zanikla bez toho, aby sa o postavení takýchto osôb rozhodlo podľa platných uznesení VZ OSN,**
 - **ochrana iných orgánov ako UNHCR navrhovateľovi v súčasnosti nie je poskytovaná**
- spôsobujú špecifické postavenie navrhovateľa ako osoby evidovanej (registrovanej) agentúrou UNRWA za palestínskeho utečenca.

Podľa autora publikácie THE LAW OF REFUGEE STATUS James.C.Hathaway(a), (Butterworths Canada Ltd.1991) *ustanovenie čl. 1 D Dohovoru (vylučovacia klauzula) vychádza z diskusií, ktoré viedli k prijatiu Štatútu Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov. Už v čase prípravy návrhu štatútu existovali dve špecializované agentúry na podporu utečencov: Agentúra OSN pre palestínskych utečencov(UNRWA),Agentúra OSN pre obnovu Kórey (UNKRA).*

Čiastočne toto vylučovacie ustanovenie (vylučovacia doložka) malo zabrániť prekryvaniu mandátov UNHCR a týchto existujúcich agentúr. Z hlbšieho pohľadu to však vplynulo

z presvedčenia arabských štátov, pretože situácia palestínskych utečencov bola spôsobená vznikom Izraela Organizáciou spojených národov, OSN by mala niest' priamu a samozrejmu zodpovednosť za ich blaho. Palestínski utečenci sa líšia od všetkých ostatných utečencov. Vo všetkých ostatných prípadoch sa osoby stali utečencami v dôsledku opatrení prijatých s princípmi OSN a záväzok organizácie bol voči nim iba morálny. Na druhej strane, existencia palestínskych utečencov bola priamym dôsledkom rozhodnutia prijatého OSN s plným vedomím následkov,. Palestínski utečenci boli preto priamou zodpovednosťou OSN a nemohli byť zaradení do všeobecnej kategórie utečencov bez priznania zodpovednosti.....Z prípravy návrhu Dohovoru je zrejmé, že spoločným záujmom arabských a západných štátov bolo odoprieť Palestínčanom prístup k režimu založenému Dohovorom tak dlho, kým im OSN bude pomáhať v regióne. Presnejšie povedané, táto doložka o vylúčení platí pre všetkých Palestínčanov spôsobilých dostať pomoc od UNRWA v ich domacom regióne. Nevylučuje iba tých, čo zostali v Palestíne ale rovnako tých, ktorí hľadajú azyl v zahraničí.Podľa podmienok Dohovoru, vylúčenie je automatické ako náhle je pôsobnosť UNRWA dostupná.

Nakoľko nie všetci palestínski utečenci spĺňajú kritéria definície Dohovoru, ich plošné vylúčenie je v rozpore so záväzkom skutočného univerzálneho systému ochrany.

Najvyšší súd SR na základe podrobnej analýzy predmetného prípadu ustálil, že na navrhovateľa sa tento Dohovor vzťahuje, keďže sa nepodarilo preukázať skutočnosti, ktoré by navrhovateľa vylúčili z pôsobnosti Dohovoru v zmysle čl. 1 D Dohovoru a odporca netvrdí, že navrhovateľ má byť vylúčený z pôsobnosti Dohovoru z iných dôvodov (čl. 1F). Podľa najvyššieho súdu sa nepodarilo preukázať, že navrhovateľ v súčasnosti má ochranu alebo pomoc iných orgánov alebo odborných organizácií Organizácie Spojených národov, než je Úrad Vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov, pretože takáto ochrana alebo pomoc zanikla bez toho, aby sa o postavení navrhovateľa definitívne rozhodlo podľa platných uznesení Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov.

Neobstojí ani argumentácia odporcu, že rovnaký názor na posudzovanie čl. 1 D Dohovoru zaujal aj Najvyšší súd SR v rozsudku 1SŽa 31/2009 z 20.10.2009, pretože v predmetnom prípade sa síce jednalo o žiadateľa o azyl z Palestíny, nejednalo sa však o žiadateľa, ktorému bola poskytnutá ochrana agentúry UNRWA.

Podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, nebolo možné sa stotožniť s názorom odporcu, ktorý si osvojil aj krajský súd, že v prípade navrhovateľa sa jedná o nedôveryhodnú osobu. Primárne nebolo možné vylúčiť, že tvrdenia navrhovateľa sa zakladajú na pravde. Navrhovateľ v priebehu správneho konania navyše predložil dôkazy - doklady, ktoré potvrdzovali jeho identitu ako aj tvrdenie o tom, že mu bola v krajine pôvodu poskytovaná ochrana zo strany UNRWA a odporcovi sa nepodarilo preukázať, že napriek rozporom vo výpovediach, ktoré sám navrhovateľ uznal (a následne objasnil), by v tvrdení o tejto podstatnej skutočnosti nehovoril pravdu. V danom prípade navrhovateľ tvrdil, že z krajiny odišiel z dôvodu obavy o svoj život a že v krajine pôvodu (v krajine, kde žil) požíval ochranu agentúry UNRWA.

Jeho identitu a skutočnosť, že je potomkom palestínskych utečencov a požíval ochranu UNRWA, potvrdzujú predložené doklady, pričom je potrebné zdôrazniť, že správny orgán nespochybnil ich pravosť, ani pravosť údajov v nich obsiahnutých. Navrhovateľ vysvetlil, že k uvedeniu iného tábora v doklade UNRWA mohlo dôjsť administratívnou chybou.

V zmysle vyššie uvedeného s poukazom na čl. 1D Dohovoru sú Palestínci, ktorí sú palestínskymi utečencami v zmysle rezolúcie VZ OSN č. 194 (III) z 11.12.1948 alebo vysídľencami podľa rezolúcie VZ OSN č. 2252 (ES-V) zo 4.7.1967 a potomkovia týchto osôb (navrhovateľ) osobami, na ktoré sa vzťahuje čl. 1D Dohovoru. Ak sa takáto osoba nachádza v oblasti, v ktorej vyvíja činnosť UNRWA, ide o osobu, ktorá dostáva pomoc od iných orgánov než UNHCR a preto je vylúčená z využívania výhod Dohovoru. Pokiaľ sa však takáto osoba v tejto oblasti už nenachádza, potom ochranu a pomoc od inej agentúry než UNHCR nedostáva a je preto samotným týmto faktom oprávnená využívať výhody Dohovoru.

Z článku 1D Dohovoru však nevyplýva, že u takejto osoby, ktorá požívala ochranu UNRWA, no z akýchkoľvek dôvodov ju už nepožíva a ochrana iných orgánov ako UNHCR navrhovateľovi v súčasnosti nie je poskytovaná, sa už neposudzuje, či u nej existujú opodstatnené obavy z prenasledovania z vymedzených dôvodov (§ 8 zákona a o azyle, čl. 1A Dohovoru). Takáto osoba síce je registrovaná ako palestínsky utečenec, to však neznamená, že je automaticky utečencom v zmysle Dohovoru o právnom postavení utečencov.

Článok 1D Dohovoru stanovuje len možnosť priznať status utečenca, v texte Dohovoru totiž nie je výslovne ustanovené, že takejto osobe, ktorej bola poskytovaná pomoc od UNRWA, sa má automaticky udeliť azyl.

Mať právo požívať ipso facto výhody Dohovoru automaticky neznamená udelenie azylu v zmysle Dohovoru. Každú takúto žiadosť je potrebné skúmať individuálne a to vo svetle výhod čl. 1 A Dohovoru, za ktoré sa považuje skutočnosť, že osoba je utečencom v zmysle Dohovoru ako náhle vyhovuje kritériám obsiahnutým v definícii. To nastane nevyhnutne skôr, než je formálne rozhodnuté o udelení statusu utečenca (udelení azylu). Uznanie statusu utečenca preto osobu utečencom nečiní, ale ju za utečenca oficiálne prehlasuje. Osoba sa teda nestáva utečencom tým, že by jej bol priznaný status utečenca, ale status jej bol priznaný pretože utečencom je. Všeobecné klauzuly definujú kritéria, ktoré je nutné splniť, aby sa osoba stala utečencom. Predstavujú pozitívny základ, z ktorého vychádzajú rozhodnutia o statuse utečenca.

Na otázku, či navrhovateľ spĺňa kritéria utečenca v zmysle jej definície, musí dať odpoveď odporca v ďalšom konaní po dôkladnom zvážení všetkých skutočností, pre ktoré navrhovateľ o azyl požiadal a po vykonaní dokazovania obsahom správ o krajine jeho posledného trvalého pobytu.

Konanie a rozhodovanie súdu o opravnom prostriedku podanom proti rozhodnutiu odporcu o neudelení azylu je konaním o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia podľa V. časti OSP a nie je pokračovaním administratívneho konania. Nie je preto úlohou prvostupňového súdu, ale ani odvolacieho súdu dopĺňovať vecnú či právnu argumentáciu rozhodnutia odporcu a nie je jeho úlohou ani vykonávať dokazovanie na skutočnosti, ktorých zistenie je podmienkou zistenia skutočného stavu veci už v administratívnom konaní.

Podľa názoru odvolacieho súdu pokiaľ odporca vychádzal z toho, že navrhovateľ je nedôveryhodnou osobou, s týmto záverom sa odvolací súd nestotožnil, rovnako bolo možné odporcovi vyčítať, že nevykonal žiadne dokazovanie ohľadne navrhovateľom tvrdených skutočností - obáv /obvinenie navrhovateľa z krádeže zbraní patriacich organizácii Fatah/, navrhovateľ totiž nebol dostatočne vypočutý k okolnostiam ním tvrdených obáv, a preto záver odporcu o tom, že navrhovateľa nemožno považovať za osobu prenasledovanú v zmysle čl. 1 A Dohovoru, považoval odvolací súd za predčasný.

V ďalšom konaní považuje Najvyšší súd Slovenskej republiky za potrebné, aby odporca opätovne posúdil skutočnosti navrhovateľom tvrdené a následne aj preukázané, a to že navrhovateľ a jeho rodina požívali v krajine posledného trvalého pobytu ochranu agentúry UNRWA a vyhodnotil postavenie navrhovateľa z hľadiska článku 1A Dohovoru, najmä s poukazom na článok 12 ods. 1 písm. a/ Smernice, a to vo svetle právneho názoru súdu, vyjadreného v tomto rozhodnutí.

Úlohou odporcu bude opätovne vypočúť navrhovateľa na skutočnosti ním tvrdené (obvinenie navrhovateľa z krádeže zbraní patriacich organizácii Fatah), vykonať dokazovanie na prípadné pôsobenie a dosah hnutia FATAH na územie Libanonu, z ktorého žiadateľ prichádza, na prípadný postoj štátnych orgánov Libanonu k takýmto aktivitám, s tým, že svoje zistenia odkáže na správy o krajine posledného trvalého pobytu navrhovateľa, z ktorých čerpal.

Najvyšší súd v tejto súvislosti dáva do pozornosti rozsudok ESD (Veľká komora) zo dňa 17.6.2010 vo veci C-31/09, Nawras Bolbol proti Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, v ktorom súd na návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúceho sa výkladu čl. 12 ods. 1 písm. a/ Smernice konštatoval, že ustanovenia Smernice je potrebné vykladať s ohľadom na jej systematiku a účel, pri súčasnom rešpektovaní Ženevského dohovoru a iných relevantných zmlúv, na ktoré odkazuje čl. 63 prvý odsek bod 1 ES. Ako vyplýva z odôvodnenia č. 10 Smernice, tento výklad musí rešpektovať základné práva ako aj zásady uznané najmä Chartou základných práv EÚ.

Z vyššie uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru o potrebe zmeny rozsudku krajského súdu podľa § 220 OSP tak, že rozhodnutie odporcu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Pri rozhodovaní o náhrade trov konania vychádzal odvolací súd z § 224 ods. 2 v spojení s § 250k ods. 1 OSP a v zmysle § 151 ods. 2 OSP. *Úspešnému navrhovateľovi nepriznal náhradu trov konania, pretože trovy právneho si neuplatnil a ani ich nevyčísľil v zákonnej lehote v súlade s § 151 ods. 1 OSP.*

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

V Bratislave 13. septembra 2011

JUDr. Igor Belko, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Ľubica Kavivanovová