

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Szak/11/2016
Identifikačné číslo spisu:	7016200923
Dátum vydania rozhodnutia:	17.10.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:7016200923.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Henčekovej, PhD. v právnej veci sťažovateľky (pôv. žalobkyňa): Z. O., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, za účasti maloletých detí: 1/ V. Z., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, muž, bez dokladu totožnosti, 2/ Z. Z., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, žena, bez dokladu totožnosti, t. č. umiestnení v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, zast.: Centrom právnej pomoci, IČO: 30 798 841 mimovládnu organizáciou so sídlom Námestie slobody č. 12, 811 00 Bratislava, kancelária Košice, Moyzesova 18, 040 41 Košice, proti žalovanému: Prezídium policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Bratislava, so sídlom Hrobákova č. 44, 852 42 Bratislava, o správnej žalobe proti rozhodnutiu žalovaného č.: PPZ-HCP-BA6-257-012/2016-AV zo dňa 26.07.2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach zo 16. augusta 2016 č.k. 3Sa/16/2016-37, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky právoplatný rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo 16. augusta 2016 č.k. 3Sa/16/2016-37 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č.: PPZ-HCP-BA6-257-012/2016-AV zo dňa 26.07.2016 z r u š u j e a vec mu v r a c i a na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky n a r i a ď u j e , aby boli: Z. O., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika a maloleté deti: 1/ V. Z., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, muž, bez dokladu totožnosti, 2/ Z. Z., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť: Sýrska arabská republika, žena, bez dokladu totožnosti, t. č. umiestnení v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce bezodkladne prepustení zo zaistenia.

Sťažovateľke nárok na náhradu trov konania p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím č.: PPZ-HCP-BA6-257-012/2016-AV zo dňa 26.07.2016 (ďalej na účely rozsudku len „preskúmané rozhodnutie“) žalovaný podľa ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely rozsudku len „zák. č. 404/2011 Z.z.“) rozhodol o zaistení sťažovateľky (v prvostupňovom konaní žalobkyňa) na účel výkonu administratívneho vyhostenia (rozhodnutie č. PPZ-HCP-BA6-257-008/2016-AV z 26.07.2016 - ďalej len „rozhodnutie o vyhostení“) so stanovením dĺžky doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 24.12.2016. Sťažovateľku a jej maloleté deti podľa § 88 ods. 4 zák. č. 404/2011 Z. z. dňom vydania rozhodnutia o zaistení umiestnil v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce (ďalej na účely rozsudku len „ÚPZC Sečovce“).

2. Preskúmané rozhodnutie vychádza zo skutočnosti, že sťažovateľka bola v minulosti zadržaná hliadkou Policajného zboru na Slovensku a následne bola rozhodnutím o zaistení podľa § 88 ods. 1 písm. c) zák. č. 404/2011 Z.z. umiestnená v ÚPZC Sečovce z dôvodu, že lustráciami v informačnom systéme Eurodac bolo zistené, že je žiadateľkou o azyl na území iného členského štátu, a preto v danom prípade Dublinské stredisko Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „DS MÚ MV SR“) začne konanie podľa Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013 (ďalej len „Dublinské nariadenie“) a sťažovateľku v zmysle Dublinského nariadenia vráti na územie Maďarskej republiky.

3. Sťažovateľka bola následne dňa 26.07.2016 prepustená z ÚPZC Sečovce z dôvodu, že DS MÚ MV SR konanie vo veci vrátenia účastníka konania na územie iného členského štátu právoplatne zastavilo a v prípade sťažovateľky zanikol účel jej zaistenia. V rovnaký deň v čase o 09.20 hod. bola sťažovateľka na ulici pred ÚPZC Sečovce kontrolovaná v zmysle § 75 ods. 1 písm. a) zák. č. 404/2011 Z.z. s tým výsledkom, že sťažovateľka počas kontroly nevedela predložiť doklad totožnosti.

4. Vzhľadom na skutočnosti uvedené vyššie (viď bod č. 2) vzniklo podozrenie, že sťažovateľka má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt podľa § 2 ods. 1 písm. f) zák. č. 404/2011 Z.z. Žalovaný súčasne rozhodol o odňatí odkladného účinku odvolania voči rozhodnutiu o vyhostení podľa § 55 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Žalovaný v uvedenom rozhodnutí podľa § 83 ods. 2 písm. a) a písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. neurčil účastníkovi konania lehotu na vycestovanie z dôvodu, že v prípade účastníka konania možno predpokladať, že ujde alebo bude iným spôsobom mariť alebo sťažovať výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení ako z dôvodu, že nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť a účastníka konania možno zaistiť podľa § 88 zák. č. 404/2011 Z.z.

II.

Konanie na krajskom súde

5. Sťažovateľka podala proti preskúmanému rozhodnutiu na Krajský súd v Košiciach správnu žalobu vo veci zaistenia podľa Štvrtej hlavy Tretej časti zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) s nasledujúcimi žalobnými bodmi (§ 182 ods. 1 písm. e/ S.s.p.):

- zaistenie sťažovateľky a jej maloletých detí je neúčelné a neefektívne, pretože žalobkyňu a jej maloleté deti nemožno vyhostiť do domovskej krajiny ani do inej krajiny,
- v rozhodnutí o vyhostení nie je uvedená krajina, do ktorej má byť sťažovateľka vyhostená,
- v odôvodnení rozhodnutia absentujú skutočnosti, ktoré by preukazovali riziko útoku a nemožnosť overenia jej totožnosti,
- vyhostenie sťažovateľky a jej maloletých detí do Sýrie by znamenalo porušenie medzinárodného princípu non-refoulement,
- zaistenie je v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o základných ľudských právach (ďalej len „Dohovor“),
- zaistenie je v rozpore s čl.3 bod 1 Dohovoru o právach dieťaťa.
- sťažovateľke mala byť určená lehota na vycestovanie alebo daná možnosť odkladu výkonu rozhodnutia o vycestovaní,

- dĺžka jeho zaistenia nie je odôvodnená.

6. Krajský súd v Košiciach v konaní podľa ust. § 221 a nasl. S.s.p. pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 ods. 3 S.s.p.) zistil, že jej nebolo možné vyhovieť z nasledujúcich dôvodov.

7. Najmä zdôraznil, že sťažovateľka bez kontroly prechádzala hraničné priechody Európskej únie (ďalej len „EÚ“) bez jeho legalizácie v ďalších členských štátoch EÚ, a toto konanie sťažovateľky ako aj jeho právne následky bližšie krajský súd analyzoval. Nevyčkanie ukončenia azylového konania v žiadanej krajine jednoznačne nasvedčuje tomu, že je preukázaná existencia rizika úteku sťažovateľky.

8. Ďalej krajský súd poukázal na to, že sťažovateľka nežiadala o azyl na území Slovenskej republiky. Navyše medzinárodná právna ochrana sťažovateľky prichádza do úvahy vo veciach zaistenia iba v tom prípade, ak je preukázaná jeho legalita pobytu na území cudzieho štátu a je dôvodné očakávať, že bude ukončené azylové konanie alebo iné konanie na základe zák. č. 404/2011 Z.z.

III.

Konanie na kasačnom súde

A)

9. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľka v zákonnej lehote podala kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v

- § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p., t.j. krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t.j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, ako aj
- § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t.j. krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

10. Sťažovateľka v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedla, že krajský súd:

- nereagoval v zmysle § 139 ods. 2 S.s.p. na námietku sťažovateľky, že v preskúvanom rozhodnutí ako aj v rozhodnutí o vyhostení absentuje
- o určenie krajiny, kam má byť sťažovateľka vyhostená, resp.
- o určenie krajiny, do ktorých mieni žalovaný alebo má za to, že je možné vrátiť sťažovateľku,
- o skutočnosti ohľadom spôsobu, akým sťažovateľka vstúpila a tranzitovala cez iné krajiny po jej úteku zo Sýrie, či bola zadržaná štátnymi orgánmi týchto krajín, a teda či je možné preukázať spojitosť trasy sťažovateľky s konkrétnou krajinou,
- o rozbor informácií o situácii v krajinách, kam má byť sťažovateľka údajne vyhostená a či je jej vrátenie prípustné v zmysle čl. 3 Dohovoru,
- o analýza reálnej vyhostiteľnosti sťažovateľky a s tým spojeného účelu zaistenia sťažovateľky,
- sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (analogia iuris kasačného súdu), ktorú sťažovateľky na niektorých rozhodovacích príkladoch prezentovala,
- svoj záver o existujúcom riziku úteku sťažovateľky odôvodnil nedostatočne a navyše sa mal snažiť doplniť chýbajúce odôvodnenie žalovaného,
- vyslovil záver o prípustnosti medzinárodnej ochrany sťažovateľky, ktorý je nezrozumiteľný,
- nedôvodne dospel k záveru o nemožnosti overenia totožnosti sťažovateľky,
- riadne a na individuálnom princípe neodôvodnil rozhodnutie v časti stanovenej dĺžky doby zaistenia

11. Navrhla, aby kasačný súd rozhodol tak, že rozsudok krajského súdu mení tak, že rozhodnutie žalovaného zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

B)

12. Žalovaný sa v podaní z 14.09.2016 vyjadril, že

- kasačná sťažnosť sťažovateľky neobsahuje žiadne nové dôkazy, ktoré by podstatnou mierou

preukazovali iné skutočnosti ako boli zistené žalovaným alebo také, na ktoré už žalobkyňa nepoukázala v správnej žalobe,
- v ostatných častiach žalovaný odkázal na svoje predchádzajúce písomné a ústne vyjadrenia v konaní pred krajským súdom.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu SR

13. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) postupom podľa § 492 ods. 1 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného sa ruší a vec sa mu vracia na ďalšie konanie. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 455 S.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 17.10.2016 (§ 137 ods. 2 S.s.p.).

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. 2 zákona o pobyte cudzincov rizikom úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa rozumie stav, keď na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa tohto zákona alebo ak mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky.

Podľa § 88 ods. 4 veta prvá zákona o pobyte cudzincov štátny príslušník tretej krajiny môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac na 6 mesiacov.

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.

Podľa § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov policajný útvar je povinný skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

14. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačného konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým tento zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala ochrany jej práv proti rozhodnutiu žalovaného, ktorým došlo k zaistieniu sťažovateľky podľa ust. § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, a jej umiestnení spolu s maloletými deťmi v útvare policajného zaistenia, preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd ako súd kasačný preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

15. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu je potrebné zmeniť.

16. Kasačný súd sa stotožnil s námietkou sťažovateľky, že jej zaistenie nie je účelné a efektívne, nakoľko žalovaný pochybil, ak pristúpil k zaisteniu žalobkyne podľa § 88 ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z. z. za účelom výkonu administratívneho vyhostenia na podklade rozhodnutia o vyhostení, v ktorom absentuje uvedenie krajiny, do ktorej má byť sťažovateľka vyhostená ako aj skúmanie prekážok vyhostenia.

17. V súvislosti s uvedeným poukazuje kasačný súd na rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 264/09-81 zo dňa 19.10.2010, z ktorého vyplynulo, že „konanie o zaistení a konanie o vyhostení sú síce dve odlišné konania, ale v žiadnom prípade nie sú úplne nezávislé či izolované. Uvedené konštatovanie podľa ústavného súdu vyplýva zo samotného účelu zaistenia, ktorým bol v danom prípade výkon administratívneho vyhostenia. Zákon umožňuje štátu, aby vo vhodných prípadoch mal vo fyzickej dispozícii osobu, u ktorej prebieha vyhost'ovacie konanie, aby mohlo byť vyhostenie realizované. Z tohto pohľadu je potrebné vnímať aj nevyhnutnosť zaistenia. Administratívne zaistenie nemusí byť nevyhnutné tým spôsobom, ako je to pri väzbe v trestnom konaní, kde musia byť naplnené väzobné dôvody... Podľa ústavného súdu obmedzenie osobnej slobody je viazané na účel zaistenia. Medzi zaistením a jeho účelom je úzka súvislosť. I keď definitívny záver týkajúci sa vyhostenia padne v inom konaní, súd nemôže ani pri rozhodovaní o zaistení ignorovať zjavné fakty, ktoré bránia vyhosteniu. Pri osobnej slobode je veľmi bezprostredne, priam na nerozlíšenie, previazaný hmotnoprávny a procesnoprávny komponent. Nie je náhoda, že práve ochrana osobnej slobody je tak podrobne upravená v ústave a dohovore. Podľa ústavného súdu najvyšší súd konštatovaním, že konanie o zaistení a konanie o vyhostení sú oddelené a neposúdením vyhostiteľnosti ako podmienky zaistenia porušil procesný komponent osobnej slobody sťažovateľa. Ústavný súd považoval za najzávažnejšie porušenie základného práva skutočnosť, že najvyšší súd explicitne odmietol spojitosť medzi zaistením a jeho účelom, teda otázku vyhostiteľnosti, aj keď najvyšší súd rozhodoval formálne rovnako ako krajský súd.“

18. Vo svetle uvedeného je žalovaný v rámci rozhodovania o zaistení povinný skúmať, či zaistením osoby bol naplnený účel, vyplývajúci z príslušných zákonných ustanovení a či rozhodnutím o zaistení nedošlo k neprimeranému zásahu do práv účastníka, chránených inými právnymi predpismi. Nevyhnutným predpokladom pre vydanie rozhodnutia o zaistení cudzinca je v zmysle § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. preukázanie existencie rozhodnutia o jeho administratívnom vyhostení. Rovnako tak v rozhodnutí o zaistení nesmie absentovať dôvodnosť zásadného zásahu do jeho osobnej slobody, spočívajúceho v jeho umiestnení do útvaru policajného zaistenia. Povinnosťou žalovaného je preto odôvodniť rozhodnutie o zaistení tiež z hľadiska účelnosti zaistenia, uvedenej v § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov. Reálnosť vyhostiteľnosti je podmienkou zaistenia cudzinca, a to z toho dôvodu, aby sa predchádzalo svojvôli pri zaistení. Preto žalovaný musí s riadnou starostlivosťou pristupovať k prevereniu možnosti vyhostenia cudzinca do krajiny jeho pôvodu, resp. tretej krajiny. Ak nie je cudzinec vyhostiteľný, nie je jeho zaistenie ani efektívne, ani účelné.

19. Na tomto mieste kasačný súd považuje za potrebné upozorniť na skutočnosť, že v samotnom rozhodnutí o administratívnom vyhostení nie je uvedené, kam má byť cudzinec vyhostený (krajina pôvodu alebo tretia krajina - § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov). Rovnako tento údaj absentuje aj v rozhodnutí o zaistení, ktoré je predmetom tohto konania.

20. Nakoľko v rozhodnutí o zaistení sťažovateľky ako aj v rozhodnutí o administratívnom vyhostení určenie krajiny, kam má byť sťažovateľka vyhostená, absentuje, logicky nie je ani možné skúmať základnú podmienku zaistenia sťažovateľky, ktorou je jej vyhostiteľnosť a v súvislosti s tým aj nepochybne relevantné otázky súvisiace s dĺžkou zaistenia ako sú efektívnosť, včasnosť a účelnosť administratívnych úkonov technického a organizačného charakteru potrebných pre samotné zabezpečenie vyhostenia, čo následne vyvoláva dôvodné pochybnosti o účele zaistenia. Pokiaľ teda rozhodnutie o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia nie je odôvodnené aj z tohto, vyššie

uvedeného dôvodu, je z pohľadu kasačného súdu nedostatočne odôvodnené a teda nepreskúmateľné.

21. Vzhľadom na sťažovateľkou namietané nedostatky je možné uzavrieť, že napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok odôvodnenia, čo odôvodňuje jeho zrušenie aj bez prihladenia na ostatné kasačné námietky uvedené v kasačnej sťažnosti. Nakoľko samotné rozhodnutie žalovaného trpí vadami, ktoré sú v rozpore so zákonom, mal kasačný súd za to, že neboli podmienky na zamietnutie žaloby, preto napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozsudku.

22. V rámci uvedeného nebolo možné prehliadnuť, že sťažovateľka v konaní poukazovala najmä na nezodpovedanú otázku o jej vyhostiteľnosti, s čím súvisí aj skutočnosť, že v rozhodnutí o vyhostení ani v preskúvanom rozhodnutí o zaistení sťažovateľky nie je určená krajina, do ktorej má byť tento vyhostený. S tým súvisí povinnosť žalovaného skúmať, v akých podmienkach sa bude žalovaný v prípade vyhostenia do tretej krajiny nachádzať. Bez toho, aby bolo ustálené, do ktorej krajiny bude sťažovateľka vyhostená, nebude dostatočne dobre možné preskúmať jej vyhostiteľnosť.

23. Zo spisového materiálu, ktorého obsahom je aj administratívny spis žalovaného vyplýva, že vo vzťahu k vyhostiteľnosti sťažovateľky žalovaný v rozhodnutí o vyhostení len skonštatoval, že v zmysle § 81 zákona č. 404/2011 Z. z. preskúmal prekážky administratívneho vyhostenia s tým, že žalobkyňa nie je možné vyhostiť do krajiny pôvodu, preto podľa § 77 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z. z. v rozhodnutí o vyhostení neurčil krajinu, do ktorej má byť žalobkyňa vyhostená. V ďalšom sa však nezaoberal tým, v akých podmienkach sa bude žalobkyňa nachádzať v prípade vyhostenia do tretích krajín a ani otázkou hrozby následného vyhostenia žalobkyne z týchto krajín do krajiny pôvodu.

24. Kasačný súd príkladmo poukazuje na predchádzajúcu rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky súvisiacu s prejednávanej vecou:

- Rozhodnutie NS SR sp. zn. 10Sža/35/2014 zo dňa 02.10.2014: „... správny orgán je pri rozhodovaní o zaistení cudzinca podľa tohto ustanovenia povinný prihliadať i na prekážky výkonu administratívneho vyhostenia, trestu vyhostenia, prevozu alebo vrátenia cudzinca, pokiaľ sú také prekážky v čase rozhodovania o zaistení zrejme alebo sú správneho orgánu známe, alebo vyšli v konaní najavo. V takej situácii je v zmysle § 40 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov povinnosťou správneho orgánu predbežne posúdiť, či ním zistené alebo najavo vyjdené skutočnosti zakladajú takúto prekážku a či je výkon administratívneho vyhostenia, trestu vyhostenia, prevozu alebo vrátenia aspoň potenciálne možný (porov. zhodne i uznesenie českého Najvyššieho správneho súdu č. k. 7 As 79/2010-150 z 23. novembra 2011). Správny orgán bol v konaní vo veci administratívneho vyhostenia navrhovateľa nebol dôsledný pri posudzovaní reálnosti vyhostenia navrhovateľa a pri odôvodňovaní dĺžky jeho zaistenia, čím zasiahol do jeho práv garantovaných medzinárodnými dohovormi, ktorými je Slovenská republika viazaná.“

- Rozhodnutie NS SR sp. zn. 10Sza/2/2015 zo dňa 30.06.2015: „Limitom naplnenia účelu zaistenia, aby sa predchádzalo svojvôli pri zaistení je reálnosť vyhostenia, teda vyhostiteľnosť cudzinca, pričom odvolací súd dáva do pozornosti, že konanie o vyhostení musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Bolo preto povinnosťou krajského súdu relevantne posúdiť, či správne orgány s riadnou starostlivosťou pristupovali k prevereniu možnosti vyhostenia navrhovateľa do krajiny jeho pôvodu, resp. tretej krajiny.“

25. Na tomto mieste považuje kasačný súd za dôležité poukázať na to, že podľa čl. 15 ods. 4 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“) zaistenie prestáva byť odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1. Podľa čl. 15 ods. 1 návratovej smernice pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď:

a) existuje riziko úteku, alebo

b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu.

26. Vyššie uvádzané kritérium reálneho predpokladu vyhostenia možno aplikovať v dvoch prípadoch. Sú to jednak prípady, kedy je štátny príslušník tretej krajiny de facto nevyhostiteľný, napr. nedisponuje platným cestovným dokladom a štát, ktorého je dotýčaný občanom, mu odmieta nový cestovný doklad vydať a jednak prípady, kedy vyhosteniu bránia prekážky právnej povahy (prípady sťažovateľa).

27. Sťažovateľka v kasačnej sťažnosti poukazuje na absenciu odôvodnenia napadnutého rozsudku ohľadom jej žalobnej námietky o neurčení krajiny, do ktorej má byť vyhostená.

28. V súvislosti s touto dôvodnou námietkou kasačný súd poukazuje na svoju konštantnú judikatúru vo veciach zaistenia cudzincov (napr. 1SZa/7/2016, 1SZa/9/2016) a dodáva, že žalovaný správny orgán je v rámci rozhodovania o zaistení povinný skúmať, či zaistením osoby bol naplnený účel, vyplývajúci z príslušných zákonných ustanovení a či rozhodnutím o zaistení nedošlo k neprimeranému zásahu do práv účastníka, chránených inými právnymi predpismi. Nevyhnutným predpokladom pre vydanie rozhodnutia o zaistení cudzinca je v zmysle § 88 ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z.z. preukázanie existencie rozhodnutia o jeho administratívnom vyhostení. Rovnako tak v rozhodnutí o zaistení nesmie absentovať dôvodnosť zásadného zásahu do jeho osobnej slobody, spočívajúceho v jeho umiestnení do útvaru policajného zaistenia.

29. Povinnosťou žalovaného je preto odôvodniť rozhodnutie o zaistení tiež z hľadiska účelnosti zaistenia, uvedenej v § 90 ods. 1 písm. d) zák. č. 404/2011 Z.z.. Reálnosť vyhostiteľnosti je podmienkou zaistenia cudzinca, a to z toho dôvodu, aby sa predchádzalo svojvôli pri zaistení. Preto žalovaný musí s riadnou starostlivosťou pristupovať k prevereniu možnosti vyhostenia cudzinca do krajiny jeho pôvodu, resp. tretej krajiny. Ak nie je cudzinec vyhostiteľný, nie je jeho zaistenie ani efektívne, ani účelné.

30. Preto pokiaľ rozhodnutie o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia nie je odôvodnené aj z tohto, vyššie spomínaného hľadiska, je z pohľadu kasačného súdu nedostatočne odôvodnené a teda nepreskúmateľné. Záverom kasačný súd dodáva, že vylúčenie vyhostenia sťažovateľky do krajiny pôvodu nie je postačujúcou garanciou z pohľadu dodržania práv sťažovateľky podľa článku 3 Dohovoru a článku 33 Ženevského Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951.

31. V súvislosti s uvedeným musí kasačný súd aj poukázať na procesnú neobvyklosť v prejednávanej veci (viď § 3 ods. 4 Správneho poriadku v spojení s § 120 zák. č. 404/2011 Z.z.), kedy žalovaný v homogénnej skupine cudzincov (všetci občania Sýrskej arabskej republiky zaistení v porovnateľnom čase z obdobných skutkových zistení a právnych dôvodov) stanovil rôzny dátum ukončenia lehoty zaistenia (napríklad v rozhodnutí žalovaného z 19. júla 2016 č. PPZ-HCP-BA6-236-012/2016-AV stanovená doba zaistenia do 03.12.2016, v rozhodnutí žalovaného z 19. júla 2016 č. PPZ-HCP-BA6-239-012/2016-AV stanovená doba zaistenia do 30.11.2016 alebo v preskúmanom rozhodnutí bola stanovená doba zaistenia do 22.11.2016) bez bližšieho odôvodnenia.

32. Krajský súd sa nezaoberal ani s podstatným žalobným bodom o prieskume dostatočnosti argumentácie žalovaného vo vzťahu k možnosti vyhostenia sťažovateľky do tretej krajiny. Žalovaný sa v odôvodnení k tejto možnosti vôbec nevyjadril a z uvedeného dôvodu kasačný súd vyhodnotil postup krajského súdu ako rozporný so zákonnou požiadavkou uvedenou v § 139 ods. 2 S.s.p. (t.j. posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov žalovaného).

Podľa § 2 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov v cit. znení, zraniteľnou osobou je najmä maloletá osoba, osoba so zdravotným postihnutím, obeť obchodovania s ľuďmi, osoba staršia ako 65 rokov, tehotná žena, slobodný rodič s maloletým dieťaťom a osoba, ktorá bola vystavená mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia; v odôvodnených prípadoch možno za staršiu osobu považovať aj osobu mladšiu ako 65 rokov.

Podľa § 88 ods. 8 zákona o pobyte cudzincov v cit. znení ustanovenie odseku 1 sa nevzťahuje na maloletú osobu, ktorá nemá zákonného zástupcu. Iné zraniteľné osoby možno zaistiť len v nevyhnutnom prípade a na čo najkratší čas.

33. Navyše k uvedeným argumentom na zmenu napadnutého rozsudku kasačný súd uvádza, že krajský súd sa k dopadu rozhodnutia na záujem maloletých detí sťažovateľky a obmedzenie ich osobnej slobody vyjadril na strane 8 nasledovne: "...medzinárodnoprávna ochrana žalobkyne prichádza do úvahy vo

veciach zaistenia iba v tom prípade, ak je preukázaná legalita pobytu utečenca na území cudzieho štátu a je dôvodné očakávať, že bude ukončené azylové konanie alebo iné konanie na základe zákona o pobyte cudzincov. Uvedené platí aj pre rodinných príslušníkov takto zaistených utečencov.“, čo nemožno považovať za dostatočné. Preto kasačný súd vyhodnotil ako dôvodnú aj námietku sťažovateľky týkajúcej sa postupu žalovaného, ktorý nepostupoval obozretne pri zaistení sťažovateľky a jej maloletých detí.

34. Z administratívneho spisu je zrejmé, že žalovaný sa nevysporiadal s čl. 3 Dohovoru o právach detí, nakoľko záujem maloletých detí musí byť prvoradým hľadiskom pri akýchkoľvek postupoch týkajúcich sa detí. Kasačný súd v tejto súvislosti odkazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sza/12/2016 zo dňa 14.06.2016, podľa ktorého „Hoci zákon o pobyte cudzincov pripúšťa, aby spolu s rodičom boli umiestnené do útvaru policajného zaistenia aj deti (§ 94 ods. 3 ZoPC), správny orgán musí s poukazom na najlepší záujem dieťaťa (zakotvený v článku 3 odsek 1 Dohovoru o právach dieťaťa, ktorý zaručuje dieťaťu právo na posúdenie jeho alebo jej najlepších záujmov a ich prvoradé zohľadnenie pri akýchkoľvek krokoch alebo rozhodnutiach, ktoré sa ho týkajú, tak vo verejnej, ako aj v súkromnej sfére), postupovať obozretne pri umiestňovaní detí spolu s rodičom v útvaru policajného zaistenia a pri úvahe o ich umiestnení by nemal opomenúť, že najlepší záujem dieťaťa, ktorý je vyjadrením hodnôt, na ktorých je postavený systém ochrany práv dieťaťa nie je možné účinne dosiahnuť bez reflektovania na judikatúru ESLP, ktorá ohľadne pozbavenia osobnej slobody dieťaťa a ochrany práv a najlepšieho záujmu dieťaťa vo veciach zaistenia maloletých cudzincov najmä tých, ktorí sú v sprievode rodičov opakovane konštatovala porušenie čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa ako aj čl.3 Európskeho dohovoru o ľudských právach.“

35. Kasačný súd musí konštatovať, že na obidve maloleté deti sťažovateľky sa vzťahuje režim zraniteľných osôb, zakotvený v § 2 ods. 7 zák. č. 404/2011 Z.z.. Z toho vyplýva pre krajský súd povinnosť preskúmať aj argumentáciu žalovaného, prečo mal preukázané, že boli splnené podmienky na vznik nevyhnutnosti zaistenia maloletých detí v zmysle § 88 ods. 8 zák. č. 404/2011 Z.z. ako aj, či zaistenie do 24.12.2016 spĺňa požiadavku zákonodarcu aby zaistenie maloletých detí bolo na čo najkratší čas.

36. Kasačný súd sa tiež stotožňuje so sťažnostným dôvodom podľa § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t. j. že krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Okrem vyššie citovaných rozsudkov senátu 1S kasačný súd poukazuje na sťažovateľkou citované rozsudky, a to najmä 1Sza/6/2016 a 10Sza/2/2015, ktoré sa týkajú účelnosti zaistenia a v plnom rozsahu sú aplikovateľné na prejednávajúcu vec sťažovateľky.

37. Sťažovateľka tiež namieta, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. V tejto súvislosti musí kasačný súd zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra chápe kasačný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. vo vzťahu k meritu veci, t. j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy na riadne zistené skutočnosti vyplývajúce z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako nesprávny výber právneho predpisu.

38. Navyše právnym posúdením je činnosť súdu, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a na zistený skutkový stav aplikuje konkrétnu právnu normu. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

39. V súvislosti s uvedeným kasačný súd musí zdôrazniť, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil tak závažné a hrubé nedostatky právneho posúdenia v merite veci, aby z tohto dôvodu zrušil alebo zmenil napadnutý rozsudok. Preto tento dôvod kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako irelevantný.

Pozornosti kasačného súdu neuniklo, že krajský súd opomenul naplniť ustanovenie § 139 ods. 5 S.s.p., avšak táto vada nemá zásadný vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

40. Kasačný súd na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúmané rozhodnutie trpí vadami, ktoré ho činia

nezákonným, kasačný súd nezrušil napadnutý rozsudok, ale považoval za potrebné rozhodnúť v zmysle § 462 ods. 2 v spojení s § 457 ods. 1 S.s.p. tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozsudku. Podľa § 462 ods. 2 S.s.p. platí, že ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy nie je v súlade so zákonom, a krajský súd žalobu zamietol, môže rozhodnutie krajského súdu zmeniť tak, že zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie.

41. Vzhľadom na zmenu rozsudku krajského súdu a zrušenie preskúmaného rozhodnutia kasačný súd rozhodol o bezodkladnom prepustení sťažovateľky spolu s jej maloletými deťmi zo zaistenia v zmysle čl. 15 ods. 2 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. Decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“), ako aj čl. 5 ods. 4 Dohovoru, ktoré zakotvujú povinnosť nariadiť prepustenie osoby, ktorej zaistenie bolo nezákonné.

Podľa článku 5 ods. 4 Dohovoru v citovanom znení každý, kto bol pozbavený slobody zatknutím alebo iným spôsobom, má právo podať návrh na konanie, v ktorom by súd urýchlene rozhodol o zákonnosti jeho pozbavenia slobody a nariadiť prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné.

42. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľke, ako úspešnému účastníkovi konania o kasačnej sťažnosti, trovy konania priznal. V zmysle § 175 ods. 2 S.s.p. v spojení s dôvodovou správou k § 467 S.s.p. (teleologický výklad) o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

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

Poučenie:

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