



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a z členov JUDr. Ing. Miroslava Gavalca a JUDr. Eleny Berthotyovej PhD., v právnej veci navrhovateľa: C., nar. X., štátny príslušník Indickéj republiky, bytom v zahraničí: P., proti odporcovi: **Oddelenie cudzineckej polície PZ Banská Bystrica**, Štefánikovo nábrežie 7, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporcu č. p. UHCP-BB-BB-AV-7-002/2010 zo dňa 1. júna 2010 na odvolanie navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 42Sp/25/2010-33 zo dňa 26. augusta 2010 takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 42Sp/25/2010-33 zo dňa 26. augusta 2010 **z m e ň u j e** tak, že rozhodnutie odporcu č. p. UHCP-BB-BB-AV-7-002/2010 zo dňa 1. júna 2010 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie

Navrhovateľovi náhradu trov konania **nepriznáva**.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Trnave rozsudkom uvedeným vo výroku, potvrdil rozhodnutie **č. p. UHCP-BB-BB-AV-7-002/2010 zo dňa 1. júna 2010**, ktorým odporca podľa § 62 ods. 3 zákona č. 48/2002

Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov) na účel administratívneho vyhostenia z územia SR, predĺžil s účinnosťou od 9.6.2010 lehotu zaistenia určenú rozhodnutím Oddelenia cudzineckej polície PZ Banská Bystrica o zaistení navrhovateľa č. p.: UHCP-67-6/RCP-BB-CP-BB-AV-2009 zo dňa 11.12.2009 na čas nevyhnutne potrebný k realizácii uvedeného opatrenia, najviac však o ďalších 12 mesiacov v lehote do 9.6.2011.

Krajský súd v dôvodoch rozsudku uviedol, že mal za preukázané, že rozhodnutím zo dňa 11.12.2009 odporca zaistil navrhovateľa do 9.6.2010, predmetné rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 28.12.2009.

Poukázal na to, že ustanovenie § 62 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov hovorí jasne o predpokladoch predĺženia lehoty zaistenia. Ide o dve situácie. Prvou je, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon vyhostenia sa tento výkon predĺži z dôvodu, že cudzinec dostatočne nespôsobuje, druhou je situácia, že napriek vykonaným úkonom zastupiteľský úrad nevydá náhradný cestovný doklad v lehote počas zaistenia.

Krajský súd poukázal na to, že navrhovateľ v opravnom prostriedku namieta, že v rozhodnutí odporcu chýbajú konkrétne úkony potrebné na úkon vyhostenia, ktoré odporca vykonal.

K uvedenej námietke krajský súd uviedol, že v administratívnom spise, do ktorého mohol nahliadnuť tak navrhovateľ, ako aj jeho zástupca, sú zdokladované úkony, ktoré vykonal odporca, a to, že dňa 9.2.2010 požiadal odporca Interpol Bratislava o vykonanie lustrácie v evidenciách policajných orgánov Indickej republiky, dňa 28.12.2009 požiadal odporca o sprostredkovanie žiadosti o vystavenie náhradného cestovného dokladu a dňa 3.3.2010 bola v Medved'ove vykonaná návštevnika pracovníka Veľvyslanectva Indickej republiky. Podľa krajského súdu, skutočnosť, že tieto úkony neboli uvedené v napadnutom rozhodnutí, nespôsobilo nezákonnosť rozhodnutia, postačuje, že tieto doklady sa nachádzajú v administratívnom spise odporcu.

Podľa krajského súdu odporca postupoval správne v súlade s § 62 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov, keď predĺžil zaistenie navrhovateľa, a preto krajský súd rozhodnutie odporcu podľa § 250q ods. 2 OSP potvrdil.

Proti tomuto rozsudku podal navrhovateľ včas odvolanie, v ktorom namietal nezákonnosť, neodôvodnenosť a neopodstatnenosť rozhodnutia odporcu o predĺžení jeho zaistenia.

Navrhovateľ uviedol, že si nie je vedomý toho, že by svojim konaním nejakým spôsobom maril činnosť správneho orgánu a prispel tak k márnemu uplynutiu 180 dňovej lehoty. Vyjadril presvedčenie, že samotný odporca nepristupoval k vyhosteniu s primeranou snahou a nevynaložil riadne úsilie k tomu, aby k jeho vyhosteniu skutočne došlo.

Podľa navrhovateľa, odporca by nemal aplikovať ustanovenia o predĺžení zaistovacej lehoty, ktoré takým zásadným spôsobom zasahuje do jeho osobnej slobody, bez riadneho odôvodnenia s uvedením konkrétnych dôvodov. Zdôraznil, že už samotné prvé zaistenie na dobu 180 dní bolo závažným zásahom do jeho osobnej slobody. Odporca by mal podľa navrhovateľa k predĺženiu zaistenia pristupovať s náležitou starostlivosťou a len v naozaj odôvodnených prípadoch. Konanie odporcu tomu však nezodpovedá a je preto zásahom do jeho práva na slobodu podľa čl. 5 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Rovnako namietal, že jednorázové predĺženie lehoty zaistenia o 12 mesiacov, teda o najdlhšie možnú povolenú lehotu zaistenia, je nezákonné, pretože je v rozpore s cieľom novely zákona a s európskou smernicou. V čl. 15 smernice č. 2008/115/EC o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, sa uvádza, že zaistenie sa vždy uskutočňuje na čo najkratšie obdobie, trvá len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou.

Navrhovateľ uviedol, že aplikácia ustanovenia § 62 zákona o pobyte cudzincov by mala byť v súlade s princípom proporcionality a pri rozhodovaní o predĺžení lehôt zaistenia by mal správny orgán dbať na to, aby lehota zaistenia bola minimálna a aby nedochádzalo k predlžovaniu lehoty v prípadoch, kde neexistuje perspektíva vyhostenia alebo kde sa k procesu vyhostenia nepristupuje s riadnym úsilím zo strany štátnych orgánov.

Navrhovateľ uviedol, že **predĺženie lehoty zaistenia je podľa čl. 15 ods. 6 smernice č. 2008/115/, možné iba na obmedzený čas, pričom 12 mesačná lehota je najdlhšou možnou povolenou lehotou.**

Navrhovateľ v tejto súvislosti uviedol, že k jeho zaisteniu došlo dňa 11.12.2009 a odporca síce zabezpečil konzulárnu návštevu pracovníka Veľvyslanectva Indickej republiky v priestoroch

ÚPZCV v Medved'ove, avšak popiera obvinenia odporcu, že dostatočne nespolupracoval a neuviedol ďalšie nové skutočnosti. Odporca až dňa 9.2.2010, čiže dva mesiace po jeho zaistení požiadal Interpol Bratislava o vykonanie lustrácie v evidenciách policajných orgánov Indickej republiky. Zo strany zastupiteľského úradu doposiaľ nebol vydaný náhradný cestovný doklad, avšak nie jeho vinou. Podľa navrhovateľa samotný odporca nevyňaložil dostatočné úsilie na to, aby k jeho vyhosteniu skutočne došlo.

Predĺženie lehoty zaistenia o 12 mesiacov je vzhľadom na uvedené dôvody podľa navrhovateľa v rozpore so zákonom, pôvodná 6 mesačná lehota zaistenia bola lehotou dostatočnou k tomu, aby odporca vykonal všetky potrebné úkony k zabezpečeniu jeho vycestovania, pričom mal vziať do úvahy skutočnosť, ho na dobu 18 mesiacov zbavuje osobnej slobody a robí tak z dôvodov, ktoré on sám nemôže ovplyvniť a sú úplne mimo jeho kontrolu.

Na základe uvedeného navrhol napadnutý rozsudok krajského súdu zmeniť tak, že rozhodnutie odporcu navrhol zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril tak, v predmetnej veci neboli zistené žiadne nové skutočnosti, ktoré by mali vplyv na posúdenie zákonnosti vydaného rozhodnutia, všetky relevantné skutočnosti boli uvedené vo vyjadrení odporcu zo dňa 29.6.2010.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľa nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 OSP, s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 14.12.2010 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP).

V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bol rozsudok krajského súdu, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie **č. p. UHCP-BB-BB-AV-7-002/2010 zo dňa 1. júna 2010**, ktorým odporca podľa § 62 ods. 3 zákona č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov) na účel administratívneho vyhostenia z územia SR, predĺžil s účinnosťou od 9.6.2010 lehotu zaistenia určenú rozhodnutím Oddelenia cudzineckej polície PZ Banská Bystrica o zaistení navrhovateľa

č. p.: UHCP-67-6/RCP-BB-CP-BB-AV-2009 zo dňa 11.12.2009 na čas nevyhnutne potrebný k realizácii uvedeného opatrenia, najviac však o ďalších 12 mesiacov v lehote do 9.6.2011.

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 a správnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

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

Nevyhnutným podkladom pre vydanie rozhodnutia o predĺžení lehoty zaistenia v zmysle § 62 ods. 3 zákona je splnenie podmienky, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia cudzinca mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety alebo splnenie podmienky, že cudzinec dostatočne nespolupracuje.

Odporca zdôvodnil rozhodnutie o predĺžení doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný k realizácii uvedeného opatrenia, najviac však o ďalších 12 mesiacov do 9.6.2011 z dôvodu splnenia oboch podmienok, a to z dôvodu, že navrhovateľ nespolupracuje a z dôvodu, že odo dňa oznámenia mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad potrebný k ďalšej realizácii k zabezpečeniu vyhostenia navrhovateľa z územia SR.

Navrhovateľ v opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu namietal, že odporca neodôvodnil uvedené rozhodnutie, nakoľko neuvádza aké úkony smerujúce k jeho vyhosteniu vykonal a súčasne poprel, že by svojim konaním maril činnosť správneho orgánu a prispel by tak márnemu uplynutiu 180 dňovej lehoty.

Na rozdiel od názoru krajského súdu, podľa ktorého nedostatok popisu úkonov v rozhodnutí nespôsobuje nezákonnosť rozhodnutia a postačuje, že tieto doklady sa nachádzajú v administratívnom spise odporcu, najvyšší súd dospel k záveru, že námietky navrhovateľa uplatnené v opravnom prostriedku boli spôsobilé spochybniť zákonnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

Predĺženie doby zaistenia na maximálne možnú dobu zaistenia, ktorú zákon o pobyte cudzincov pripúšťa, je rozhodnutím, ktorým sa významnou mierou zasahuje do práv garantovaných Dohovorom o ochrane ľudských práv a slobôd. Rozhodnutie o predĺžení doby zaistenia musí byť preto založené na takých podkladoch argumentoch ktoré nachádzajú oporu v zákone. V danom prípade splnenie oboch zákonných podmienok, ku ktorým podľa odporcu v prípade navrhovateľa došlo, tak musia byť musia byť v rozhodnutí nielen uvedené, ale v odôvodnení rozhodnutia musí byť vyargumentované, na základe akých podkladov a úvah dospel odporca k záveru, že navrhovateľ v danom prípade dostatočne nespolupracuje, s uvedením konkrétnych úkonov na ktorých navrhovateľ neparticipoval, ako aj s uvedením konkrétnych úkonov, ktoré vykonal správny orgán na zabezpečenie vydania náhradného cestovného dokladu zastupiteľským úradom.

Podľa názoru najvyššieho súdu je označenie zákonných dôvodov, podľa ktorých odporca navrhovateľovi predĺžil dobu zaistenia bez uvedenia konkrétnych okolností, na základe ktorých aplikoval príslušné ustanovenia zákona o pobyte cudzincov (§ 62 ods. 3) arbitrárnym rozhodnutím, ktoré je pre nedostatok dôvodov nepreskúmateľné.

V predmetnej veci nemožno podľa názoru súdu odhliadnuť od všeobecne uznávaných právnych princípov administratívneho konania, a to najmä právo oboznámiť sa s odôvodnením administratívneho aktu (Rezolúcia Výboru ministrov Rady Európy č. /77/ 31 z 28. septembra 1977).

Podľa názoru súdu podklady pre rozhodnutie v danom prípade, i keď v administratívnom spise sú zdokumentované úkony správneho orgánu smerujúce k zabezpečeniu úkonov, ktoré vykonal správny orgán na zabezpečenie vydania náhradného cestovného dokladu zastupiteľským úradom, nezodpovedajú však požiadavkám všeobecne uznávaných právnych princípov administratívneho konania, pretože neboli vyhodnotené a v rozhodnutí zdôvodnené výsledky takýchto úkonov.

Obmedzenie sa v dôvodoch rozhodnutia odporcu len na ustanovenie § 63 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov nie je možné považovať za postačujúce zdôvodnenie rozhodnutia o predĺžení doby zaistenia, a to aj v kontexte navrhovateľom namietaného porušenia čl. 5 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Konanie a rozhodovanie súdu o opravnom prostriedku podanom proti rozhodnutiu odporcu o predĺžení doby zaistenia je konaním o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia podľa V. časti OSP a nie je pokračovaním administratívneho konania. Nie je preto úlohou prvostupňového súdu doplňovať 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. Vzhľadom na uvedené nebolo dôvodné rozhodnutie krajského súdu zrušiť a vrátiť vec na nové posúdenie súdu, ale odvolací súd dospel k záveru, že je dôvodné prvostupňové súdne rozhodnutie zmeniť tak, že rozhodnutie odporcu zrušuje pre nepreskúmateľnosť rozhodnutia a vec mu vracia na nové konanie (§ 250l ods. 2 v súvislosti s § 250ja ods. 3 OSP).

Súd pritom poznamenáva, že vzhľadom na závažnosť zásahu do subjektívnych práv účastníka konania, ktorému sa predlžuje doba zaistenia na maximálne možnú dobu zaistenia nepovažuje súd za únosné rozhodovanie strohým, skutkovo nepodloženým a z právneho hľadiska blanketárnym spôsobom vyhotovenia rozhodnutia.

Z ustanovenia § 78 zákona o pobyte cudzincov vyplýva, že ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, vzťahuje sa na konanie podľa tohto zákona všeobecný predpis o správnom konaní. V odkaze pod čiarou č. 6 je uvedený zákon č. 71 1967 Zb. o správnom konaní /Správny poriadok/.

Správny poriadok v ustanoveniach § 46 a § 47 vymedzuje obsahové a formálne náležitosti rozhodnutia. Dôležitou súčasťou rozhodnutia je odôvodnenie, ktoré nadväzuje na výrokovú časť rozhodnutia. Správny poriadok zakotvuje povinnosť uviesť v odôvodnení rozhodnutia všetky podstatné skutočnosti, ktoré boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu. Správny orgán musí v odôvodnení opísať predmet konania, poukázať na skutkové zistenia, uviesť dôkazy z ktorých vychádzal a ako sa vysporiadal s návrhmi na vykonanie dôkazov zo strany účastníkov, prípadne s ich námietkami k vykonaným dôkazom.

Na základe vyhodnotenia dôkazov správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti považuje za nepochybne zistené a aký je právny význam týchto skutočností. V odôvodnení rozhodnutia uvedie aj záver o tom, z akého dôvodu aplikoval na predmet konania predpisy citované vo výroku.

Súd pritom preskúmava úvaha správneho orgánu len v tom smere, či úvaha nevybočila z medzí a hľadísk stanovených zákonom (§ 245 ods. 2 OSP), či je v súlade s pravidlami logického myslenia a či podklady pre takýto úsudok boli zistené úplne a riadnym procesným postupom. Pokiaľ sú tieto predpoklady splnené, nemôže súd z týchto skutočností vyvodit' iné alebo opačné závery.

Preto krajský súd mal dospieť k záveru, že žalobou napadnuté rozhodnutie trpí uvedenými vadami /spočívajúcimi v tom, že sa prvostupňový správny orgán a následne dôsledne neriadili príslušnými ustanoveniami Správneho poriadku/, pričom táto vada bola spôsobilá vyvolať zrušenie rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie.

Keďže na uvedenú okolnosť krajský súd neprihliadol, odvolací súd dospel k záveru o potrebe zmeny napadnutého rozsudku tak, že je účelné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

Rozhodnutie o predĺžení doby zaistenia je rozhodnutím, ktorým sa významnou mierou zasahuje do práv cudzinca, musí byť preto založené na takých podkladoch, aby bol presne a úplne zistený skutočný stav veci. Za tým účelom je správny orgán rozhodujúci vo veci, povinný obstarat' potrebné podklady na rozhodnutie a vykonať náležité dokazovanie, pričom v odôvodnení rozhodnutia je povinný uviesť všetky podstatné skutočnosti, ktoré boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu. Správny orgán musí v odôvodnení opísať predmet konania, poukázať na skutkové zistenia, uviesť dôkazy z ktorých vychádzal a ako sa vysporiadal s návrhmi na vykonanie dôkazov zo strany účastníkov, prípadne s ich námietkami k vykonaným dôkazom.

Na základe vyhodnotenia dôkazov správny orgán je povinný uviesť, ktoré skutočnosti považuje za nepochybne zistené a aký je právny význam týchto skutočností. V odôvodnení rozhodnutia je povinný uviesť aj záver o tom, z akého dôvodu aplikoval na predmet konania predpisy citované vo výroku.

S poukazom na uvedené, Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 220 OSP napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku.

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 zastúpenia si neuplatnil a ani ich nevyčíslil 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 14. decembra 2010

JUDr. Igor Belko, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová