

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Szak/2/2021  
Identifikačné číslo spisu: 7020200927  
Dátum vydania rozhodnutia: 12.02.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:7020200927.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD, v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): U. G., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Sýrska arabská republika, bez cestovných dokladov, toho času umiestnená v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov U., X. XX, U., zastúpenej Centrom právnej pomoci, Kancelária Košice so sídlom Murgašova 3, Košice, proti žalovanému: Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok, so sídlom Námestie Andrej Hlinku 74, Ružomberok, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného vo veci zaistenia žalobkyne č. PPZ-HCP-BB9-33-015/2020-AV z 2. decembra 2020, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 10Sa/52/2020-23 z 30. decembra 2020, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 10Sa/52/2020-23 zo dňa 30. decembra 2020 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-33-015/2020-AV zo dňa 02.12.2020 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Sťažovateľovi p r i z n á v a úplnú náhradu trov konania voči žalovanému.

### Odôvodnenie

1. Rozsudkom č. k. 10Sa/52/2020-23 z 30. decembra 2020 Krajský súd v Košiciach podľa ustanovenia § 229 Správneho súdneho poriadku zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala zrušenia rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-33-015/2020-AV z 2. decembra 2020 ako aj bezodkladného prepustenia zo zaistenia. Právo na náhradu trov konania krajský súd účastníkom konania nepriznal.

2. Rozhodnutím č. PPZ-HCP-BB9-33-015/2020-AV z 2. decembra 2020 žalovaný podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) zaistil žalobkyňu na účel výkonu administratívneho vyhostenia z územia Slovenskej republiky realizovaného na základe rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-33-011/2020-AV z 2. decembra 2020 o administratívnom vyhostení žalobkyne a uložení zákazu vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských

štátov na tri roky. V súlade s § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov žalovaný stanovil dĺžku doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný, najdlhšie do 12. januára 2021. Žalobkyňu umiestnil do Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov U..

3. Žalovaný správny orgán preskúmané rozhodnutie odôvodnil tým, že zaistenie účastníka konania považuje za účelné a efektívne, pretože existuje riziko, že nezaistením by sa naďalej pohyboval po členských štátoch neoprávnene, bez finančných prostriedkov a zabezpečeného ubytovania, čo by mohlo viesť aj k nezákonnej činnosti, nakoľko cez územie Slovenskej republiky cestoval za účelom tranzitu do ostatných členských štátov. Taktiež zaistenie účastníka konania je účelné, pretože účastník konania je osobou, ktorá sa na území Slovenskej republiky nachádza neoprávnene, bez možnosti si legálnou cestou zabezpečiť finančné prostriedky, ubytovanie a starostlivosť o svoju osobu. Účastník konania nie je držiteľom platného cestovného pasu a platného víza, resp. povolenia na pobyt, starostlivosť o svoju osobu po existenčnej stránke nevie dôveryhodne dokázať, na území Slovenskej republiky nemá žiadnych príbuzných, nemá žiadne finančné prostriedky na zabezpečenie ubytovania a všetkých životných potrieb. Podľa žalovaného je potrebné, aby bol účastník konania k dispozícii správne orgánu, a to zaistený, aby bolo možné vykonať všetky úkony k reálnemu a fyzickému výkonu administratívneho vyhostenia, a tým aj eliminovať riziko jeho úteku a skrývania sa, keďže nemá na území Slovenskej republiky a členských štátov oprávnený pobyt a bolo mu vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení a zákaze vstupu na dobu troch rokov.

4. Stanovenú dobu zaistenia žalovaný odôvodnil návratovou procedúrou, pričom uviedol, že dĺžku zaistenia hodnotil aj podľa informácie ÚPZC U., ktorý je priamo zodpovedný za návratové procedúry a bude tiež zabezpečovať vydanie náhradného cestovného dokladu pre účastníka konania, ktorý musí vydať Zastupiteľský úrad Sýrie. Nakoľko na území Slovenskej republiky sa Zastupiteľský úrad Sýrie nenachádza, môže vydanie dokladu podľa okolností trvať aj viac ako šesť mesiacov (zdlhavá reakcia ZÚ Sýrie, spolupráca, resp. nespôlupráca účastníka konania na tomto konaní). Uvedená doba zaistenia je podľa žalovaného nevyhnutná a postačujúca s ohľadom na to, že účastník konania nemá cestovný doklad a zo strany príslušných útvarov Policajného zboru bude vyvíjaná činnosť, aby mohol byť naplnený výkon administratívneho vyhostenia bez prekážok.

5. Po prejednaní žaloby krajský súd nezistil jej dôvodnosť a dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie žalovaného, ako aj konanie, ktoré jeho vydaniu predchádzalo, je vecne správne a zákonné. V odôvodnení rozsudku krajský súd konštatoval, že žalovaný dostatočne zistil skutkový stav veci a zaoberal sa všetkými skutočnosťami.

6. Krajský súd nesúhlasil s námietkou žalobkyne, že jej zaistenie je neúčelné a neefektívne z dôvodu nemožnosti jej vyhostenia do Sýrie pre pretrvávajúci vojenský konflikt. Poukázal na to, že žalovaný správny orgán v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčil krajinu, do ktorej má byť žalobkyňa vyhostená, preto predpoklad o tom, že má byť vyhostená práve do Sýrie, je vo fáze počiatočného zaistenia žalobkyne predčasný.

7. K námietke týkajúcej sa neurčenia krajiny vyhostenia v rozhodnutí o vyhostení žalobkyne krajský súd poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sza/6/2016 z 18. marca 2016, v ktorom najvyšší súd uviedol, že pokiaľ žalovaný zaistil cudzinca na účel výkonu administratívneho vyhostenia a podkladom takéhoto rozhodnutia bolo rozhodnutie o jeho administratívnom vyhostení, v ktorom nebola určená krajina vyhostenia, nemožno sa stotožniť s námietkou navrhovateľa (cudzince), že k jeho zaisteniu nemohlo dôjsť z dôvodu neurčenia krajiny vyhostenia, pretože zákonodarca takúto možnosť, teda neurčenie krajiny vyhostenia, pripúšťa.

8. Pokiaľ žalobkyňa argumentovala, že ju nie je možné vyhostiť ani do inej (tranzitnej) krajiny, krajský súd k tomu uviedol, že podľa ustálenej praxe zariadenia (u ktorého treba akceptovať dlhodobé praktické skúsenosti pri výkone vyhostenia aj štátnych príslušníkov Sýrie) uvedeného v rozhodnutí je zrejmé, že ak štátny príslušník tretej krajiny nedisponuje platným cestovným dokladom, po preštudovaní spisového materiálu pristupujú k lustráciám a následnému zisťovaniu totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny,

odovzdáva sa žiadosť o vystavenie náhradného cestovného dokladu na Konzulárny odbor Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky. Následne sa pristupuje k určeniu krajiny, do ktorej bude cudzinec vyhostený. Z uvedeného je podľa krajského súdu zrejmé, že v tejto fáze zaistenia nie je možné bez ďalších okolností vyriešiť, že nie je možno žalobkyňu vyhostiť ani do inej (tranzitnej) krajiny.

9. Tvrdenie o nevyhostiteľnosti občana Sýrie je podľa krajského súdu aj v rozpore so štatistickými údajmi z verejne prístupných štatistík Úradu hraničnej a cudzineckej polície za minulé roky, ktoré každoročne publikuje Ministerstvo vnútra SR, z ktorých vyplýva, že zo Slovenskej republiky bolo zrealizovaných niekoľko návratov, a to dobrovoľných aj nútených, a to aj napriek aktuálnej situácii a dlhšej lehote pre vydanie náhradného cestovného dokladu. Podľa údajov Ročenky Úradu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava za rok 2018 boli v roku 2018 z územia Slovenskej republiky realizované tri administratívne vyhostenia štátnych príslušníkov Sýrie. Podľa Ročenky Úradu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava za rok 2019 boli v roku 2019 z územia Slovenskej republiky realizované dve administratívne vyhostenia štátnych príslušníkov Sýrie. Za rok 2020 spracovaná štatistika zatiaľ nie je. Podľa krajského súdu tieto skutočnosti potvrdzujú, že výkon administratívneho vyhostenia je potencionálne možný a reálny.

10. Pokiaľ ide o naplnenie účelu zaistenia, ktorým je v danom prípade výkon administratívneho vyhostenia, krajský súd uviedol, že z doteraz vykonaných úkonov žalovaného (výsluch žalobkyne, rozhodnutie o administratívnom vyhostení) a ďalších plánovaných úkonov (overenie totožnosti žalobkyne a vystavenie náhradného cestovného dokladu) v čase od zaistenia žalobkyne, t. j. od 2. decembra 2020 do rozhodovania správneho súdu, t. j. do 30. decembra 2020, možno povedať, že tieto sú efektívne pre ďalší postup už aj vzhľadom na to, že lehota zaistenia je určená do 12. januára 2020, čo je pre správny orgán v tejto situácii náročné. Potvrdenie totožnosti, vystavenie náhradného cestovného dokladu a samotný proces realizácie výkonu vyhostenia je v tomto prípade zdĺhavejší proces, preto sa v praktickej rovine činnosti týchto správnych orgánov odporúča zaistiť takéto osoby bez platného cestovného dokladu na dobu dlhšiu ako bola stanovená v napádanom rozhodnutí. Z praktických skúseností vyplýva, že vystavenie náhradného cestovného dokladu môže trvať aj viac ako je stanovená doba zaistenia.

11. Krajský súd poukázal aj na právnu úpravu, ktorá bola prijatá v súvislosti s krízovou situáciou spôsobenou ochorením COVID-19. Zákon o pobyte cudzincov bol novelizovaný v tom smere, že zákonodarca v § 131i ods. 9 zákona o pobyte cudzincov odložil výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení počas trvania krízovej situácie, ktorou sa v zmysle ods. 1 rozumie mimoriadna situácia, núdzový stav alebo výnimočný stav vyhlásený v súvislosti s ochorením COVID-19. Tento odklad nie je dôvodom na prepustenie zo zaistenia podľa § 90 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o pobyte cudzincov, ktorým je práve zánik účelu zaistenia. Účelom zaistenia v danom prípade je administratívne vyhostenia žalobkyne z územia Slovenskej republiky, ktoré musí byť potenciálne možné a reálne, inak by sa nenaplnil účel zaistenia. Krajský súd konštatoval, že v čase rozhodovania súdu bol na území Slovenskej republiky vyhlásený núdzový stav v súvislosti s ochorením COVID-19 (uznesením vlády č. 427/2020 Z. z. z 29. decembra 2020), teda účel zaistenia žalobkyne nemôže byť naplnený z dôvodu odloženia výkonu rozhodnutia o administratívnom vyhostení, a teda nie je možné reálne vyhostiť žalobkyňu z územia Slovenskej republiky. Táto právna skutočnosť však nespôsobuje nezákonnosť preskúmaného rozhodnutia o zaistení a zároveň nie je daný dôvod na prepustenie žalobkyne zo zaistenia z uvedeného dôvodu.

12. Rozsudok krajského súdu napadla žalobkyňa kasačnou sťažnosťou z dôvodov podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) a h) Správneho súdneho poriadku, pretože podľa jej názoru krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Žiadala, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a nariadi prepustenie sťažovateľky zo zaistenia.

13. Sťažovateľka namietala, že rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia

veci, nedostatočne zisteného skutkového stavu, rozhodnutie je nedostatočne odôvodnené z pohľadu účelnosti a efektivity zaistenia sťažovateľky, čo spôsobuje jeho nepreskúmateľnosť. Poukázala pritom na prebiehajúci vojenský konflikt v domovskej krajine sťažovateľky (Sýria), pričom za tejto situácie by vyhostenie do tejto krajiny znamenalo porušenie čl. 3 Dohovoru a ustanovení zákona o pobyte cudzincov zakazujúcich vyhostenie cudzinca, u ktorého sú dané prekážky vyhostenia. Do úvahy neprichádza ani vrátenie na územie inej členskej krajiny alebo tretej krajiny, nakoľko sťažovateľka po celú dobu úteku zo Sýrie prechádzala viacerými krajinami bez oprávnenia na pobyt a bez platného cestovného dokladu.

14. Sťažovateľka poukázala na to, že novým rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-19-032/2021-AV z 10. januára 2021 bolo predĺžené zaistenie sťažovateľky do 12. apríla 2021. Z odôvodnenia tohto rozhodnutia vyplýva, že krajiny tranzitu boli oslovené s možnosťou prijatia občanov Sýrskej arabskej republiky na ich územie, pričom z oslovených krajín doposiaľ odpovedalo len veľvyslanectvo Tureckej republiky v Bratislave zamietavým stanoviskom.

15. Sťažovateľka vyslovila názor, že už v čase vydania rozhodnutia o zaistení sa policajný správny orgán musí zaoberať otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o vyhostení, a za tým účelom si stanoviť krajinu vyhostenia a vo vzťahu k nej sa zaoberať existenciou možných prekážok zrealizovania vyhostenia. V opačnom prípade ide o nezákonný zásah do práva jednotlivca na osobnú slobodu. Podľa sťažovateľky má žalovaný povinnosť uviesť krajinu vyhostenia cudzinca a vo vzťahu k nej skúmať prekážky vyhostenia. Zákon o pobyte cudzincov pripúšťa situáciu, kedy uvedenie krajiny nie je nevyhnutné, no uvedené nenastalo vo veci sťažovateľky. Pokiaľ nie je v rozhodnutí o vyhostení určená krajina vyhostenia, nie je možné skúmať existenciu prekážok administratívneho vyhostenia a správnosť postupu žalovaného.

16. Sťažovateľka vyjadrila presvedčenie, že jej zaistenie je od začiatku neúčelné a v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, pretože v krajine pôvodu (Sýria) je dlhodobá zlá bezpečnostná situácia a prebieha v nej ozbrojený vojenský konflikt, čo má za následok neúčelnosť držania v zaistení a ani vyhostenie do inej krajiny nie je možné. Pokiaľ krajský súd rozpor s uvedeným ustanovením Dohovoru nezistil, potom vec nesprávne právne posúdil.

17. Na podporu svojich tvrdení sťažovateľka v konaní pred krajským súdom poukazovala na rozhodovaciu prax kasačného súdu, ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky, podľa ktorej reálnosť vyhostiteľnosti je podmienkou zaistenia cudzinca, a to z toho dôvodu, aby sa predchádzalo svojvôli pri zaistení. Preto odporca 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. Nakoľko v rozhodnutí o zaistení navrhovateľa ako aj v rozhodnutí o administratívnom vyhostení určenie krajiny, kam má byť navrhovateľ vyhostený, absentuje, logicky nie je ani možné skúmať základnú podmienku zaistenia navrhovateľa, ktorou je jeho 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, je z pohľadu odvolacieho súdu nedostatočne odôvodnené a teda nepreskúmateľné (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1SZa/7/2016).

18. Sťažovateľka poukázala aj na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 10Szak/11/2016, v ktorom najvyšší súd vyslovil, že „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 žalobkyňu 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.“

19. Aj z ďalších rozhodnutí kasačného súdu (napr. sp. zn. 9Sža/23/2010, 10Sža/35/2014, 1Sza/8/2015), ako aj nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 147/2013-50 a II. ÚS 264/09-81 vyplýva, že správny orgán má povinnosť zaoberať sa v konaní o zaistení nielen otázkou legálnosti vstupu a pobytu na území Slovenskej republiky z pohľadu postavenia cudzinca a formálnou existenciou vykonateľného rozhodnutia o administratívnom vyhostení ako jediného predpokladu zaistenia, ale aj zohľadnením možných prekážok vrátenia cudzinca, najmä ak tieto vyšli najavo pred alebo po rozhodnutí o zaistení, pretože limitom zaistenia je práve naplnenie jeho účelu, teda reálnosť vyhostenia a vyhostiteľnosť cudzinca.

20. K otázke zaistenia sýrskych štátnych príslušníkov sa najvyšší súd vyjadril aj v rozsudkoch sp. zn. 1Szak/2/2020 z 22. mája 2020 a 10Szak/3/2020 z 25. mája 2020, kedy rozhodol o nariadení prepustenia sýrskeho občana zo zaistenia z dôvodu jeho neefektívnosti.

21. Krajský súd sa podľa sťažovateľa od rozhodovacej praxe kasačného súdu neodôvodnene odklonil. Pochybil podľa neho aj tým, že napadnuté rozhodnutie žalovaného posúdil ako vecne správne a zákonné. Vyhostenie sťažovateľky do Sýrie za súčasnej bezpečnostnej situácie by znamenalo porušenie čl. 3 Dohovoru a medzinárodného princípu non-refoulement.

22. Pokiaľ krajský súd v napadnutom rozsudku poukazoval na údaje z ročeniek Úradu hraničnej a cudzineckej polície za rok 2018 a 2019, z ktorých má vyplývať, že z územia Slovenskej republiky boli realizované vyhostenia štátnych príslušníkov Sýrie, sťažovateľka k tomu uviedla, že v týchto prípadoch sa mohlo jednať aj o readmisiu na územie Ukrajiny, čo sa ale z predmetných štatistických údajov vyčítať nedá.

23. Sťažovateľka namietala, že rozhodnutie žalovaného nie je dostatočne odôvodnené v časti stanovenej dĺžky doby zaistenia. Nakoľko žalovaný v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neuviedol krajinu, do ktorej má byť sťažovateľka vyhostená, nie je možné skúmať základnú podmienku zaistenia, ktorou je vyhostiteľnosť sťažovateľky, ale ani otázky súvisiace s dĺžkou zaistenia ako sú efektívnosť, včasnosť a účelnosť administratívnych úkonov vedúcich k vyhosteniu. Záver krajského súdu, že lehota zaistenia je nevyhnutná a je dostatočne odôvodnená, je podľa sťažovateľky nesprávnym právnym posúdením veci.

24. V závere kasačnej sťažnosti sťažovateľka poukázala na to, že spolu s ňou bolo v rovnakom čase na tom istom mieste zadržaných a následne zaistených aj ďalších 12 štátnych príslušníkov Sýrie, ktorých žaloby krajský súd rovnako zamietol. Desiati z nich boli 12. januára 2021 zo zaistenia prepustení bez toho, aby došlo k predĺženiu doby ich zaistenia. Sťažovateľke nie je zrejmé, prečo v skutkovo totožnej veci správny orgán nezvolil rovnaký postup a rovnaké právne posúdenie. Na rozdiel od desiatich cudzincov disponuje sťažovateľka platným cestovným dokladom, nesťažovala postup slovenských orgánov s jej identifikáciou, no napriek tomu je jej vyhostenie nezrealizovateľné, a preto jej držanie v zaistení je v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru.

25. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zotrval na svojom stanovisku obsiahnutom vo vyjadrení k žalobe sťažovateľky.

26. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, po zistení, že kasačnú sťažnosť podala sťažovateľka včas (§ 443 ods. 2 písm. b) Správneho súdneho poriadku), s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 Správneho súdneho poriadku) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 Správneho súdneho poriadku) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 12. februára 2021 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku).

27. Z obsahu administratívneho spisu vyplynulo, že dňa 1. decembra 2020 pri ceste I/65 pri Pamätníku martýrov SNP spozorovala hliadka Obvodného oddelenia Policajného zboru Turčianske Teplice skupinu osôb, vrátane sťažovateľky, podozrivých z neoprávneného pobytu na území Slovenskej republiky. Po kontaktovaní Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Ružomberok boli tieto osoby v súčinnosti s Oddelením cudzineckej polície Žilina a Riaditeľstvom hraničnej a cudzineckej polície Banská Bystrica predvedené na Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Žilina. Následne po ustanovení tlmočníka z arabského jazyka do jazyka slovenského bolo voči sťažovateľke začaté konanie vo veci zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov. Sťažovateľka bola poučená o svojich právach a povinnostiach, ako aj o možnosti požiadať o dobrovoľný návrat domov, a bola s ňou spísaná zápisnica o jej vyjadrení.

28. Nakoľko sa sťažovateľka na území Slovenskej republiky zdržiavala neoprávnené, rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-33-011/2020-AV z 2. decembra 2020 bola administratívne vyhostená z územia Slovenskej republiky a bol jej uložený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov na tri roky. Žalovaný neurčil krajinu, do ktorej má byť sťažovateľka vyhostená, a neurčil ani lehotu na vycestovanie. Na účel výkonu administratívneho vyhostenia bola sťažovateľka rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BB9-33-015/2020-ZAV z 2. decembra 2020 (ktoré je predmetom súdneho prieskumu v prejednávanej veci) zaistená na čas nevyhnutne potrebný, najdlhšie do 12. januára 2021. Sťažovateľka bola umiestnená v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov U..

29. Podľa § 2 ods. 1 písm. h) zákona o pobyte cudzincov na účely tohto zákona sa rozumie neoprávneným pobytom zdržiavanie sa cudzinca na území Slovenskej republiky v rozpore so zákonom, osobitným predpisom alebo medzinárodnou zmluvou.

30. Podľa § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov administratívne vyhostenie je rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný opustiť územie Slovenskej republiky, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení sa uvedie aj krajina, do ktorej je cudzinec vyhostený, ak je možné takúto krajinu určiť. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení policajný útvar môže uložiť zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov. Policajný útvar, v rozhodnutí o administratívnom vyhostení, uloží zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov, ak v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčí lehotu na vycestovanie podľa § 83 ods. 2.

31. Podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov policajný útvar administratívne vyhostí štátneho príslušníka tretej krajiny, ak má neoprávnený pobyt na území Slovenskej republiky.

32. 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.

33. Podľa § 88 ods. 4 vety prvej zákona o pobyte cudzincov štátny príslušník tretej krajiny môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac na šesť mesiacov.

34. 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.

35. Podľa § 90 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov zariadenie je povinné vykonať bezodkladne potrebné opatrenia a úkony na výkon vyhostenia alebo na zistenie totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny.

36. Podľa čl. 5 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý má právo na slobodu a

osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane v súlade s konaním ustanoveným zákonom:

- a) zákonné uväznenie po odsúdení príslušným súdom;
- b) zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby preto, že sa nepodrobila rozhodnutiu vydanému súdom podľa zákona, alebo preto, aby sa zaručilo splnenie povinnosti ustanovenej zákonom;
- c) zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby za účelom predvedenia pred príslušný súdny orgán pre dôvodné podozrenie zo spáchania trestného činu, alebo ak sú oprávnené dôvody domnievať sa, že je potrebné zabrániť jej v spáchaní trestného činu alebo v úteku po jeho spáchaní;
- d) iné pozbavenie slobody maloletého na základe zákonného rozhodnutia na účely výchovného dohľadu alebo jeho zákonné pozbavenie slobody na účely jeho predvedenia pred príslušný orgán;
- e) zákonné držanie osôb, aby sa zabránilo šíreniu nakažlivej choroby, alebo duševne chorých osôb, alkoholikov, narkomanov alebo tulákov;
- f) zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie, alebo osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie alebo vydanie.

37. Podľa čl. 15 ods. 1 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 neoprávnenne zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“) 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. Zaistenie sa vždy uskutočňuje na čo najkratšie obdobie, trvá, len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun, a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou.

38. Sťažovateľka namietala, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) Správneho súdneho poriadku). Po oboznámení sa s napadnutým rozsudkom, ako aj konaním, ktoré mu predchádzalo tak na krajskom súde, ako aj u žalovaného správneho orgánu (vrátane vydania preskúmaného rozhodnutia) dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru o dôvodnosti kasačných námietok sťažovateľky.

39. Vo vzťahu k námietke neuvedenia krajiny vyhostenia v rozhodnutí o administratívnom vyhostení a s tým spojenou absenciou úvah o možných prekážkach vyhostenia v rozhodnutí o zaistení kasačný súd uvádza, 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. Rovnako tak v rozhodnutí o zaistení nesmie absentovať dôvodnosť zásadného zásahu do jeho osobnej slobody, spočívajúceho v jeho umiestnení do útvaru policajného zaistenia.

40. Povinnosť žalovaného odôvodniť rozhodnutie o zaistení tiež z hľadiska účelnosti zaistenia nepochybne vyplýva z ustanovenia § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, podľa ktorého je policajný útvar povinný skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia. Nielen počas trvania pozbavenia osobnej slobody, ale už od samotného počiatku, teda pri vydávaní takéhoto rozhodnutia musí, na základe doposiaľ zistených informácií a vykonaných úkonov načrtnúť, na základe čoho sa domnieva, že bude možné účel zaistenia dosiahnuť.

41. Sťažovateľka bola zaistená v zmysle ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, teda na účel výkonu administratívneho vyhostenia. Povinnosťou žalovaného bolo teda skúmať možnosť naplnenia účelu zaistenia, teda či realizácii účelu zaistenia nebránia akékoľvek právne alebo faktické prekážky zjavné už v momente rozhodovania o zaistení.

42. Z preskúmaného rozhodnutia vyplýva, že žalovaný si bol vedomý svojej povinnosti skúmať

existenciu účelu zaistenia a v nadväznosti na to skutočnej potenciality vyhostenia ako podmienky pre naplnenie zákonnosti zaistenia. Na túto skutočnosť sám žalovaný v rozhodnutí poukázal, citujúc pritom závery z rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 9Sža/23/2010 z 27. apríla 2011 o potrebe zväžiť, či je výkon správneho vyhostenia aspoň potenciálne možný. Žalovaný dospel k záveru a splnení uvedenej podmienky, odôvodniac to skutočnosťou, že „totožnosť účastníka konania, ako aj jeho štátna príslušnosť bola na správnom orgáne zistená zo spísanej zápisnice o podaní vyjadrenia účastníka konania, kde čestne vyhlásil jeho údaje o totožnosti a štátnej príslušnosti. Na základe týchto podkladov nemal správny orgán pochybnosť o totožnosti a štátnej príslušnosti účastníka konania, a preto je reálny výkon administratívneho vyhostenia.“ Najvyšší súd musí konštatovať, že uvedené odôvodnenie naplnenia účelu zaistenia a potenciálnej vyhostiteľnosti cudzinca nemá žiadnu výpovednú hodnotu a nedáva relevantnú a zmysluplnú odpoveď na otázku, či vyhostenie cudzinca, o ktorého zaistení správny orgán rozhoduje, vôbec prichádza do úvahy.

43. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení nie je uvedená krajina, kam má byť sťažovateľka vyhostená. Najvyšší súd uvádza, že neuvedenie krajiny, do ktorej má byť cudzinec vyhostený, síce zákon o pobyte cudzincov v ustanovení § 77 ods. 1 pripúšťa, avšak už v samotnom rozhodnutí o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia nesmie absentovať relevantná úvaha o reálnej možnosti cudzinca vyhostiť (a teda naplniť účel zaistenia), ktorej obsahom musí byť aspoň základný náčrt úkonov, ktoré budú realizované v procese vyhostenia, okrem iného aj vo vzťahu k potenciálne možným krajinám vyhostenia. Žalovaný sám ustálil, že o štátnej príslušnosti sťažovateľky nemá pochybnosti, avšak v preskúvanom rozhodnutí nie je zmienka o tom, či do úvahy prichádza jej vyhostenie do domovskej krajiny, resp. aké iné varianty do úvahy prichádzajú.

44. Z uvedených dôvodov nemožno považovať rozhodnutie žalovaného za zákonné, jeho odôvodnenie nenapĺňa základné požiadavky na nevyhnutné náležitosti rozhodnutia o zaistení na účel výkonu administratívneho vyhostenia a z jeho obsahu nie je možné zistiť naplnenie základnej podmienky zaistenia sťažovateľky, ktorou je jej vyhostiteľnosť. Pokiaľ teda krajský súd dospel k záveru o zákonnosti rozhodnutia žalovaného, tento jeho záver musí najvyšší súd považovať za nesprávne právne posúdenie veci.

45. Nakoľko samotné preskúvané rozhodnutie žalovaného trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, a krajský súd žalobu zamietol, kasačný súd podľa § 462 ods. 2 Správneho súdneho poriadku zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že zrušil preskúvané rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

46. Kasačný súd nerozhodol o prepustení sťažovateľky zo zaistenia, nakoľko v čase rozhodovania kasačného súdu sa sťažovateľka nenachádza v zaistení na základe rozhodnutia zrušeného kasačným súdom v tejto veci (kde bola lehota zaistenia určená najdlhšie do 12. januára 2021), ale na základe ďalšieho rozhodnutia žalovaného, ktoré je autonómnym rozhodnutím podliehajúcim samostatnému súdnemu preskúmaniu, a preto nie je možné skúmať jeho zákonnosť v tomto konaní. Ako vyplýva z kasačnej sťažnosti, sťažovateľka podala voči novému rozhodnutiu žalovaného (na základe ktorého sa nachádza v súčasnosti v zaistení) správnu žalobu.

47. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 Správneho súdneho poriadku tak, že sťažovateľovi, ako úspešnému účastníkovi konania o kasačnej sťažnosti, priznal právo na náhradu trov konania voči žalovanému. V zmysle § 175 ods. 2 Správneho súdneho poriadku o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

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

**Poučenie:**

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