

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Szak/6/2021
Identifikačné číslo spisu: 7020200955
Dátum vydania rozhodnutia: 05.03.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:7020200955.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a JUDr. Zuzany Malíšovej v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): D. D., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Afganská islamská republika, bez cestovných dokladov alebo iného dokladu totožnosti, toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Z., N. XX, Z.P., zastúpeného Advokátskou kanceláriou Peter Dittrich s.r.o., so sídlom Mudroňova 29, Košice, IČO: 36 861 855, proti žalovanému: Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Nitra, so sídlom Kalvárska 2, Nitra, o prepustenie žalobcu zo zaistenia, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 9Sa/13/2020-14 zo 4. januára 2021, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 9Sa/13/2020-14 zo dňa 4. januára 2021 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Rozsudkom č. k. 9Sa/13/2020-14 zo 4. januára 2021 Krajský súd v Košiciach podľa ustanovenia § 229 Správneho súdneho poriadku zamietol žalobu, ktorou sa žalobca v zmysle § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku domáhal bezodkladného prepustenia zo zaistenia. Právo na náhradu trov konania krajský súd účastníkom konania nepriznal.

2. Krajský súd v Košiciach v uvedenej veci rozhodoval opätovne potom, ako jeho predchádzajúci rozsudok č. k. 7Sa/39/2020-47 z 22. októbra 2020, ktorým zamietol žalobu, Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 10Szak/14/2020 z 8. decembra 2020 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

3. Rozhodnutím č.: PPZ-HCP-BA11-82-012/2020-AV z 3. augusta 2020 žalovaný podľa § 82 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“) administratívne vyhostil žalobcu z územia Slovenskej republiky a podľa § 82 ods. 3 písm. b) zákona o pobyte cudzincov mu uložil zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov na dobu troch rokov.

4. Rozhodnutím č.: PPZ-HCP-BA11-82-016/2020-AV zo 4. augusta 2020 žalovaný podľa ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov žalobcu dňom 4. augusta 2020 zaistil na účel výkonu administratívneho vyhostenia. Dĺžku doby zaistenia stanovil na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 4. februára 2021. Žalobcu umiestnil do Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov Z.. Proti rozhodnutiu o zaistení žalobca nepodal správnu žalobu.

5. Počas trvania zaistenia, uskutočneného na základe vyššie uvedeného rozhodnutia, žalobca podal na Krajskom súde v Košiciach žalobu, ktorou sa podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku domáhal prepustenia zo zaistenia. Krajský súd v Košiciach rozsudkom č. k. 7Sa/39/2020-47 z 22. októbra 2020 žalobu zamietol. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 10Szak/14/2020 z 8. decembra 2020 zrušil rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 7Sa/39/2020-47 z 22. októbra 2020 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

6. V ďalšom konaní krajský súd vyzval žalovaného na oznámenie úkonov vykonaných v prospech úspešnej realizácie administratívneho vyhostenia žalobcu. Novým rozhodnutím vo veci (rozsudkom č. k. 9Sa/13/2020-14 zo 4. januára 2021) Krajský súd v Košiciach podľa ustanovenia § 229 Správneho súdneho poriadku zamietol žalobu, ktorou sa žalobca v zmysle § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku domáhal bezodkladného prepustenia zo zaistenia. Právo na náhradu trov konania krajský súd účastníkom konania nepriznal.

7. V odôvodnení rozsudku krajský súd konštatoval, že žaloba o prepustenie zo zaistenia môže byť dôvodná aj v prípade, ak samotné rozhodnutie o zaistení, resp. predĺžení lehoty zaistenia bolo síce súladné so zákonom, avšak následné trvanie zaistenia prestalo byť zákonné. K takejto situácii môže dôjsť nielen vtedy, ak žalobca zostal zaistený aj po uplynutí doby vyplývajúcej z rozhodnutia o jeho zaistení, resp. predĺžení lehoty zaistenia, ale aj z dôvodu, že dôvod zaistenia sa stal nezákonným, resp. ho možno za takýto označiť.

8. Krajský súd nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že jeho zaistenie je neúčelné z dôvodu, že žalovaný neurčil v rozhodnutí o vyhostení žalobcu č.: PPZ-HCP-BA11-82-012/2020-AV z 3. augusta 2020 krajinu vyhostenia. Krajský súd poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sza 6/2016 z 18. marca 2016, v ktorom kasačný 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 (podobne aj v rozsudku č. 10Szak/6/2018 z 1. februára 2018).

9. Úkony, ktoré vykonal žalovaný počas doby zaistenia žalobcu, považoval krajský súd za účelné, vedúce k realizácii vyhostenia žalobcu. Správny orgán musí zistiť jednoznačne a bez pochyb, o akú osobu sa jedná (nestačí predpoklad o totožnosti a štátnej príslušnosti cudzinca), pretože od tejto otázky závisí otázka určenia štátnej príslušnosti a následne aj otázka určenia krajiny vyhostenia. Tým, že žalobca počas svojej migrácie uvádzal v rôznych štátoch rôzne mená a dátumy narodenia, došlo podľa názoru krajského súdu k sťaženiu postupu správneho orgánu na reálny výkon vyhostenia. Krajský súd počas pojednávania zisťoval, či je reálny predpoklad vyhostenia žalobcu po zistení jeho totožnosti, čo žalovaný správny orgán potvrdil uvedením termínu vyhostenia „druhá polovica januára 2021“.

10. Podľa ustálenej praxe a ďalšieho postupu zariadenia pre zaistenie cudzincov (u ktorého treba akceptovať dlhodobé praktické skúsenosti pri výkone vyhostenia aj štátnych príslušníkov Afganistanu) je zrejmé, že ak štátny príslušník tretej krajiny nedisponuje platným cestovným dokladom, pristupuje sa 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 určaniu krajiny, do ktorej bude cudzinec vyhostený. Nakoniec sa zabezpečuje doprava, resp. sa zvolí spôsob odsunu cudzinca. Aj z

praktickej činnosti krajského súdu vyplývajú poznatky, že presun sa uskutočňuje vždy skupinovo, teda sa čaká na naplnenie istej kvóty. Z uvedeného je podľa krajského súdu zrejmé, že v tejto fáze zaistenia nie je možné bez ďalších okolností vyriešiť, že žalobcu nie je možné vyhostiť ani do inej (tranzitnej) krajiny.

11. Tvrdenie žalobcu o reálnej nevyhostiteľnosti občana Afganistanu (z dôvodu vojenského konfliktu) je podľa krajského súdu v rozpore so štatistickými údajmi z verejne prístupných štatistík Úradu hraničnej a cudzineckej polície za minulé roky, ktoré každoročne publikuje Ministerstvo vnútra SR na svojej webovej stránke, a z ktorých vyplýva, že zo Slovenskej republiky bolo zrealizovaných niekoľko návratov, dobrovoľných a z drvivej väčšiny 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 bolo v roku 2018 z územia Slovenskej republiky realizovaných 12 administratívnych vyhostení štátnych príslušníkov Afganistanu. Podľa Ročenky Úradu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava za rok 2019 bolo v roku 2019 z územia Slovenskej republiky realizovaných 23 administratívnych vyhostení štátnych príslušníkov Afganistanu. Za rok 2020 spracovaná štatistika zatiaľ nie je. Preto tieto zistené skutočnosti podľa krajského súdu potvrdzujú, že výkon administratívneho vyhostenia je potencionálne možný a reálny.

12. Krajský súd konštatoval, že z doteraz vykonaných úkonov žalovaného a ďalších plánovaných úkonov (overenie totožnosti žalobcu a vystavenie náhradného cestovného dokladu, príprava odsunu) v čase od zaistenia žalobcu do rozhodovania správneho súdu, t. j. od 4. augusta 2020 do 4. januára 2021, možno povedať, že tieto sú efektívne. 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. Z praktických skúseností vyplýva, že vystavenie náhradného cestovného dokladu môže trvať aj viac ako je stanovená doba zaistenia.

13. K namietanej dĺžke doby zaistenia krajský súd poukázal na charakter konania podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, z ktorého vyplýva, že prieskumná právomoc správneho súdu sa obmedzuje len na kontrolu plynutia už stanovených lehôt zaistenia cudzinca. Argument žalobcu, že neuviedol, aké konkrétne úkony bude musieť zariadenie pre cudzincov vykonať za účelom vyhostenia žalobcu, a či je zrealizovanie cesty do Afganistanu v prvom rade bezpečné a možné, je v tomto konaní už zodpovedaný. Krajský súd tiež zdôraznil, že žalovaný nevyhostil cudzinca do Afganistanu, ale otázku, kde bude cudzinec vyhostený, nechal otvorenú v zmysle § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

14. 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 rozumie v zmysle ods. 1 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 vyhostenie žalobcu z územia Slovenskej republiky, ktoré musí byť potenciálne možné a reálne, inak by sa nenaplnil účel zaistenia. Na území Slovenskej republiky bol v čase rozhodovania krajského súdu, t.j. dňa 30.12.2020 vyhlásený núdzový stav v súvislosti s ochorením COVID-19 uznesením vlády č. 427/2020 Z. z. zo dňa 29.12.2020, teda účel zaistenia žalobcu nemôže byť naplnený z dôvodu odloženia výkonu rozhodnutia o administratívnom vyhostení, a teda nie je možné reálne vyhostiť žalobcu z územia Slovenskej republiky. Táto právna skutočnosť však nespôsobuje nezákonnosť zaistenia žalobcu a zároveň nie je daný dôvod na prepustenie žalobcu zo zaistenia z uvedeného právneho dôvodu.

15. Rozsudok krajského súdu napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodov podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) a h) Správneho súdneho poriadku, pretože podľa jeho názoru krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na

ďalšie konanie.

16. Podľa názoru sťažovateľa je jeho zaistenie neefektívne a neúčelné. Upriamil pozornosť na to, že jeho zaistenie trvá od 4. augusta 2020, zákonná doba zaistenia uplynie 4. februára 2021, pričom výkon rozhodnutia o vyhostení sa doposiaľ neudial a so sťažovateľom nie sú robené žiadne zásadné procesné úkony smerujúce k výkonu rozhodnutia o vyhostení.

17. Sťažovateľ namietal, že žalovanému sa ani po takmer šiestich mesiacoch zaistenia nepodarilo odstrániť prekážky brániace riadnemu a zákonnému trvaniu zaistenia a z toho dôvodu je trvanie jeho zaistenia v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi a medzinárodnými právnymi dokumentmi.

18. Súpis úkonov vykonaných počas zaistenia sťažovateľa, ktoré žalovaný predložil krajskému súdu, sa sťažovateľovi javí ako vážny. Sťažovateľ je po celý čas k dispozícii správneho orgánu, avšak ten od neho nežiadal poskytnúť žiadne dodatočné informácie alebo upresnenia. Tak došlo k tomu, že v správe Národných ústrední Interpolu v Belehrade a Ankare je v systéme AFIS osoba s identickými odtlačkami prstov, avšak s iným menom. Podľa sťažovateľa ide o omyl a nepresnú interpretáciu, ktorú mohol vysvetliť pred správnym orgánom, avšak sťažovateľ nebol požiadaný o ozrejenie vzniknutej situácie a poskytnutie dodatočných informácií. V krajinách, kde bol sťažovateľ zadržaný, sa v záchytných táboroch informácie zaznamenávali rýchlo a neúplne, a tak sa stalo, že zlým fonetickým prekladom alebo zapísaním údajov o rodine žalobcu sa do informačných systémov dostali nesprávne údaje.

19. Sťažovateľ namietal, že žalovaný doposiaľ nepotvrdil krajinu, o ktorej uvažuje ako o krajine vyhostenia a ani krajinu, o ktorej uvažuje ako o krajine, ktorej je sťažovateľ štátnym príslušníkom. Správny orgán neuviedol, či zaslal žiadosti o identifikáciu na niektorú z ambasád alebo zastupiteľských úradov, avšak na pojednávaní dňa 4. januára 2021 tvrdil, že reálny predpokladaný termín vyhostenia je druhá polovica januára 2021. K uskutočneniu vyhostenia však doposiaľ nedošlo.

20. Pokiaľ krajský súd v odôvodnení rozsudku poukazoval na ustanovenie § 131o ods. 9 zákona o pobyte cudzincov, sťažovateľ k tomu uviedol, že predmetné zákonné ustanovenie nezavazuje správny orgán povinnosti konať účelne a efektívne pri príprave realizácie vyhostenia cudzinca zo Slovenskej republiky.

21. Sťažovateľ tvrdí, že trvanie jeho zaistenia je neúčelné a neefektívne, a preto nezákonné. Správny orgán v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčil lehotu na vyhostenie ani nešpecifikoval krajinu, do ktorej má byť sťažovateľ vyhostený. Sťažovateľ je štátnym príslušníkom Afganistanu, pričom do tejto, ani do inej krajiny ho nemožno vyhostiť. Žalovaný pochybil, keď sa v konaní o zaistení, ani v odôvodnení rozhodnutia o zaistení nezaoberal skúmaním účelnosti a efektívnosti zaistenia sťažovateľa a nedostatočne sa zaoberal skúmaním a vyhodnotením existencie prekážok jeho vyhostenia.

22. Sťažovateľ poukázal na to, že žalovaný doposiaľ žiadnym spôsobom neurčil krajinu, do ktorej by mohol byť sťažovateľ vyhostený (a to napriek trvaniu zaistenia takmer šesť mesiacov), a teda realnosť jeho vyhostenia je podstatne spochybnená, čím zaistenie napriek právoplatnému rozhodnutiu stráca svoje zákonné opodstatnenie. Žalovaný pred zaistením a počas trvania zaistenia nezadovážil žiadne informácie o situácii v krajine, kam má byť sťažovateľ vyhostený, ani o tom, či je jeho vrátenie prípustné v zmysle čl. 3 Dohovoru a zákona o pobyte cudzincov.

23. Aj keď sťažovateľ účelnosť a efektívnosť trvania zaistenia namietal, a to aj v spojení s neplnením si povinnosti policajného útvaru skúmať po celý čas zaistenia, či trvá jeho účel, krajský súd dôvody nezákonnosti trvania zaistenia uplatnené sťažovateľom nepovažoval za opodstatnené. Podľa názoru sťažovateľa trvanie zaistenia cudzinca, ktorý je nevyhostiteľný, je pre svoju neefektívnosť a neúčelnosť vždy v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru.

24. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil so závermi krajského súdu vyslovenými v

napadnutom rozsudku a navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Vo vzťahu k argumentácii sťažovateľa zdôraznil, že určenie krajiny, do ktorej má byť sťažovateľ vyhostený, je len subsidiárnou časťou § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov a má len podporný charakter. Nejde o povinnosť, ale o možnosť žalovaného určiť krajinu, kam má byť sťažovateľ administratívne vyhostený, a to iba za predpokladu, že je možné takúto krajinu určiť. Z rozhodnutia o administratívnom vyhostení vyplýva sťažovateľovi povinnosť opustiť územie Slovenskej republiky, keďže nemá oprávnenie zdržiavať sa na jej území.

25. Žalovaný poukázal na to, že sa riadne zaoberal súkromným a rodinným životom sťažovateľa, dĺžkou zaistenia, alternatívami zaistenia, aktuálnou situáciou týkajúcou sa vyhlásených sprísnených mimoriadnych opatrení Vlády Slovenskej republiky v súvislosti so šírením ochorenia COVID-19 a rovnako aj bezpečnostnou situáciou v domovskom štáte sťažovateľa, a z tohto dôvodu sa rozhodol administratívne vyhostiť ho z územia Slovenskej republiky do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu.

26. Žalovaný sa dôkladne zaoberal prekážkou spôsobenou ochorením COVID-19, pričom v súčasnosti sa Slovenská republika a všetky členské štáty dostali zavedenými opatreniami do situácie, kedy je možné zvoľňovať opatrenia a teda aj opatrenia na hraniciach v súvislosti s cestovaním a aj účelnosťou realizácie samotného výkonu administratívneho vyhostenia sťažovateľa.

27. Žalovaný vyslovil názor, že zaistenie sťažovateľa je v súlade s ustanovením čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Zaistenie pre účely výkonu administratívneho vyhostenia je zákonným pozbavením slobody osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostení z územia Slovenskej republiky. V prejednávanej veci vzal žalovaný do úvahy aj možnosti zabezpečenia ubytovania, ako aj starostlivosti o svoju osobu po stránke sociálnej, integračnej, zdravotnej, ale aj po stránke finančných možností sťažovateľa na území Slovenskej republiky, ktorú nevie sťažovateľ vôbec preukázať na adekvátnu dobu. Podľa názoru žalovaného v prípade sťažovateľa nie je možné uložiť menej prísne opatrenia.

28. S ohľadom na to, že policajný útvar je povinný skúmať po celý čas zaistenia cudzinca, či trvá účel zaistenia, žalovaný si vyžiadal informáciu o vykonaných úkonoch Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v Z.. Doteraz boli so sťažovateľom vykonané nasledovné úkony:

- vstupný pohovor po umiestnení do ubytovacích priestorov,
- predloženie dotazníka k žiadosti o vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- do dnešného dňa sťažovateľ neuvažuje podať žiadosť o udelenie azylu na území Slovenskej republiky,
- 6. augusta 2020 bol oslovený Kriminálny a expertízny ústav PZ o vykonanie lustrácie daktyloskopického materiálu v systéme AFIS a systéme AFIS aktívnych členských krajín Európskej únie a o zaslanie daktyloskopickéj karty sťažovateľa
- 14. augusta 2020 bola oslovená Národná ústredňa Interpol Bratislava o vykonanie lustrácie sťažovateľa v domovskej krajine, v Turecku, Grécku, Severnom Macedónsku a Srbsku na základe daktyloskopickéj karty a fotografie sťažovateľa,
- 14. augusta 2020 bola zaslaná žiadosť Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O. o vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- 20. augusta 2020 bola doručená informácia, že Národná ústredňa Interpol v Belehrade eviduje v systéme AFIS osobu s identickými odtlačkami ako cudzinca D. D., nar. X. M. XXXX,
- 7. septembra 2020 bolo Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O. zaslané doplnenie žiadosti o vybavenie náhradného cestovného dokladu o informácie z Národnej ústredne Interpol v Belehrade,
- 11. septembra 2020 bola doručená informácia, že Národná ústredňa Interpol v Ankare eviduje v systéme AFIS osobu s identickými odtlačkami ako cudzinca D. F., nar. X. M. XXXX,
- 6. októbra 2020 bola zaslaná urgencia vo veci vybavovania náhradného cestovného dokladu,
- 9. októbra 2020 bola doručená odpoveď Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O., že do 6. októbra 2020 nedisponuje informáciami, na základe ktorých by bolo možné vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- 19. novembra 2020 bola zaslaná urgencia vo veci vybavovania náhradného cestovného dokladu,

- 20. novembra 2020 bola doručená odpoveď Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O., že do 19. novembra 2020 nedisponuje informáciami, na základe ktorých by bolo možné vystavanie náhradného cestovného dokladu,
- 18. decembra 2020 bola zaslaná urgencia vo veci vybavovania náhradného cestovného dokladu.

29. Žalovaný uviedol, že aj napriek snahe sťažovateľa zavádzať orgány rozdielnymi identitami, ako napríklad D. D., nar. X. M. XXX, D. F., nar. X. M. XXXX, či D. D., nar. X. M. XXXX, štátny príslušník Afganskej islamskej republiky, ide vo všetkých prípadoch o jednu osobu sťažovateľa, ktorý sa týmto zavádzaním snaží znemožniť jeho odsun z územia Slovenskej republiky.

30. Žalovaný uviedol, že v prípade sťažovateľa bolo potrebné predĺžiť lehotu zaistenia, a to z dôvodu, že mu nebol doposiaľ vydaný náhradný cestovný doklad s dostatočnou platnosťou, avšak je predpoklad, že náhradný cestovný doklad pre zabezpečenie realizácie odsunu sťažovateľa bude vydaný.

31. Žalovaný ďalej uviedol, že zo zistených informácií je zrejmé, že sťažovateľ je osobou, ktorá sa svojím úmyselným konaním nelegálnou cestou cez viacero krajín Európskej únie plánovala dostať do Belgicka za účelom lepšieho života. Sťažovateľa preto možno považovať iba za ekonomického migranta, a to aj z dôvodu, že v žiadnej zo zachytených krajín nemal v pláne požiadať o medzinárodnú ochranu vo forme azylu.

32. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ 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 jednomyseľne 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 5. marca 2021 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku).

33. Z obsahu administratívneho spisu kasačný súd zistil, že sťažovateľ bol rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BA11-82-012/2020-AV z 3. augusta 2020 administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky a na účel výkonu administratívneho vyhostenia bol rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA11-82-016/2020-AV zo 4. augusta 2020 zaistený, pričom lehota zaistenia bola stanovená najviac do 4. februára 2021. Proti rozhodnutiu o zaistení nebola podaná správna žaloba.

34. Počas trvania zaistenia sťažovateľ podal na Krajskom súde v Košiciach žalobu, ktorou sa podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku domáhal prepustenia zo zaistenia. Zatiaľ čo podanie správnej žaloby podľa § 221 ods. 1 Správneho súdneho poriadku smeruje k súdnemu prieskumu rozhodnutia o zaistení, účelom správnej žaloby podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku je preskúmanie zákonnosti trvania zaistenia, pričom v oboch prípadoch krajský súd zohľadňuje skutkový stav veci platný v čase vyhlásenia rozsudku. Krajský súd v Košiciach rozsudkom č. k. 7Sa/39/2020-47 z 22. októbra 2020 žalobu zamietol. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 10Szak/14/2020 z 8. decembra 2020 zrušil rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 7Sa/39/2020-47 z 22. októbra 2020 a vec mu vrátil na ďalšie konanie s tým, že úlohou krajského súdu bude na základe vykonaného dokazovania zistiť, či a aké úkony a vo vzťahu ku ktorej krajine boli za účelom realizácie administratívneho vyhostenia sťažovateľa už vykonané, resp. ako hodnotí otázku prípadnej prekážky vyhostenia vo vzťahu ku krajine, ktorá by prichádzala do úvahy na vyhostenie (keďže v rozhodnutí o vyhostení takáto krajina identifikovaná nebola), tak aby ďalšie trvanie zaistenia bolo legitímne zdôvodnené.

35. Po zrušení rozsudku krajského súdu a vrátení veci kasačným súdom na ďalšie konanie Krajský súd v Košiciach vyzval žalovaného na oznámenie úkonov vykonaných v prospech úspešnej realizácie administratívneho vyhostenia sťažovateľa. Žalovaný na základe informácie poskytnutej Útvarom policajného zaistenia pre cudzincov v Z. predložil krajskému súdu zoznam vykonaných úkonov, v

nasledovnom znení:

- po umiestnení do ubytovacích priestorov bol so sťažovateľom vykonaný vstupný pohovor za prítomnosti tlmočníka, počas ktorého mu boli vysvetlené podmienky zaistenia,
- následne bol sťažovateľovi predložený dotazník k žiadosti o vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- do dnešného dňa sťažovateľ neuvažuje podať žiadosť o udelenie azylu na území Slovenskej republiky,
- 6. augusta 2020 bol oslovený Kriminalistický a expertízny ústav PZ o vykonanie lustrácie daktyloskopického materiálu v systéme AFIS a systéme AFIS aktívnych členských krajín Európskej únie a o zaslanie daktyloskopickéj karty sťažovateľa
- 14. augusta 2020 bola oslovená Národná ústredňa Interpol Bratislava o vykonanie lustrácie sťažovateľa v domovskej krajine, v Turecku, Grécku, Severnom Macedónsku a Srbsku na základe daktyloskopickéj karty a fotografie sťažovateľa,
- 14. augusta 2020 bola zaslaná žiadosť Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O. o vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- 20. augusta 2020 bola doručená informácia, že Národná ústredňa Interpol v Belehrade eviduje v systéme AFIS osobu s identickými odtlačkami ako cudzinca D. D., nar. X. M. XXXX,
- 7. septembra 2020 bolo Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O. zaslané doplnenie žiadosti o vybavenie náhradného cestovného dokladu o informácie z Národnej ústredne Interpol v Belehrade,
- 11. septembra 2020 bola doručená informácia, že Národná ústredňa Interpol v Ankare eviduje v systéme AFIS osobu s identickými odtlačkami ako cudzinca D. F., nar. X. M. XXXX,
- 6. októbra 2020 bola zaslaná urgencia vo veci vybavovania náhradného cestovného dokladu,
- 9. októbra 2020 bola doručená odpoveď Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O., že do 9. októbra 2020 nedisponuje informáciami, na základe ktorých by bolo možné vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- 19. novembra 2020 bola zaslaná urgencia vo veci vybavovania náhradného cestovného dokladu,
- 20. novembra 2020 bola doručená odpoveď Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v O., že do 19. novembra 2020 nedisponuje informáciami, na základe ktorých by bolo možné vystavenie náhradného cestovného dokladu,
- 18. decembra 2020 bola zaslaná urgencia vo veci vybavovania náhradného cestovného dokladu.

36. Krajský súd v Košiciach vec opätovne prejednal na pojednávaní dňa 4. januára 2021 a rozsudkom č. k. 9Sa/13/2020-14 zo 4. januára 2021 podľa ustanovenia § 229 Správneho súdneho poriadku žalobu zamietol.

37. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v kasačnom konaní bolo v medziach kasačnej sťažnosti (s prihliadnutím na neformálnosť jej posudzovania) preskúmať rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

38. Podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku žalobca sa môže správnou žalobou domáhať prepustenia zo zaistenia vykonaného podľa osobitného predpisu.

39. 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.

40. 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.

41. Podľa článku 5 ods. 1 písm. f) 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 skonaním ustanoveným zákonom: 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.

42. 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.

43. Podľa čl. 15 ods. 4 návratovej smernice 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.

44. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti poukazoval na ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu v otázke účelnosti zaistenia, tvrdil že jeho zaistenie bolo od počiatku neúčelné a táto neúčelnosť doposiaľ trvá bez ohľadu na právoplatnosť rozhodnutia o zaistení. Uvedené sťažovateľ odvodzoval od skutočnosti, že v rozhodnutí o administratívnom vyhostení žalovaný neuviedol krajinu, do ktorej má byť sťažovateľ vyhostený, pričom k ustáleniu krajiny vyhostenia nedošlo ani v priebehu celej doby trvania zaistenia. Poukazoval na to, že správny orgán nevykonal efektívne kroky, ktoré by mohli viesť k realizovaniu administratívneho vyhostenia.

45. Kasačný súd poukazuje na svoju konštantnú judikatúru vo veciach zaistenia cudzincov, napr. rozsudok sp. zn. 1SZa/7/2016 z 5. apríla 2016, v ktorom vyslovil, že 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/ zákona o pobyte cudzincov 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 odporcu 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 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.“

46. Citované rozhodnutie sa síce vzťahuje na prípad, keď žalobou bolo napadnuté samotné rozhodnutie žalovaného o zaistení, avšak je nepochybné, že platnosť princípov v uvedenom rozsudku vyslovených, sa neobmedzuje len na proces rozhodovania pred správnym orgánom, ale presahuje moment vydania rozhodnutia o zaistení a vzťahuje sa na celú dobu trvania zaistenia. Uvedený záver vyplýva z ustanovenia § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, podľa ktorého je policajný útvar povinný po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny skúmať, či trvá účel zaistenia. Naplnenie požiadavky efektívnosti a účelnosti vyhostenia sa teda neviaže len na samotný akt rozhodnutia o zaistení, ale musí byť preukázané po celý čas trvania zaistenia. V prípade podania správnej žaloby o prepustenie zo zaistenia je preto účelom konania pred správnym súdom skúmanie, či v čase rozhodovania správneho súdu sú naplnené všetky atribúty zákonnosti zaistenia (vrátane jeho efektívnosti a účelnosti).

47. Povinnosťou správneho orgánu je ozrejmiť, na základe čoho sa domnieva, že stanovený účel zaistenia bude možné dosiahnuť. Uvedenú požiadavku správny orgán naplní preukázaním doposiaľ zistených informácií a vykonaných úkonov vo veci, ako aj pomenovaním úkonov, ktoré ešte len bude potrebné vykonať, vrátane uvedenia aspoň približného časového harmonogramu ich realizácie, pričom rozsah vykonaných úkonov musí, samozrejme s prihliadnutím na okolnosti každej pojednávanej veci,

primerane zodpovedať štádiu trvania zaistenia, teda či ide o jeho samotný počiatok (vydanie rozhodnutia o zaistení) alebo či už uplynula značná doba, po ktorú zaistenie trvá.

48. V tejto súvislosti musí kasačný súd poukázať na čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, ktorý má v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pre zákonmi Slovenskej republiky, podľa ktorého možno osobu pozbaviť osobnej slobody na základe postupu ustanoveného zákonom vtedy, ak ide o zákonné zatknutie, či iné pozbavenie osobnej slobody, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu alebo osoby, proti ktorej sa vedie konanie o vypovedaní alebo vydaní. V zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, aby mohlo byť pozbavenie osobnej slobody zákonné, musí byť efektívne a účelné.

49. Krajský súd považoval zaistenie sťažovateľa za efektívne a účelné, splňajúce atribúty zákonnosti. Uvedený záver oprel okrem iného o existenciu faktických úkonov, vykonaných žalovaným počas doby trvania zaistenia sťažovateľa, ktoré krajský súd posúdil ako účelné, vedúce k realizácii vyhostenia sťažovateľa. Po oboznámení sa s prejednávanou vecou musí najvyšší súd konštatovať, že sa s uvedeným záverom krajského súdu nestotožňuje. Zoznam úkonov, ktoré predložil žalovaný správny orgán krajskému súdu, je úplne zhodný s úkonmi, ktoré žalovaný popísal vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti. Kasačný súd musí na tomto mieste zdôrazniť, že v prípade informácie o úkonoch realizovaných Útvorom policajného zaistenia pre cudzincov v Z., tak ako sú popísané v bode 35 tohto rozsudku, nejde o zostrúchnený prepis vyjadrenia žalovaného, ale ide o doslovné prevzatie obsahu vyjadrenia žalovaného, ktoré v tomto znení poskytol žalovaný tak krajskému súdu, ako aj súdu kasačnému.

50. Posudzujúc relevanciu úkonov popísaných žalovaným vo vzťahu k posúdeniu naplnenia efektívnosti a účelu zaistenia musí dať najvyšší súd za pravdu sťažovateľovi, že uvedený zoznam úkonov sa javí ako vágny, a vo forme, ako bol žalovaným poskytnutý, ho možno do veľkej miery považovať za takpovediac bezobsažný. Na rozdiel od názoru krajského súdu, v uvedenom zozname úkonov najvyšší súd nevzhladol dostatočne jasnú odpoveď na otázku, či vyhostenie sťažovateľa je potenciálne možné (a teda trvanie zaistenia účelné), a to najmä vzhľadom na nedostatočnú obsažnosť vymenovaných úkonov, keď žalovaný zvolil formu stručných heslovitých skratiek bez ich náležitého rozvinutia a zrozumiteľného popísania jednak obsahu vykonávaných úkonov, ako aj dôvodov ich vykonávania. Informácie sú žalovaným uvedené tak skratkovite, že súd si musí len sám domýšľať ich skutočný obsah a účel, pričom zo zoznamu úkonov, vo forme a obsahu ako ho poskytol žalovaný, sa nemožno ubrániť dojmu, že v značnej časti ide o vzájomnú priebežnú komunikáciu medzi Útvorom policajného zaistenia pre cudzincov v Z. a Útvorom policajného zaistenia pre cudzincov v O. (vo forme urgencií a odpovedí), ktorá zaiste sleduje a naplňa účel informovanosti správneho orgánu o stave konania, avšak skutočná účelnosť jednotlivých úkonov (žalovaným bližšie nepopísaných) vo vzťahu k realizácii vyhostenia sťažovateľa je ťažko postrehnuteľná. V tomto momente a za takto kvalitatívne prezentovaných skutkových okolností zo strany žalovaného uniká najvyššiemu súdu relevantná odpoveď na základnú otázku v tomto konaní, či výkon administratívneho vyhostenia sťažovateľa je aspoň potenciálne možný.

51. S miernym zveličením by mohol najvyšší súd konštatovať, že jedinou relevantnou skutočnosťou, ktorá vyplýva z vyjadrenia žalovaného, je, že Útvor policajného zaistenia pre cudzincov v O. nedisponuje informáciami, na základe ktorých by bolo možné vystavenie náhradného cestovného dokladu. Ďalej už však nie je zrejmé, o absenciu akých konkrétnych informácií ide, či a ako ich je možné získať, aké konkrétne kroky pre ich získanie policajné, resp. iné spolupracujúce orgány vykonávajú. V prejednávanej veci síce nie je ustálená totožnosť sťažovateľa, avšak je zrejmé, že žalovaný pracuje s premisou, že ide o príslušníka Afganskej islamskej republiky. Od ustálenia štátnej príslušnosti sa automaticky odvíja určenie domovskej krajiny, avšak vo vyjadreniach žalovaného absentujú akékoľvek úvahy na tému krajín, potenciálne prichádzajúcich do úvahy pri realizácii administratívneho vyhostenia.

52. Štátne orgány realizujúce výkon administratívneho vyhostenia disponujú vedomosťou o množine všetkých krokov, ktoré je potrebné pre dosiahnutie úspešného výkonu vyhostenia vykonať, a o podmienkach, ktoré je potrebné splniť. Zároveň sú si vedomé toho, akým spôsobom splnenie či

nesplnenie jednotlivých podmienok, resp. obsah zistených informácií, ovplyvní ďalšie smerovanie a možnosti výkonu administratívneho vyhostenia. Existuje teda akýsi plán postupných úkonov vedúcich ku konečnému vyhosteniu, ktorý je viac či menej zrealizovateľný. O sťažovateľovi žalovaný disponuje určitými informáciami, ktoré podmieňujú následnú voľbu okruhu krokov a úkonov prichádzajúcich teoreticky do úvahy v procese realizácie jeho vyhostenia. Takýto konkrétnejší plán realizácie administratívneho vyhostenia sťažovateľa však žalovaný nenačrtol, a preto za tohto stavu nie je možné tvrdiť potenciálnu realizovateľnosť vyhostenia sťažovateľa, a teda účelnosť trvania zaistenia.

53. Kasačný súd na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu právnomu záveru, keď vyslovil splnenie podmienok zákonnosti trvania zaistenia sťažovateľa a správnu žalobu zamietol. Najvyšší súd Slovenskej republiky preto napadnutý rozsudok v zmysle § 462 ods. 1 Správneho súdneho poriadku zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

54. Najvyšší súd zároveň poukazuje na vyššie uvedené dôvody zrušenia rozsudku krajského súdu, keď účelnosť a efektívnosť trvania zaistenia nemožno v tejto chvíli konštatovať nie preto, že by neúčelnosť zaistenia bola v tejto veci výslovne preukázaná, ale preto, že žalovaný nedostatočne ozrejmil obsah jednotlivých úkonov vykonaných v priebehu trvania zaistenia, a bez poznania skutočného obsahu a dôvodov týchto úkonov nemožno v tejto chvíli vysloviť relevantný záver, či mohli viesť a viedli k potenciálnemu vyhosteniu sťažovateľa. V ďalšom konaní bude preto úlohou krajského súdu ustáliť reálny obsah úkonov vykonaných v priebehu zaistenia sťažovateľa a na ich základe overiť, či ďalšie trvanie zaistenia je účelné a efektívne, resp. či spĺňa aj iné atribúty zákonnosti.

55. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne v súlade s § 467 ods. 3 Správneho súdneho poriadku krajský súd v ďalšom konaní.

56. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 Správneho súdneho poriadku).

Poučenie:

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