

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Sak/1/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200005
Dátum vydania rozhodnutia: 25. januára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:9622200005.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Fečíka (sudca spravodajca) a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M, v právnej veci sťažovateľa (pôv. žalobcu): N. L., nar.: XX.X.XXXX, štátna príslušnosť A. W., trvalý pobyt H. G. X, G., A. W., číslo cestovného dokladu: XXNXXXXXXXXX, toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, Ul. Bitúnková 14, 078 01 Sečovce, Slovenská republika, právne zastúpený: Centrum právnej pomoci, so sídlom Račianska 1523/71, Bratislava, IČO: 30798841, Kancelária Košice, Murgašova 3, Košice, proti žalovanému: Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Trnava, Ul. Paulínska 13, Trnava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BA9-103-036/2021-AV z 23.11.2021, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp.zn. 3Sa/27/2021 z 23.12.2021, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky mení rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 3Sa/27/2021 z 23.12.2021 tak, že rozhodnutie žalovaného č. PPZ-HCP-BA9-103-036/2021-AV z 23.11.2021 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky n a r i a d' u j e, aby bol N. L., nar.: XX.X.XXXX, štátna príslušnosť A. W., trvalý pobyt H. G. X, G., A. W., číslo cestovného dokladu: XXNXXXXXXXXX, toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, bezodkladne prepustený zo zaistenia.

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

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA9-103-036/2021-AV z 23.11.2021 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) rozhodol o predĺžení zaistenia žalobcu na účel výkonu trestu vyhostenia podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov(ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) a stanovil dĺžku doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný najviac do 23.2.2022. Zároveň podľa § 88 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov žalobcu umiestnil do Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v Sečovciach (ďalej aj „ÚPZC Sečovce“).

2. Zaisteniu žalobcu predchádzal trestný rozkaz Okresného súdu Bratislava II sp.zn. OT/107/2021 z 27.4.2021, ktorým bol žalobcovi uložený trest odňatia slobody vo výmere 6 mesiacov a zároveň mu bol uložený trest vyhostenia z územia Slovenskej republiky na dobu 5 rokov. Dňa 7.5.2021 Okresný súd Bratislava II rozhodol o nariadení trestu vyhostenia u žalobcu ako odsúdeného, ktorý je povinný trest vykonať ihneď po vykonaní nepodmienečného trestu odňatia slobody.

3. Dňa 24.10.2021 bol žalobca po prepustení z výkonu trestu odňatia slobody v Ústave na výkon trestu odňatia slobody Hrnčiarovce nad Parnou odovzdaný príslušníkom Oddelenia cudzineckej polície PZ Trnava. So žalobcom ako účastníkom konania bola na Oddelení cudzineckej polície PZ Trnava spísaná zápisnica o vyjadrení účastníka konania (PPZ-HCP-BA9-103-012/2020-AV) vo veci jeho zaistenia a výkonu trestu vyhostenia z územia Slovenskej republiky, v ktorej uviedol, že je si vedomý uloženého trestu, bude niesť jeho následky a vie, že musí opustiť územie Slovenskej republiky. Uviedol, že mal udelený pobyt len na území Slovenskej republiky a nebol vyhostený zo žiadnej krajiny. Na otázku, či mu hrozí v Rusku alebo v krajine, kam sa chce vrátiť, prenasledovanie alebo mučenie, kruté, neľudské a ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, resp. či mu bol uložený trest smrti alebo či sa pre tieto obavy nemôže alebo nechce vrátiť do krajiny pôvodu alebo inej krajiny, žalobca ako účastník konania uviedol: „Nie, v domovskom štáte v Rusku mi nič z uvedeného nehrozí a chcem sa slobodne a dobrovoľne do Ruska vrátiť.“. Taktiež uviedol, že nemá žiadne problémy ani prekážky, ktoré by bránili jeho vycestovaniu.

4. Dňa 24.10.2021 vydal žalovaný rozhodnutie č. PPZ-HCP-BA9-103-017/2021-AV o zaistení žalobcu ako účastníka konania podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov na účel výkonu trestu vyhostenia dňa 24.10.2021 o 16:50 hod., pričom v zmysle § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov stanovil dĺžku doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný najviac do 23.11.2021. Zároveň podľa § 88 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov umiestnil žalobcu do útvaru policajného zaistenia. Z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že žalobca bol umiestnený do ÚPZC Sečovce.

5. Z oznámenia ÚPZC Sečovce z 8.11.2021 vyplýva, že dňa 8.11.2021 bolo prijaté vyhlásenie žalobcu o požiadaní udelenia azylu na území Slovenskej republiky, ktorý ostáva naďalej umiestnený v ÚPZC Sečovce. Vzhľadom na túto skutočnosť požiadal ÚPZC Sečovce žalovaného o zaujatie stanoviska k zaisteniu žalobcu. Žalovaný písomným podaním z 9.11.2021 oznámil ÚPZC Sečovce, že naďalej trvá účel zaistenia a u žalobcu bude predĺžené zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov.

6. Zo žiadosti ÚPZC Sečovce z 18.11.2021 vyplýva, že po absolvovaní vstupného pohovoru so žalobcom v tomto útvare a po tom, čo bol umiestnený v karanténe (v dobe trvania 5 dní), bola útvárom obdržaná odpoveď z KEÚ Bratislava, v zmysle ktorej bola zistená zhoda daktyloskopického materiálu žalobcu so zbierkou stôp doposiaľ neobjasnených prípadov a to v zbierke kariet systému AFIS v Českej republike. Z Interpolu bola následne doručená odpoveď, v zmysle ktorej je žalobca v Českej republike známy pre spáchanú trestnú činnosť. Od 6.9.2007 je žalobca z Českej republiky súdne vyhostený a označený tamojšími úradmi ako nežiaduca osoba. V súčasnosti nie je v databáze Českej

republiky ako hľadaná alebo nezvestná osoba. Správou z 18.11.2021 žalovaný oznámil príslušnému útvaru to, že u žalobcu aj naďalej trvá účel zaistenia.

7. Dňa 23.11.2021 žalobca ako účastník konania do zápisnice o vyjadrení účastníka konania podľa § 22 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) uviedol, že na Slovensku mal povolený pobyt na podnikanie, pobyt mal aj v Českej republike, tam bol súdne trestaný. Na otázku, či mu hrozí v Rusku alebo v krajine, kam sa chce vrátiť, prenasledovanie alebo mučenie, kruté, neľudské a ponižujúce zaobchádzanie alebo trest alebo či mu bol uložený trest smrti alebo či sa pre tieto obavy nemôže alebo nechce vrátiť do krajiny pôvodu alebo inej krajiny žalobca ako účastník konania uviedol: „U menovaného mi hrozí prenasledovanie z politických dôvodov a mučenie; politický dôvod je ten, že som pracoval v železničných závodoch, ktoré patria štátu a natáčal som tam videá, ktoré som posunul ďalej politickej strane a opozičnému politikovi. Na videu bolo natočené, ako vyzerá prezidentská rezidencia, bola to rezidencia riaditeľa závodu. Toto je jediná vec a mučenie mi hrozí, pretože po mne chceli tajné služby, aby som s nimi spolupracoval a dodával informácie o riaditeľovi železničnej spoločnosti. Mučiť ma chce tajná rozvedka štátu. Keď im nebudem podávať informácie, zostanem na vozíku. Dňa 24.10.2021 na OCP PZ Trnava som toto všetko neuviedol, pretože som to chcel povedať až keď požiadam o azyl v záchytnom tábore.“. Na otázku prečo žalobca požiadal o azyl tento odpovedal: „O azyl na Slovensku som požiadal, pretože ma tam budú mučiť, ako som už uviedol pri otázke prečo sa nemôžem vrátiť do Ruska.“.

8. Žalovaný vydal dňa 23.11.2021 preskúmané rozhodnutie č. PPZ-HCP-BA9-103-036/2021-AV, ktorým predĺžil zaistenie žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov a s poukazom na § 88 ods. 4 tohto zákona stanovil dĺžku doby zaistenia do 23.2.2022. V odôvodnení tohto rozhodnutia uviedol všetky doposiaľ známe skutočnosti o žalobcovi, jeho oprávnenom pobyte na území Slovenskej republiky, totožnosti a cestovnom doklade, o jeho predchádzajúcich trestoch na území Slovenskej republiky a treste vyhostenia z územia Slovenskej republiky, ako aj o trestoch na území Českej republiky a jeho žiadosti o azyl. Žalovaný v odôvodnení tiež popísal predchádzajúce rozhodnutie o zaistení žalobcu č. PPZ-HCP-BA9-103-017/2021-AV z 24.10.2021, ako aj obsah zápisnice o vyjadrení žalobcu ako účastníka konania vo veci predĺženia zaistenia z 23.11.2021. Záverom žalovaný uzavrel, že dokazovaním a na základe získaných podkladov (podkladové materiály z Okresného súdu Bratislava II k trestu vyhostenia, nariadenie trestu vyhostenia, zápisnica o podaní vyjadrenia účastníka konania z 24.10.2021 a 23.11.2021, previerky v informačných systémoch PZ, zistenie a ustálenie totožnosti účastníka konania, trestná minulosť účastníka konania na území Slovenskej a Českej republiky, dôvody na zaistenie, alternatívy zaistenia, riziko úteku a skrývania sa, ako aj vlastné dokazovania a zabezpečenia si podkladov k rozhodnutiu o bezpečnostnej situácii ku krajine vyhostenia), správny orgán preukázal, že v prípade žalobcu ako účastníka konania sú splnené predpoklady na predĺženie zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, t.j. zaistenie je potrebné na účel výkonu trestu vyhostenia v zmysle súdneho rozhodnutia, na základe ktorého bol účastník konania odsúdený a bol mu uložený trest vyhostenia a je taktiež obava rizika úteku, skrývania sa a sťažovania výkonu vyhostenia. O predĺžení doby zaistenia rozhodol žalovaný v zmysle § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov s tým, že určená doba do 23.2.2022 je nevyhnutná a postačujúca s ohľadom na platnosť cestovného dokladu a zo strany príslušných orgánov bude vyvíjaná činnosť, aby mohol byť naplnený účel trestu vyhostenia aj s ohľadom na prebiehajúce azylové konanie. Zároveň v odôvodnení žalovaný poukázal na ustanovenie § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, v zmysle ktorého bude žalovaný postupovať a skúmať, či trvá účel zaistenia. V odôvodnení žalovaný uviedol aj svoju správnu úvahu ohľadom menej prísnych donucovacích foriem, ktoré vyhodnotil tak, že na ich uloženie nie sú splnené podmienky a dotkol sa aj otázku rešpektovania súkromného a rodinného života žalobcu.

II.

Konanie na krajskom súde

9. Dňa 15.12.2021 bola Krajskému súdu v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) doručená správna žaloba žalobcu vo veci zaistenia voči preskúmanému rozhodnutiu, ktorou sa domáhal jeho zrušenia a svojho prepustenia zo zaistenia.

10. V správnej žalobe uviedol najmä, že

- preskúmané rozhodnutie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci z dôvodu, že žalovaný na vec neaplikoval správne ustanovenie príslušného právneho predpisu a žalobca bol držaný v zaistení na základe rozhodnutia žalovaného na účel výkonu trestu vyhostenia v zmysle § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, hoci už dňa 8.11.2021 došlo k zmene jeho právneho postavenia, kedy podal vyhlásenie o požiadaní udelenia azylu na území Slovenskej republiky, v dôsledku čoho bolo na jeho zaistenie nevyhnutné aplikovať ustanovenia § 88a zákona o pobyte cudzincov, ktoré stanovuje osobitný právny režim pre zaistenie žiadateľov o azyl na území Slovenskej republiky. Držanie žalobcu v zaistení na základe napadnutého rozhodnutia po 8.11.2021 je preto nezákonné a v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v rozpore s § 90 ods.1 písmeno d) a § 90 ods. 2 písmeno b) bodu 1 zákona o pobyte cudzincov,
- postup žalovaného a ponechanie žalobcu v zaistení na základe pôvodného rozhodnutia o zaistení je navyše v rozpore s ustálenou rozhodovacou praxou všeobecných súdov Slovenskej republiky a Súdneho dvora EÚ v obdobných veciach. Žalobca poukázal na rozhodnutia kasačného súdu pod sp.zn. 10SžA/29/2017 z 27.8.2014 a sp.zn. 1Sza/6/2013 z 24.9.2013. Obdobný názor podľa žalobcu je aj v rozhodnutí Krajského súdu v Košiciach sp.zn. 10Sa/1/2017,
- žalovaný sa v preskúmanom rozhodnutí nevysporiadal s možnosťou uloženia alternatívneho opatrenia voči zaisteniu, napr. v podobe hlásenia pobytu a zdržiavania sa v azylovom zariadení a napadnuté rozhodnutie je v tomto smere nepreskúmateľné.

11. Krajský súd v konaní podľa § 221 a nasl. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj ako „SSP“) preskúmal rozhodnutie žalovaného a na nariadenom pojednávaní dňa 23.12.2021 pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 a nasl. SSP) dospel k záveru, že argumentácia žalobcu v správnej žalobe nie je dôvodná a správnu žalobu je potrebné podľa § 229 SSP zamietnuť z nasledujúcich dôvodov:

- žalovaný postupoval správne a v súlade s platnou právnou úpravou, preto je preskúmané rozhodnutie vecne správne a zákonné,
- v správnom konaní bol dostatočne zistený skutkový stav veci a na jeho základe bol správne vyvedený právny záver, rozhodnutie zodpovedá zákonu aj po formálnej stránke,
- podľa krajského súdu je nesporné, že u žalobcu došlo k zmene skutkových okolností, ktorou bolo podanie žiadosti o azyl a žalovaný mal povinnosť sa s týmto vysporiadať, a to v zmysle posúdenia žiadosti o azyl a jej prípadnej účelovosti, a následne svoje úvahy premietnuť buď do prepustenia sťažovateľa zo zaistenia a následne do rozhodnutia o zaistení podľa § 88a zákona o pobyte cudzincov a čl. 8 ods. 3 smernice č. 2013/33/EÚ alebo prípadne tak, ako rozhodol žalovaný o predĺžení zaistenia,
- krajský súd uviedol, že po podaní žiadosti o azyl mal žalovaný správne posudzovať, či táto žiadosť nebola podaná účelovo (s cieľom pozdržať či zmarit' výkon trestu vyhostenia), následne posúdiť, či účel zaistenia trvá a pokiaľ dospeje k záveru, že ide o štátneho príslušníka tretej krajiny zaisteného podľa § 88 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) zákona o pobyte cudzincov a ktorý podal žiadosť o udelenie azylu, ak existuje dôvodné podozrenie, že podal žiadosť o udelenie azylu výlučne s cieľom oddialiť alebo zmarit' jeho administratívne vyhostenie, mal povinnosť vydať nové rozhodnutie o zaistení cudzinca (žiadateľa o azyl), v ktorom musí preukázať splnenie zákonných podmienok pre jeho zaistenie podľa § 88a ods.1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, pričom musí súčasne vyložiť, aké konkrétne dôvody ospravedľujú zaistenie cudzinca po podaní žiadosti o medzinárodnú ochranu, teda objasniť z čoho vyvodzuje záver o existencii dôvodného podozrenia, že sťažovateľ podal žiadosť o udelenie azylu s cieľom oddialiť alebo zmarit' jeho administratívne vyhostenie,
- krajský súd poukázal na rozhodovaciu prax kasačného súdu v takýchto prípadoch, podľa ktorej bez ohľadu na to, či žiadosť zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny o azyl je alebo nie je účelová, jej podanie je novou skutočnosťou, ktorú je správny orgán povinný reflektovať a neponechať ju bez povšimnutia. To sa následne premietne do prepustenia žiadateľa o azyl zo zaistenia, resp. v prípade, ak má správny orgán dôvodné podozrenie, že žiadosť o azyl je účelová, môže žiadateľa o azyl ponechať aj naďalej v zaistení avšak na základe nového rozhodnutia o zaistení žiadateľa o azyl,

- krajský súd konštatoval, že preskúmané rozhodnutie nemohol vyhodnotiť ako nezákonné z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia, pretože účel zaistenia na účely súdom uloženého výkonu trestu vyhostenia (nie administratívneho vyhostenia) stále trvá, čo aj žalovaný uviedol vo svojom rozhodnutí,

- podľa krajského súdu nie je možné uzavrieť, že žalobca rozhodnutím o predĺžení zaistenia, namiesto rozhodnutia o zaistení podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov utrpel ujmu na svojich právach. Krajský súd uzavrel, že žalobca ostáva na základe napadnutého rozhodnutia aj naďalej v zaistení, v ktorom by v konečnom dôsledku bol aj na základe rozhodnutia o zaistení podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, pričom žalobcovi budú zaistené všetky jeho práva žiadateľa o azyl tak, ako by to bolo v prípade jeho zaistenia podľa § 88a ods. 1 písm. c) o pobyte cudzincov,

- žalobcovi bol súdom uložený trest vyhostenia, preto neprichádza do úvahy žiadna alternatíva zaistenia vzhľadom na existujúce riziko úteku a skrývania sa, čo aj žalovaný podľa názoru krajského súdu dostatočne odôvodnil v napadnutom rozhodnutí.

III.

Konanie na kasačnom súde

12. Proti rozsudku krajského súdu, uvedenému v záhlaví tohto rozhodnutia, podal sťažovateľ v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP, t.j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

13. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) SSP uviedol obdobné skutočnosti ako v podanej správnej žalobe, a to:

- nesprávne právne posúdenie vidí v tom, že krajský súd napadnuté rozhodnutie vyhodnotil ako správne a zákonné. Sťažovateľ má za to, že žalovaný vec nesprávne právne posúdil, keď rozhodol o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov a neposudzoval podmienky pre držanie sťažovateľa v zaistení podľa § 88a zákona o pobyte cudzincov, ktoré sa vzťahuje na žiadateľov o azyl, napriek tomu, že mal vedomosť, že sťažovateľ dňa 8.11.2021 urobil požiadanie udelenia azylu. Držanie sťažovateľa v zaistení na základe preskúmaného rozhodnutia po 8.11.2021 je podľa sťažovateľa nezákonné;

- sťažovateľ nesúhlasí s názorom krajského súdu, že po podaní žiadosti o azyl žalovaný mohol byť prepustiť sťažovateľa a vydať nové rozhodnutie podľa § 88a zákona o pobyte cudzincov alebo rozhodnúť o predĺžení zaistenia podľa § 88 zákona o pobyte cudzincov. Tým sa krajský súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, tento odklon v napadnutom rozsudku náležite neodôvodnil, a preto zamietnutie žaloby považuje sťažovateľ za neopodstatnené;

- záverom navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie a nariaďuje bezodkladné prepustenie sťažovateľa.

14. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa pridrižiava názoru krajského súdu o tom, že sťažovateľ neuprel rozhodnutím o predĺžení zaistenia ujmu a naďalej sú mu zaistené práva prislúchajúce žiadateľovi o azyl. Sťažovateľ by v zaistení ostal, aj v prípade zaistenia podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov. Žalovaný má však za to, že v danom prípade nie je možné aplikovať ustanovenia návratovej smernice, pretože pri sťažovateľovi išlo o zaistenie za účelom výkonu trestu vyhostenia a nie administratívneho vyhostenia, preto žalovaný nemohol aplikovať zákonné ustanovenie § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov. Žalovaný má za to, že v preskúmanom rozhodnutí sa vysporiadal so všetkými okolnosťami prípadu, najmä s ohľadom na žiadosť o udelenie azylu. Tiež má za to, že sťažovateľa je možné považovať za hrozbu pre verejný poriadok s poukazom na jeho trestnú minulosť tak na území Slovenskej republiky, ako aj Českej republiky, ktorú pred správnym orgánom zatajil. Samotnú žiadosť o udelenie azylu považuje žalovaný za účelovú, podanú s cieľom oddialiť alebo zmariť výkon súdneho rozhodnutia. Zaistenie sťažovateľa preto považuje za zákonné a efektívne.

IV.

Právny názor kasačného súdu

15. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ v skrátenej lehote včas [§ 443 ods. 2 písm. b) SSP] s prihladením na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 SSP) 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 ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku.

16. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 25.1.2022 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

17. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa sťažovateľ domáhal ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného o zaistení podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, a preto kasačný súd 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 sťažovateľa sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

18. 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.

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

20. Podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov je policajt oprávnený zaistiť žiadateľa o udelenie azylu, ak na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky, ak ide o štátneho príslušníka tretej krajiny zaisteného podľa § 88 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) a ktorý podal žiadosť o udelení azylu, ak existuje dôvodné podozrenie, že podal žiadosť o udelení azylu výlučne s cieľom oddialiť alebo zmať jeho administratívne vyhostenie.

21. 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.

22. 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.

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

24. 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.

25. Podľa čl. 15 ods. 4 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES z 16.12.2008 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.

26. Podľa článku 5 ods. 4 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd 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 nariadil prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné.

27. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa týkajúce sa nesprávneho právneho posúdenia krajského súdu ohľadom zmeny skutkových okolností prípadu po jeho zaistení a odklon krajského súdu od ustálenej praxe kasačného súdu boli dôvodné.

28. V preskúmanom rozhodnutí žalovaný rozhodol o predĺžení zaistenia sťažovateľa podľa § 88 ods. 1 písm. b), ods. 4 zákona o pobyte cudzincov do dňa 23.2.2022, teda zaistenia za účelom výkonu trestu vyhostenia, ktorý bol sťažovateľovi uložený trestným rozkazom Okresného súdu Bratislava II. Preskúmané rozhodnutie žalovaného v odôvodnení smerovalo k výkonu trestu vyhostenia, a to aj napriek skutočnosti, že dňa 8.11.2021 došlo k zmene skutkových okolností, kedy sťažovateľ urobil vyhlásenie, ktorým požiadal o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, čím nastala aj zmena právneho postavenia sťažovateľa na žiadateľa o azyl.

29. Z administratívneho spisu vyplýva, že táto skutočnosť bola žalovanému oznámená ÚPZC Sečovce dňa 8.11.2021. Žalovaný však túto podstatnú zmenu skutkových okolností okamžite nezohľadnil vo svojom ďalšom postupe v súlade so zákonom o pobyte cudzincov, ale až dňa 23.11.2021 rozhodol o predĺžení zaistenia sťažovateľa z rovnakého právneho titulu ako ho prvotne zaistil, teda podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov za účelom výkonu trestu vyhostenia.

30. Kasačný súd sa nestotožňuje s právnym posúdením krajského súdu, že preskúmaným rozhodnutím sťažovateľ neutrpel ujmu na svojich právach a vyjadrení, že sťažovateľ by bol v zaistení rovnako aj na základe rozhodnutia o zaistení podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov. Takýto právny názor krajského súdu nie je ústavne konformný.

31. Ústava Slovenskej republiky a Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd zakladajú limity pre každé obmedzenie osobnej slobody, ktoré musí byť v súlade so zákonom. Ústavným základom pre obmedzenie osobnej slobody zaistením na účely vyhostenia je čl. 17 ods. 2 prvá veta ústavy, podľa ktorej nikoho nemožno stíhať alebo pozbaviť slobody inak, ako z dôvodov a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (zákon o pobyte cudzincov). Dohovor je v danom smere podrobnejší. Podľa čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd má každý právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane v súlade s konaním 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. Na základe uvedeného sú orgány rozhodujúce o obmedzení osobnej slobody povinné postupovať zákonným spôsobom, v opačnom prípade sa jedná o nezákonné obmedzenie osobnej slobody, ktoré zakladá porušenie základného práva na osobnú slobodu. Tým sú poskytnuté ústavné záruky, že obmedzenie osobnej slobody nastane len na základe toho zákonného dôvodu, ktorý sa presne vzťahuje na tú ktorú situáciu.

32. Krajský súd správne uviedol ustálený právny názor kasačného súdu, že v prípade zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny je podanie žiadosti o azyl novou skutočnosťou, na ktorú je správny orgán povinný reagovať a nenechať ju bez povšimnutia. To sa následne premietne do prepustenia žiadateľa o azyl zo zaistenia, resp. v prípade, ak má správny orgán dôvodné podozrenie, že žiadosť o azyl je účelová, t.j. podaná s cieľom oddialiť realizáciu vyhostenia, môže žiadateľa o azyl ponechať aj naďalej v zaistení avšak na základe nového rozhodnutia o zaistení žiadateľa o azyl. Takému záveru správneho orgánu však musí predchádzať postup, ktorým overí trvanie dôvodov zaistenia a tento sa následne premietne do rozhodnutia o zaistení podľa § 88a zákona o pobyte cudzincov.

33. V preskúvanom prípade krajský súd dospel k nesprávnemu právnomu záveru, že zaistenie sťažovateľa podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov mohol žalovaný aj predĺžiť. Kasačný súd uvádza, že podaním žiadosti o azyl pominul dôvod zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov (do rozhodnutia o žiadosti o udelenie azylu sťažovateľa) a nastali nové skutkové okolnosti, s ktorými bol žalovaný povinný sa vysporiadať, a to buď okamžitým prepustením sťažovateľa na slobodu alebo v prípade, ak mal za to, že u sťažovateľa je daný dôvod zaistenia ako žiadateľa o azyl, vydaním nového rozhodnutia o zaistení podľa § 88a zákona o pobyte cudzincov, čo však žalovaný neučinil.

34. Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov je viazané na účel, ktorým je výkon administratívneho vyhostenia alebo výkon trestu vyhostenia. Zákon umožňuje štátu, aby vo vhodných prípadoch mal vo fyzickej dispozícii osobu, u ktorej prebieha vyhostovanie konanie, aby mohlo byť vyhostenie realizované. To však neznamená, že zaistenie môže byť svojvoľné. Limitom zaistenia je s poukazom na § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov práve naplnenie jeho účelu, a to reálnosť vyhostenia a vyhostiteľnosť štátneho príslušníka tretej krajiny. V prípade sťažovateľa však podaním vyhlásenia o požiadaní udelenia azylu na území Slovenskej republiky reálnosť jeho vyhostenia pominula, a to do momentu rozhodnutia o jeho žiadosti o azyle. Pobyt sťažovateľa ako žiadateľa o azyl nie je možné považovať za neoprávnený, na sťažovateľa sa preto prestali vzťahovať ustanovenia Návratovej smernice a jeho ďalšie zaistenie pre účely výkonu trestu vyhostenie nie je možné ďalej odôvodniť na základe tejto smernice a § 88 zákona o pobyte cudzincov. Na postavenie a práva žiadateľa o azyl sa vzťahuje príslušný medzinárodný azylový režim a azylový režim Spoločenstva, najmä Ženevský dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951 a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26.6.2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26.6.2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Zaistenie žiadateľa o azyl musí byť v každom prípade opodstatnené a odôvodnené s ohľadom na konkrétne podmienky, ktoré sú stanovené príslušnými právnymi normami v oblasti azylu a nemôže mať svoj právny základ v práve upravujúcom postavenie osôb s nelegálnym pobytom. Naopak, pokiaľ je žiadateľ o azyl naďalej zaistený na základe pôvodného rozhodnutia potom, čo požiadal o azyl a príslušné orgány neprijali nové rozhodnutie o zaistení, a aj naďalej by sa nachádzal v zaistení na účely vyhostenia, toto zaistenie by sa však vo svetle vyššie uvedených úvah muselo považovať za protiprávne (stanovisko generálneho advokáta Súdneho dvora Európskej únie J. Mazáka z 10.11.2009 k veci Kadzoev (C-357/09 PPU), bod 89.).

35. S poukazom na ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu (napr. rozsudok sp.zn. 1Sza/6/2013 z 24.9.2013, rozsudok sp.zn. 1Sza/14/2016 z 21.7.2016, rozsudok sp.zn. 1Sza/31/2014 z 2.9.2014, sp.zn. 1Sza/14/2016 z 21.7.2016, sp.zn. 10Szak/2/2017 z 1.2.2017, 10Szak/10/2017 z 20.6.2017) dospel kasačný súd, na rozdiel od krajského súdu, k záveru, že napriek tomu, že podanie žiadosti o azyl zaisteným cudzincom automaticky nezakladá povinnosť správneho orgánu prepustiť takého žiadateľa zo zaistenia, ustanovenie § 88 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov (podľa ktorého podanie žiadosti o udelenie azylu alebo požiadanie štátneho príslušníka tretej krajiny o asistovaný dobrovoľný návrat nie je dôvodom na prepustenie zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny), je podľa kasačného súdu nutné vykladať nielen v zmysle ustanovenia § 90 ods.1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, z ktorého vyplýva správnomu orgánu permanentná/trvalá povinnosť skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia, osobitne tomu tak bude po podaní žiadosti o azyl. Uvedenú novú okolnosť - podanie žiadosti o azyl je nutné posúdiť z hľadiska trvania účelu zaistenia cudzinca (pôvodne zaisteného na účel výkonu trestu vyhostenia), pričom toto posúdenie je kľúčové pri úvahe správneho orgánu o tom, či zaisteného cudzinca zo zaistenia prepustí alebo cudzinca opätovne zaistí/ prezaistí na základe nového rozhodnutia o zaistení žiadateľa o azyl.

36. Napokon z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sza/6/2013 z 24.9.2013 vyplýva, že „Ak zaistený cudzinec požiada o medzinárodnú ochranu, spravidla to bude mať za následok ukončenie zaistenia podľa čl. 15 Návratovej smernice, ako konštatoval Súdny dvor Európskej únie v rozsudku Súdneho dvora (tretia komora) z 30. mája 2013 vo veci Arslan proti Polícii Českej republiky, a policajný útvar bude povinný cudzinca bez zbytočného odkladu zo zaistenia

prepustiť; dôvody pre pôvodné zaistenie cudzinca tak automaticky pominú. Ak však policajný útvar dospeje k záveru, že žiadosť cudzinca o medzinárodnú ochranu je účelová, podaná iba za účelom pozdržať, či dokonca zmať výkon rozhodnutia o vyhostení cudzinca, môže znova rozhodnúť podľa § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov, že dôvody predchádzajúceho zaistenia trvajú, napriek tomu, že cudzinec požiadal o medzinárodnú ochranu. V takomto rozhodnutí policajný útvar vyloží, aké konkrétne dôvody ospravedlňujú trvanie zaistenia cudzinca po podaní žiadosti o medzinárodnú ochranu.“.

37. Obmedzenie osobnej slobody žiadateľov o azyl nevylučuje ani medzinárodné azylové právo, hoci všeobecne stanovuje zásadu, podľa ktorej nie je možné na utečencov (žiadateľov o azyl) nahliadať ako na neoprávnené pobývajúce osoby a treba im priznať (okrem iného) právo na slobodu pohybu na území krajiny, v ktorej sa nachádzajú (čl. 26, 31 a 32 Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951). Členské štáty musia mať možnosť zabrániť tomu, aby zaistený cudzinec podaním žiadosti o azyl automaticky dosiahol prepustenie zo zaistenia, inak by bol narušený zmysel návratovej smernice, ktorým je účinné navrátenie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnené zdržiavajú na území (súvisiaca judikatúra SD EÚ: C-534/11 z 3.5.2014 Mehmet Arslan proti Polícii Českej republiky).

38. Žalovaný argumentoval, že § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov sa nevzťahuje na situáciu sťažovateľa, nakoľko v jeho prípade išlo o zaistenie na výkon trestu vyhostenia a nie administratívneho vyhostenia, a preto sťažovateľa nebolo možné nanovo zaistiť podľa tohto zákonného ustanovenia. Podľa čl. 2 ods. 2 písm. a) Návratovej smernice sa členské štáty môžu rozhodnúť, že túto smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým sa podľa vnútroštátneho práva uložil návrat ako trestná sankcia. V Prílohe č. 2 zákona o pobyte cudzincov je v bode 9 Zoznamu preberaných právne záväzných aktov Európskej únie uvedená aj Návratová smernica. Do ustanovenia § 88a zákona o pobyte cudzincov došlo zákonom č. 495/2013 Z.z. k transponovaniu čl. 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26.6.2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorý upravuje zaistenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu. V písm. c) § 88a ods. 1 zákona o pobyte cudzincov sa transponoval čl. 8 ods. 3 písm. d) smernice 2013/33/EÚ, ktorý znie „ak je žiadateľ zaistený a vzťahuje sa na neho konanie o návrate podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES [...]s cieľom pripraviť návrat a/alebo výkon vyhostenia a príslušný členský štát môže na základe objektívnych kritérií vrátane skutočnosti, že žiadateľ už mal prístup ku konaniu o azyle, doložiť, že existuje odôvodnené podozrenie, že žiadateľ žiada o medzinárodnú ochranu výlučne s cieľom oddialiť alebo zmať vykonanie rozhodnutia o návrate“. Za účelom posúdenia dôvodnosti argumentácie žalovaného je pre kasačný súd nevyhnutné ustáliť, či sa ustanovenia návratovej smernice vzťahujú aj na výkon trestu vyhostenia, a teda či § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov možno aplikovať na prípad sťažovateľa. Podľa kasačného súdu Slovenská republika v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. b) návratovej smernice nevylúčila jej pôsobnosť na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bol uložený trest vyhostenia, aj keď znenie § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, ktorý upravuje zaistenie žiadateľa o azyl už zaisteného podľa § 88 ods. 1 písm. b) (teda aj na výkon trestu vyhostenia), ďalej uvádza iba dôvodné podozrenie s cieľom zmať výkon administratívneho vyhostenia, nie trestu vyhostenia. Uvedené vníma kasačný súd ako legislatívny nedostatok a v zmysle teleologického výkladu § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov má kasačný súd za to, že uvedené ustanovenie je potrebné vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje aj na výkon trestu vyhostenia. V inom ustanovení zákona o pobyte cudzincov, ktorým došlo k prebratiu Návratovej smernice, konkrétne v § 84 ods. 8 a 9 zákona o pobyte cudzincov, ktorý transponoval ustanovenia čl. 8 ods. 6 návratovej smernice (členské štáty ustanovia účinný systém monitorovania nútených návratov), sa kontrola výkonu odsunu sa vzťahuje aj na trest vyhostenia. To len podporuje vyššie uvedený názor kasačného súdu o potrebe teleologického výkladu § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, ktorý sa tak má vzťahovať aj na zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny za účelom výkonu trestu vyhostenia, ak tento požiadal o azyl a správny orgán má dôvodné podozrenie, že túto žiadosť podal účelovo, výlučne s cieľom oddialiť alebo zmať výkon trestu vyhostenia. Námietku žalovaného preto kasačný súd považuje za nedôvodnú.

39. Kasačný súd na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúvané rozhodnutie v spojení s konaním, ktoré mu predchádzalo, trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd, riadiac sa § 458 ods. 2 SSP zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 2 SSP tak, že zrušil preskúvané rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

40. Vzhľadom na zrušenie preskúvaného rozhodnutia kasačný súd rozhodol o bezodkladnom prepustení sťažovateľa zo zaistenia v zmysle čl. 15 ods. 2 Návratovej smernice, ako aj čl. 5 ods. 4 Dohovoru, ktorý zakotvuje povinnosť nariadiť prepustenie osoby, ktorej zaistenie bolo nezákonné.

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

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu riadny opravný prostriedok nie je prípustný.