

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 2Sak/7/2023
Identifikačné číslo spisu: 7023200174
Dátum vydania rozhodnutia: 1. júna 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:7023200174.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobca): O. K. N., nar.: XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Irak, trvalý pobyt K., B., 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: 30 798 841, Kancelária Košice, Murgašova 3, Košice, proti žalovanému: Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Banská Bystrica, Sládkovičova 25, 974 05 Banská Bystrica, v konaní o žalobe o prepustenie zo zaistenia, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 3Sa/9/2023-43 zo dňa 3. apríla 2023, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 3Sa/9/2023-43 zo dňa 3. apríla 2023 z r u š u j e a v e c v r a c i a Správneho súdu v Košiciach na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. PPZ-HCP-BB5-29-015/2023-AV, zo dňa 12.01.2023 (ďalej aj „preskúmané rozhodnutie“ alebo „napadnuté rozhodnutie“) podľa § 88 ods. 1 písmeno b) zákona č. 404/2011 Z. z. rozhodol o zaistení žalobcu na účel administratívneho vyhostenia dňom 12.01.2023 na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 12.04.2023. Zároveň žalovaný týmto rozhodnutím rozhodol o umiestnení žalobcu do Útvary policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce.

2. V dôvodoch rozhodnutia žalovaný uviedol, že žalobca bol dňa 11.01.2023 kontrolovaný hliadkou Obvodného oddelenia PZ Veľký Krtíš. Hliadka spozoroval skupinu šiestich osôb, z ktorých nikto vrátane žalobcu nevedel hodnoverne preukázať svoju totožnosť. Po predvedení na správny orgán bola so žalobcom spísaná zápisnica o podaní vysvetlenia, v ktorej žalobca uviedol, že je príslušníkom tretej krajiny - Iraku. Lustráciou bolo zistené, že nemá na území SR povolený žiaden pobyt, na území SR

nebol žiadateľom o azyl. Lustráciou v informačnom systéme EURODAC bolo zistené, že v Grécku dňa 02.11.2017 požiadal o azyl. Lustráciou bola zistená pozitívna lustrácia SIS II, ktorú vytvorilo dňa 17.08.2021 Nemecko s dôvodom odopretia vstupu alebo pobytu v schengenskom priestore občanom tretích krajín, kde bol uvedený druh trestného činu: „Trestná činnosť súvisiaca s terorizmom“.

3. Vzhľadom k tomu, že rozhodnutím Oddelenia cudzineckej polície PZ Banská Bystrica č.: PPZ-HCPBB5-29-014/2023-AV zo dňa 12.01.2023 bol žalobca administratívne vyhostený z územia SR a bol mu uložený zákaz vstupu na územie SR a na územia všetkých členských štátov na dobu 1 roka, pričom správny orgán odkladný účinok odvolania voči rozhodnutiu vylúčil, na území SR sa zdržiaval neoprávnene, nemá doklady totožnosti, nedisponuje finančnými prostriedkami, predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu, žalovaný rozhodol o jeho zaistení a dobu zaistenia určil do doby zrealizovania výkonu administratívneho vyhostenia, maximálne do 12.04.2023 s cieľom zabezpečiť žalobcovi náhradný cestovný doklad.

II.

Konanie na krajskom súde

4. Žalobca podal na Krajský súd v Košiciach správnu žalobu vo veci zaistenia podľa § 221 ods. 2 S.s.p., ktorou sa domáhal prepustenia zo zaistenia s nasledujúcimi žalobnými bodmi:

- so zaistením nesúhlasí a žiada o svoje prepustenie z dôvodu bezpečnostnej situácie v Iraku, kde je situácia na prevažnej väčšine územia nestabilná, spojená vysokým rizikom teroristických aktivít v niektorých provinciách a násilnej kriminálnej činnosti, vrátane únosov osôb za účelom výkupného. Región Kurdistan síce patrí do bezpečnejšej zóny, avšak tiež s rizikom ozbrojených útokov. Poukázal aj na svoju výpoveď pred žalovaným, kde uviedol, že sa obáva v prípade návratu do krajiny pôvodu o svoj život,

- ku skutočnosti, že je považovaný štátnymi orgánmi SR za hrozbu pre SR uviedol, že nevie, prečo k jeho osobe bol v Nemecku vyhotovený taký záznam, keď sa žiadnej nebezpečnej činnosti nedopúšťal, pričom dodal, že meno K. N. je v oblasti, odkiaľ pochádza veľmi časté,

- má za to, že vzhľadom na bezpečnostnú situáciu v Iraku je jeho vyhostenie neprípustné. Uviedol, že pokiaľ nie je výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení ani potenciálne možný pre nemožnosť vystavenia cestovného dokladu (cudzinca sa nepodarí stotožniť) alebo je neprípustný pre rozpor s čl. 3 Európskeho dohovoru (bezpečnostná situácia v Iraku) nie je prípustné ani zaistenie a takéto obmedzenie osobnej slobody je v rozpore s čl. 5 ods. 1 písmeno f) Európskeho dohovoru a zaistenie nevyhostiteľných cudzincov nie je možné odôvodňovať ani tzv. bezpečnostnými dôvodmi,

- domáha sa prepustenia zo zaistenia, nakoľko v jeho veci už neexistuje predpoklad jeho odsunu.

5. Žalovaný navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedol, že vo veci bral do úvahy individuálne okolnosti týkajúce sa jeho prípadu a podľa zistených okolností dospel k záveru, že aj napriek zlej bezpečnostnej situácii v krajine, môže dôjsť k naplneniu účelu zaistenia, teda k administratívne vyhosteniu. V krátkej dobe dôjde k potvrdeniu totožnosti vydaním cestovného dokladu. Má za to, že existuje reálny predpoklad vyhostenia v zákonom stanovenej maximálnej lehote zaistenia. Rozhodnutie o zaistení nie je zmätočné, bolo vydané v súlade s ustanovením § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, ktoré mu to umožňuje.

6. Krajský súd v Košiciach (ďalej len „správny súd“) v konaní podľa ust. § 221 a nasl. S.s.p. pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 ods. 3 S.s.p.) zistil, že jej nebolo možné vyhovieť. Krajský súd uviedol, že podanou správnu žalobou sa žalobca domáhal zrušenia predmetného rozhodnutia o zaistení a nariadenia jeho prepustenia zo zaistenia.

7. Podľa krajského súdu v správnom konaní bol dostatočne zistený skutkový stav veci a na jeho základe bol vyvodený aj správny právny záver, s ktorým sa správny súd v celom rozsahu stotožnil. Žalovaný sa podľa názoru krajského súdu dostatočným spôsobom vysporiadal so všetkými, pre posúdenie predmetnej veci rozhodujúcimi skutočnosťami, ako to vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia a to citáciou dotknutých právnych noriem ako aj ich logickým výkladom a správnym aplikovaním na prejednávany prípad. V jeho postupe neboli zistené také procesné pochybenia, ktoré by mali za následok nezákonnosť tohto rozhodnutia. Správny súd námietku nesprávneho skutkového záveru vyhodnotil za nedôvodnú.

8. Žalovaný podľa krajského súdu správne vyhodnotil dôkazy získané v konaní a správne vyhodnotil zo zistených skutočností potrebu zaistenia žalobcu na účely administratívneho vyhostenia. Jeho správna úvaha o tom, že sú splnené podmienky pre vydanie rozhodnutia o zaistení žalobcu nevybočila z medzí a hľadísk určených zákonom.

9. Krajský súd sa stotožnil s rozhodnutím žalovaného a poukazuje na to, že doterajšie správanie sa žalobcu (nelegálny pobyt na území viacerých krajín tak ako je to uvedené v zápisnici o podaní vyjadrenia žalobcu, úmyselné neuvedenie osobných údajov) v kontexte s následným stotožnením žalobcu ako aj zistením skutočností (pozitívna lustrácia žalobcu v SIS II) evidentne poukazujú na zámer žalobcu vyhnúť sa administratívne vyhosteniu do krajiny pobytu.

10. K námietke nesprávneho právneho posúdenia, uviedol, že aj túto považoval za nedôvodnú. V nadväznosti na vyhodnotenie správania sa žalobcu v spojení so zistenými skutočnosťami by podľa krajského súdu nebolo účelné a hospodárne uloženie alternatívnych opatrení, nakoľko by vzhľadom na zámer žalobcu dostať sa do Nemecka (čo jasne vyplýva z jeho výpovedí už do zápisnice v konaní o administratívnom vyhostení) došlo k zmareniu sledovaného cieľa - k jeho vyhosteniu. Má za to, že žalovaný správne individuálne vyhodnotil všetky zistené skutočnosti a prihliadol aj na doterajšiu prax a aj keď v čase rozhodnutia o zaistení nebola istá totožnosť žalobcu, správne vec žalovaný právne posúdil, keď nevyužil alternatívy zaistenia a ponechal žalobcu v zaistení.

11. Podľa krajského súdu zaistenie žalobcu nie je v rozpore ani s článkom 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práva a slobôd, nakoľko v zmysle princípu proporcionality bolo potrebné prihliadnúť aj na to, že vzhľadom na správanie sa žalobcu a zistenú skutočnosť (pozitívna lustrácia v SIS II) tu existuje nebezpečenstvo ohrozenia bezpečnosti štátu, a preto aj v záujme ochrany tohto záujmu bolo zaistenie žalobcu na účel administratívneho vyhostenia účelné a správne.

12. Podľa krajského súdu účel zaistenia žalobcu (výkon administratívneho vyhostenia) u žalobcu naďalej trvá. S poukazom na princíp uvedený v ustanovení § 206 ods. 4 SSP - (pre správny súd je rozhodujúci stav v čase vyhlásenia alebo vydania jeho rozhodnutia) má za to, že všetky úkony vykonané po zaistení žalobcu tak ako vyplývajú z obsahu administratívneho spisu a vyjadrenia žalovaného zo dňa 24.03.2023 (stotožnenie žalobcu na základe daktyloskopického materiálu - správa z Interpolu MV SR zo dňa 24.02.2023, pozitívna lustrácia v SIS II, stotožnenie žalobcu na príslušnom konzuláte, úkony v súčinnosti s konzulátom smerujúce k vydaniu cestovného dokladu, ktorý bol u žalobcu identifikovaný), zistenie ku dňu vyhlásenia tohto rozhodnutia súdu poukazujú na to, že vyhostenie žalobcu je reálne a možné.

13. Zaistenie žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov vzhľadom na uvedené je podľa správneho súdu v súlade s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru a s poukazom na nepôvodnosť žalobných námietok aj účelné a efektívne.

14. Správny súd preto po preskúmaní napadnutého rozhodnutia správnu žalobu žalobcu podľa § 229 SSP ako nedôvodnú zamietol.

III.

Konanie na kasačnom súde

A)

15. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a v § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p. t. j. krajský súd sa odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

16. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol že:

- je irackej štátnej príslušnosti zaistený za účelom výkonu administratívneho vyhostenia z územia SR, ktorému nebol doposiaľ vystavený náhradný cestovný doklad a ani definitívne potvrdená totožnosť. Tranzitné krajiny neakceptovali prijatie sťažovateľa na svoje územie,

- jeho držanie v zaistení je čisto formálne. Z dôvodu aktuálnej bezpečnostnej situácie v Iraku, ktorú sťažovateľ v konaní preukázal a žalovaný ju uznal, a ani krajský súd nespochybnil, nie je jeho vyhostenie do krajiny pôvodu prípustné pre rozpor s čl. 3 Dohovoru. Jeho vyhostenie do tranzitných krajín bolo zamietnuté tranzitnými krajinami. Správny orgán má zákonnú povinnosť zaoberať sa dôsledne prekážkami vyhostenia v každom prejednávanom prípade vyhostenia, ako aj dodržaním čl. 3

Európskeho dohovoru. Existencia prekážok vyhostenia nepripúšťa využitie inštitútu zaistenia dotknutého cudzinca pre jeho rozpor s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru. Na tieto nedostatky majúce za dôsledok nezákonnosť držania sťažovateľa v zaistení mal krajský súd reagovať a sťažovateľa prepustiť zo zaistenia,

- vo veci tvrdeného porušenia čl. 3 Európskeho dohovoru vyhostením cudzieho štátneho príslušníka do Iraku ESLP dospel rozsudok Veľkého senátu z 23.09.2016 č. 59166/12 - J. K. a ostatní proti Švédsku, k záveru, že sa situácia v Iraku značne zhoršila a že rozsiahle územie Iraku nie je pod účinnou kontrolou irackej vlády. ESLP preto prijal záver, že s ohľadom na individuálne skutočnosti sťažovateľov a všeobecnú nestálu bezpečnostnú situáciu v Iraku, je schopnosť tamojších orgánov poskytnúť sťažovateľovi potrebnú ochranu znížená. (cit. rozsudok Veľkého senátu z 23.09.2016 č. 59166/12 - J. K. a ostatní proti Švédsku),

- napadnuté rozhodnutie krajského súdu nepreskúmateľné, krajskému súdu vytkol, že k žalobnému bodu týkajúceho sa situácie v Iraku sa nevyjadril, nezaujal k nemu žiadnu vlastnú právnu úvahu. Krajský súd len všeobecne skonštatoval, že sa so zaistením sťažovateľa a postupom žalovaného v celom rozsahu stotožňuje bez konkrétnej odpovede na námietku sťažovateľa ohľadom hroziaceho porušenia čl. 3 Európskeho dohovoru v súvislosti s vyhostením do Iraku,

- v prejednávanej veci sa zjavne jedná o kolíziu dvoch záujmov. Práva na ochranu bezpečnosti štátu a teda verejného záujmu a práva sťažovateľa nebyť mučený, či podrobený krutému alebo neľudskému zaobchádzaniu garantovaného čl. 3 Európskeho dohovoru. V prípade kolízie týchto dvoch záujmov má vzhľadom na absolútny charakter čl. 3 Európskeho dohovoru prednosť ochrana individuálneho záujmu sťažovateľa nebyť vystavený konaniu alebo zaobchádzaniu zakladajúcemu porušeniu čl. 3 Európskeho dohovoru. Pokiaľ však existujú závažné dôvody sa domnievať, že dotyčná osoba, pokiaľ bude vyhostená do určitého štátu, by čelila skutočnému nebezpečenstvu, že bude v tomto štáte podrobená zachádzaniu v rozpore s čl. 3 Dohovoru, je povinnosťou štátu danú osobu do takéhoto štátu nevyhostiť. Toto právo je ako v zmysle samotného Dohovoru ale aj v zmysle rozhodovacej praxe ESLP absolútneho charakteru a nemôže byť spochybňované, či oslabované ani tvrdením o prevahe verejného záujmu nad záujmom tohto ohrozeného jednotlivca a to bez ohľadu na závažnosť skutku alebo konania, ktorého sa dopustil (napr. Chachal v. Spojené kráľovstvo, Shamayev a ďalší v. Gruzínsko a Rusko, Saadi proti Taliansku, č. 37201/06, Daoudi v. Francúzsko, a ďalšie). Nemusí sa pritom jednať o hrozbu iba zo strany štátnych orgánov, ale aj zo strany súkromných osôb,

- poukázal na právny názor kasačného súdu vyslovený v rozsudku sp. zn. 1SZa/9/2016 ako aj v rozhodnutí Súdneho dvora vo veci Kadzoev, C-357/09, bod 70: „Možnosť umiestniť osobu do zaistenia z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti nemožno založiť na smernici 2008/11. Žiadna z okolností uvedených vnútroštátnym súdom (agresívne správanie; žiadne zdroje obživy; žiadne ubytovanie) teda nemôže sama osebe predstavovať dôvod na zaistenie podľa ustanovení tejto smernice“;

- tým, že sa krajský súd s postupom žalovaného a obmedzením osobnej slobody sťažovateľa po právnej aj vecnej stránke stotožnil, vec nesprávne právne posúdil a neodôvodnene sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu v obdobných veciach. V tejto súvislosti uviedol, že správne orgány majú povinnosť sa zaoberať v konaní o zaistení cudzinca nielen otázkou legálnosti vstupu a pobytu na území Slovenskej republiky z pohľadu postavenia cudzinca, ktorý je účastníkom administratívneho vyhostenia najmä v kontexte Dohovoru či návratovej smernice, ale aj zohľadnením možných prekážok vrátenia cudzinca, najmä ak tieto vyšli najavo pred alebo po rozhodnutí o zaistení. (napr. cit. rozsudok NS SR sp. zn. 1Sza/8/2015, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1SZa/7/2016, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sza/11/2016 z 17.10.2016). Limitom zaistenia je práve naplnenie účelu, a to reálnosť vyhostenia, vyhostiteľnosť cudzinca, pričom konanie o vyhostení musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Prebiehaním konania nemožno rozumieť len formálne začatie či priebeh takého konania, ale aj reálnosť vyhostenia. I keď definitívny záver týkajúci sa vyhostenia padne v inom konaní, súd nemôže ani pri rozhodovaní o zaistení ignorovať zjavné fakty, ktoré bránia vyhosteniu (nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 264/09-81 zo dňa 19.10.2010),

- k osobe pod menom sťažovateľa je poskytnutá všeobecná informácia, že sa mala zúčastniť na niektorých skutkoch, avšak bez akýchkoľvek bližších skutočností. Sťažovateľ bol s týmito skutočnosťami oboznámený splnomocneným zástupcom, pričom zotrváva na tom, že sa nemôže v žiadnom prípade jednať o jeho osobu, nikdy sa takýchto činov nedopustil,

- dňa 13.04.2023 sa splnomocnený zástupca sťažovateľa oboznámil so stavom konania, pričom sa v ňom nachádzalo oznámenie irackých orgánov, že Irak disponuje daktyloskopickou kartou osoby, za ktorú považujú sťažovateľa a že bude zaslaná slovenským štátnym orgánom na definitívnu identifikáciu sťažovateľa. Ku dňu podania kasačnej sťažnosti nebola podľa splnomocneného zástupcu sťažovateľa zaslaná a nebol ani sťažovateľovi vystavený náhradný cestovný doklad, ani začaté extradičné konanie. Sťažovateľ preto trvá na tom, že jeho zaistenie je neúčelné a v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Európskeho dohovoru, pretože v krajine pôvodu je zlá bezpečnostná situácia, čo má za následok neúčelnosť držania v zaistení a ani vyhostenie do inej krajiny nie je v jeho veci možné,

- krajský súd pochybil aj tým, že nezaujal žiadnu vlastnú právnu úvahu k otázke zásahu do práva sťažovateľa nebyť mučeným ani podrobený krutému či neľudskému zaobchádzaniu či trestu v prípade vyhostenia do Iraku. V tomto ohľade je napadnuté rozhodnutie nepreskúmateľné. Žalovaný je v zmysle rozhodovacej praxe kasačného súdu a Ústavného súdu SR zaoberať limitovaný nadnárodnými a medzinárodnými právnymi predpismi v oblasti ochrany ľudských práv majúcimi prednosť pred zákonom o pobyte cudzincov,

- sťažovateľ sa stále nachádza v zaistení, keďže dňa 08.04.2023 došlo zo strany žalovaného k predĺženiu jeho zaistenia za rovnakého skutkového aj právneho stavu než bol v konaní pred krajským súdom Z týchto dôvodov a s poukazom na konkrétnu rozhodovaciu prax kasačného súdu a ústavného súdu v obdobných veciach sa sťažovateľ domáha zmeny napadnutého rozhodnutia krajského súdu a nariadenia svojho prepustenia zo zaistenia pre jeho neúčelnosť a okrem iného aj pre rozpor s čl. 5 ods. 1 písm. f) a čl. 3 Dohovoru.

B)

17. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že nevie na základe akých dôkazov dospel sťažovateľ záveru, že jeho zaistenie je neúčelné a v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Európskeho dohovoru. K tvrdeniu sťažovateľa, že v krajine jeho pôvodu je zlá bezpečnostná situácia, čo má za následok neúčelnosť jeho držania v zaistení a že ani vyhostenie do inej krajiny nie je v jeho veci možné, žalovaný uviedol, že sťažovateľa nevyhostí konkrétne do Iraku. Zákon o pobyte cudzincov v ustanovení § 77 ods. 1 umožňuje policajnému útvaru rozhodnúť o tom, že cudzinec nemá oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný toto územie opustiť a to do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme. Podľa žalovaného sú to alternatívy v zmysle ktorých bolo aj v prípade sťažovateľa rozhodnuté o jeho vyhostení do ktorejkoľvek tretej (bezpečnej) krajiny. Sťažovateľ bol podľa rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BB5-29-014/2023-AV zo dňa 12.01.2028 v zmysle § 82 ods. 1 písm. b) a podľa § 82 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky, pričom policajný útvar podľa § 77 ods. 1 citovaného zákona krajinu, do ktorej má byť vyhostený neurčil. Nie je teda pravdivé tvrdenie sťažovateľa v tom, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a preto ani krajský súd sa nemohol odkloniť od ustálenej rozhodovacej praxe. Nie je pravda ani v tom, že tranzitné krajiny prijatie sťažovateľa na svoje územie odmietli. Podľa zistení takéto stanovisko zaujala k dnešnému dňu len Turecká republika.

18. Poukázal na to, že podľa zápisnice sťažovateľ v nej uviedol osobné údaje a skutočnosti s jeho nelegálnym pobytom v Albánsku, meste Tirana také, ktoré sa presne zhodujú s osobnými údajmi uvedenými v zázname v informačnom systéme SIS II, ktorú vytvorilo dňa 17.08.2021 z dôvodu trestnej činnosti súvisiacej s terorizmom Nemecko, ako aj so záznamom o monitorovaní tejto osoby z uvedeného dôvodu do systému, ktoré dňa 5.3.2020 predtým vložilo Taliansko. V súvislosti s vyjadrenou pochybnosťou, či ide o osobu sťažovateľa (poukázal na mutáciu mien) a v súvislosti s tvrdením sťažovateľa, že sa nejedná v žiadnom prípade o jeho osobu, nikdy sa takých činov nedopustil, žalovaný uviedol, že nemá pochybnosť o osobe sťažovateľa. Komunikácia s policajnými orgánmi k overovaniu jeho totožnosti prebieha a sú vykonávané na základe jeho odtlačkov prstov.

19. Žalovaný v tejto súvislosti uviedol, že sťažovateľ je nežiaducou osobou, má záznam o odopretí vstupu a pobytu v schengenskom priestore (DEU, ITA). Za súčasného právneho stavu má sťažovateľ odopretý vstup alebo pobyt a pri jeho zistení je dôvodné ju vyhostiť z územia schengenského priestoru. Prípravy na odsun sa vykonávajú s náležitou starostlivosťou, no bez spolupráce sťažovateľa.

Žalovaný popísal úkony smerujúce k vykonaniu odsunu. Poukázal tiež na to, že žalobca uviedol, že sa do domovskej krajiny nechce dobrovoľne vrátiť a o azyl na území SR požiadať nechce, odmietol vypísať žiadosť o doklad, kde taktiež uviedol, že si nevie zabezpečiť podporné doklady, ktoré by potvrdili jeho totožnosť.

20. Hlavný dôkaz je v tom, že záznam do informačného systému SIS II na osobu sťažovateľa dňa 5.3.2020 vložilo Taliansko a dňa 18.08.2021 Nemecko podľa čl. 24 Nariadenia EP a R (ES) č. 1987/2006. Cudzinec na ktorého bolo vydané upozornenie na účely odopretia vstupu je podľa § 2 ods. 8 zákona o pobyte cudzincov nežiaducou osobou.

21. Na základe uvedeného žalovaný kasačnému súdu navrhol, aby podanú kasačnú sťažnosť zamietol.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

22. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. 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/ S.s.p.) s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

23. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) 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 1. júna 2023 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

V.

Citácie dotknutých právnych predpisov

Podľa § 221 ods. 1 Správneho súdneho poriadku žalobca sa môže správnu žalobou domáhať zrušenia rozhodnutia o zaistení, o predĺžení zaistenia, o predĺžení lehoty zaistenia vydaného podľa osobitného predpisu alebo určenia takého rozhodnutia za nezákonné, ak bol žalobca zo zaistenia prepustený.

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

Podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov policajt je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia.

Podľa § 90 ods.1 písm. d) zákona č. 404/2011 Z. z. policajný útvar je povinný skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia

Podľa čl. 15 ods. 4 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“) zaistenie prestáva byť odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1.

24. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorý postupom podľa § 229 S.s.p. zamietol žalobu vo veci nariadenia prepustenia zo zaistenia podľa § 221 ods. 2 S.s.p.

25. Sťažovateľ sa podanou správnu žalobou domáhal prepustenia zo zaistenia podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku. 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 poskytnúť žalobcovi ochranu aj pre prípad, že

samotné rozhodnutie o zaistení bolo síce súladné so zákonom, avšak následné trvanie zaistenia prestalo byť zákonné, inými slovami správny súd preskúmava zákonnosť trvania zaistenia, pričom v prípade žaloby o prepustenie zo zaistenia krajský súd zohľadňuje skutkový stav veci platný v čase vyhlásenia rozsudku.

26. Sťažovateľ 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. Poukázal na to, že jeho vyhostenie do krajiny pôvodu (Iraku) nie je prípustné pre rozpor s čl. 3 Dohovoru a iné krajiny ho odmietajú prijať. Z toho vyvodil, že jeho držanie v zaistení je neúčelné, nakoľko nie je vyhostiteľný.

27. Krajský súd sa uvedenými námietkami smerujúcimi k dosiahnutiu prepustenia zo zaistenia nezaberal, podľa krajského súdu v správnom konaní bol dostatočne zistený skutkový stav veci a na jeho základe bol vyodený aj správny právny záver, s ktorým sa krajský súd v celom rozsahu stotožnil. Žalovaný sa podľa názoru krajského súdu dostatočným spôsobom vysporiadal so všetkými, pre posúdenie predmetnej veci rozhodujúcimi skutočnosťami, ako to vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia a to citáciou dotknutých právnych noriem ako aj ich logickým výkladom a správnym aplikovaním na prejednávany prípad. V jeho postupe neboli zistené také procesné pochybenia, ktoré by mali za následok nezákonnosť tohto rozhodnutia. Účel zaistenia žalobcu (výkon administratívneho vyhostenia) u žalobcu naďalej trvá. Mal za to, že zaistenie žalobcu nie je v rozpore ani s článkom 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd, nakoľko bolo potrebné prihliadnuť aj na to, že vzhľadom na správanie sa žalobcu a zistenú skutočnosť (pozitívna lustrácia v SIS II) tu existuje nebezpečenstvo ohrozenia bezpečnosti štátu, a preto aj v záujme ochrany tohto záujmu bolo zaistenie žalobcu na účel administratívneho vyhostenia účelné a správne.

28. Napadnutému rozsudku je možné vytknúť výraznú zmätočnosť, keď v prípade konania o správnej žalobe o prepustenie zo zaistenia krajský súd v bode 2 rozsudku uvádza, že sťažovateľ sa správnu žalobou domáhal zrušenia predmetného rozhodnutia o zaistení a nariadenia jeho prepustenia zo zaistenia, v bode 6 uvádza, že predmetom konania v tejto veci je preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BB5-29-015/2023-AV o zaistení žalobcu z dôvodu špecifikovaného v ustanovení § 88 ods. 1 písmeno b) zákona o pobyte cudzincov - na účel administratívneho vyhostenia, a v bode 29 rozsudku konštatuje, že dospel k záveru, že žalovaný postupoval správne a v súlade s platnou právnou úpravou a preto aj preskúmané rozhodnutie je vecne správne a zákonné, čo za súčasného citovania ustanovení Správneho poriadku týkajúcich sa náležitostí odôvodnenia rozhodnutia a povinnosti správneho orgánu zistiť presne a úplne skutočný stav veci vedie k pochybnostiam o správnosti ustálenia druhu konania pred správnym súdom.

29. Napriek tomu, že sťažovateľ namietal v žalobe o prepustenie zo zaistenia pred krajským súdom najmä nedostatky vzťahujúce sa primárne na rozhodnutie o zaistení, ktoré nebolo správnu žalobou (podľa § 221 ods. 1 Správneho súdneho poriadku) napadnuté, z jeho argumentácie bolo možné (vzhľadom na neformálnosť jej posudzovania podľa § 206 ods. 3 Správneho súdneho poriadku) abstrahovať namietanie neúčelnosti trvajúceho zaistenia sťažovateľa. Uvedené sťažovateľ odvodzoval z toho, že vzhľadom na bezpečnostnú situáciu v Iraku je jeho vyhostenie neprípustné, nie je prípustné aj pre rozpor s čl. 3 Dohovoru a ďalšie krajiny ho odmietli prijať. Uviedol, že pokiaľ nie je výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení ani potenciálne možný pre nemožnosť vystavenia cestovného dokladu (cudzince sa nepodarí stotožniť) alebo je neprípustný pre rozpor s čl. 3 Európskeho dohovoru (bezpečnostná situácia v Iraku) nie je prípustné ani zaistenie a takéto obmedzenie osobnej slobody je v rozpore s čl. 5 ods. 1 písmeno f) Európskeho dohovoru a zaistenie nevyhostiteľných cudzincov nie je možné odôvodňovať ani tzv. bezpečnostnými dôvodmi.

30. Skutočnosť, že sťažovateľom namietané dôvody nezákonnosti ďalšieho trvania jeho zaistenia majú pôvod už v rozhodnutí o zaistení (pričom tieto v zmysle ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu by v prípade podania správnej žaloby podľa § 221 ods. 1 Správneho súdneho poriadku zjavne boli dôvodom pre zrušenie takéhoto rozhodnutia), nemôže byť ani s poukazom na formálnu právoplatnosť rozhodnutia správna žaloba zamietnutá bez náležitého posúdenia namietaných dôvodov nezákonnosti trvania zaistenia. V opačnom prípade by bola správna žaloba o prepustenie zo zaistenia podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku iba iluzórnym prostriedkom právnej ochrany proti ďalšiemu trvaniu nezákonného pozbavenia osobnej slobody.

31. Najvyšší správny súd SR považoval uplatnený dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku (nesprávne právne posúdenie veci) za naplnený vzhľadom na to, že

krajský súd posudzoval zákonnosť rozhodnutia žalovaného o zaistení vchádzajúc zo skutkového stavu veci ustáleného žalovaným bez náležitého posúdenia jeho námietok smerujúcich k správnej žalobe o prepustenie.

32. Pre rozhodnutie súdu o správnej žalobe podľa § 221 ods. 2 Správneho súdneho poriadku nie je podstatným to, či rozhodnutie o zaistení bolo vydané v súlade so zákonom, ale skutočnosť, či jeho účelnosť a efektívnosť je možné konštatovať v čase rozhodovania krajského súdu.

33. V tejto súvislosti Najvyšší správny súd SR uvádza, že podľa článku 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru 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. Všetky podmienky pritom musia byť splnené súčasne. Pri absencii niektorej z nich nemožno hovoriť o oprávnenom pozbavení osobnej slobody navrhovateľa.

34. Vyššie uvedené požiadavky pre zaistenie cudzincov, t. j. účelnosť a efektívnosť, musia byť splnené nielen v čase vydania rozhodnutia o zaistení, ale aj počas celej doby trvania zaistenia, čomu zodpovedá aj povinnosť žalovaného skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia (§ 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov).

35. Úlohou krajského súdu v danej veci teda nebol prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného o zaistení, ale posúdenie sťažovateľovho žalobného návrhu na prepustenie zo zaistenia. Týmto je vymedzené postavenie a úloha krajského súdu posudzujúceho veci z hľadiska existencie podmienok pre prípadné nariadenie prepustenia sťažovateľa zo zaistenia v čase jeho rozhodovania o správnej žalobe.

36. Administratívny spis žalovaného v tejto súvislosti neposkytuje žiadne podklady (za také nemožno považovať vyjadrenia žalovaného ku kasačnej sťažnosti), na základe ktorých by bolo možné hodnotiť účelnosť a efektívnosť zaistenia sťažovateľa, nakoľko dokumentuje iba skutkový stav veci ku dňu vydania rozhodnutia o zaistení, podania správnej žaloby a vyjadrenia žalovaného k nej.

37. Identifikácia úkonov, ktoré je v prípade zaisteného potrebné vykonať (pre úspešnú realizáciu vyhostenia, čo je dôvodom jeho držania v zaistení) poskytuje súdu v prípade preskúmania zákonnosti rozhodnutia, vzhľadom na počiatočné štádium zaistenia, iba informáciu o predpokladanej aktivite žalovaného, čo dáva súdu možnosť hodnotiť efektívnosť takéhoto zaistenia len do budúcnosti. Avšak v prejednávanej veci sťažovateľ podal správnu žalobu o prepustenie zo zaistenia v čase, keď bol v zaistení už viac ako dva mesiace. V takomto pokročilom štádiu pobytu v zaistení je pre posúdenie účelnosti a efektívnosti zaistenia (mať zaisteného k dispozícii pre účel výkonu administratívneho vyhostenia) nevyhnutné hodnotiť doposiaľ vykonané kroky žalovaného smerujúce k naplneniu tohto účelu (úspešný výkon vyhostenia), pričom prípadne zistená pasivita žalovaného by dôvodne viedla k záveru o tom, že pozbavenie osobnej slobody sťažovateľa je samoučelné. Bolo preto potrebné na základe dokazovania vykonaného krajským súdom zistiť, či a aké úkony a vo vzťahu ku ktorej krajine boli ku dňu rozhodovania krajského súdu 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.

38. Žalovaný neurčil krajinu, do ktorej má byť sťažovateľ vyhostený. Môže ísť pritom o krajinu pôvodu, krajinu tranzitu, ktorúkoľvek tretiu krajinu, do ktorej sa sťažovateľ dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu.

39. Najvyšší správny súd SR prihliadol aj k dôvodnosti námietky vyčítajúcej krajskému súdu nerešpektovanie ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, poukazujúc na to, že aj keď účelom konania pred krajským súdom v prejednávanej právnej veci nie je preskúmanie rozhodnutia o zaistení (čím zdôvodňoval krajský súd svoje pochybnosti o jej využiteľnosti v danom prípade), nebolo možné ponechať bez povšimnutia, že závery kasačného súdu v konkrétnych zmienených veciach (k otázkam účelnosti a efektívnosti zaistenia) ako aj ústavného súdu (k otázkam vzťahu medzi konaním o vyhostení a konaním o zaistení) vzhľadom na podobnosť obsahu žalobných námietok (totožné pochybenia správnych orgánov rozhodujúcich o zaistení, ktoré môžu mať za následok nezákonnosť aj ďalšieho trvania zaistenia) je potrebné aplikovať aj v tomto konaní.

40. Na základe vyššie uvedených úvah dospel kasačný súd k záveru o dôvodnosti kasačnej sťažnosti, a preto napadnutý rozsudok v zmysle § 462 ods. 1 Správneho súdneho poriadku zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

41. Najvyšší správny súd SR súčasne poukazuje na rozsudok tunajšieho súdu sp. zn. 10Szak/13/2020 zo dňa 8. decembra 2020, v ktorom najvyšší správny súd dospel v skutkovo obdobnom prípade k rovnakým záverom a pre zmätočnosť napadnutého rozsudku, keď v prípade konania o správnej žalobe o prepustenie zo zaistenia krajský súd posudzoval zákonnosť rozhodnutia o zaistení, rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

42. Najvyšší správny súd SR si je vedomý svojej právomoci (v zmysle čl. 15 ods. 4 návratovej smernice vo veciach žaloby o prepustenie zo zaistenia) rozhodnúť priamo o prepustení sťažovateľa zo zaistenia. To však prichádza do úvahy iba v prípade, ak na krajský súd nerozhodne o jeho prepustení, hoci na základe vykonaných dôkazov má preukázané, že žalovaný v konaní nepreukázal, že podniká aktívne kroky, ktoré by smerovali k naplneniu účelu zaistenia, to je k administratívne vyhosteniu, čím nenaplní požiadavku konania s náležitou starostlivosťou.

43. V danom prípade však krajský súd nevykonal dokazovanie v tomto smere, (keďže posudzoval zákonnosť rozhodnutia o zaistení), a preto Najvyšší správny súd SR jeho rozhodnutie zrušil s tým, že správny súd v ďalšom konaní bude zisťovať, či a aké úkony a vo vzťahu ku ktorej krajine ku dňu nového rozhodovania krajského súdu za účelom realizácie administratívneho vyhostenia sťažovateľa boli 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.

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

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

P o u č e n i e :

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