

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Sak/2/2023
Identifikačné číslo spisu: 0723100260
Dátum vydania rozhodnutia: 24. júla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:0723100260.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: K. E., narodený XX. B. XXXX, štátna príslušnosť: Pakistanská islamská republika, bez dokladu totožnosti, toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Medveďov, Medveďov č. 244, Slovenská republika, právne zast.: Centrum právnej pomoci, Kancelária Bratislava, so sídlom v Bratislave, Námestie Slobody č. 12, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Prezídium Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Bratislava, Mobilná jednotka Policajného zboru Bratislava, so sídlom v Bratislave, Regrútska č. 4, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 13. mája 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-027/2023-AV, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave z 23. júna 2023, č. k. 14Saz/1/2023-42, t a k t o

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím z 13. apríla 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-010/2023-AV bol žalobca podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej aj „zákon č. 404/2011 Z. z.“) administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Pakistanskej islamskej republiky. Súčasne tým istým rozhodnutím bol žalobcovi podľa § 82 ods. 3 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. uložený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov po dobu 3 (troch) rokov. Žalobcovi postupom podľa § 83 ods. 2 písm. b) menovaného zákona v predmetnom rozhodnutí nebola určená

lehota na vycestovanie. Žalobca sa vzdal podania odvolania voči predmetnému rozhodnutiu, ktoré tak nadobudlo právoplatnosť dňom 13. apríla 2023.

2. Žalovaný následne rozhodnutím z 13. apríla 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-013/2023-AV zaistil žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. na účel výkonu administratívneho vyhostenia na nevyhnutne potrebný čas, najviac do 13. mája 2023 a umiestnil ho do Útvary policajného zaistenia pre cudzincov.

3. Žalovaný rozhodnutím z 13. mája 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-027/2023-AV podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. predĺžil zaistenie žalobcu, pričom stanovil dĺžku doby jeho zaistenia na čas nevyhnutne potrebný, najviac však do 13. júla 2023.

[dôvod predĺženia zaistenia spočíval v zabezpečení náhradného cestovného dokladu a realizácií vyhostenia na územie Pakistanskej islamskej republiky]

II.

Konanie na správnom súde

4. Rozhodnutie žalovaného z 13. mája 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-027/2023-AV o predĺžení zaistenia žalobca napadol správnu žalobou doručenu Správnomu súdu v Bratislave (ďalej len „správny súd“) dňa 16. júna 2023 s návrhom, aby správny súd preskúmané rozhodnutie žalovaného zrušil a nariadil bezodkladné prepustenie žalobcu zo zaistenia. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

5. V správnej žalobe vyjadril nesúhlas s napadnutým rozhodnutím žalovaného v celom jeho rozsahu z dôvodu, že žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav veci, keď sa v konaní a následne v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nezaoberal súčasnou bezpečnostnou situáciou na území Pakistanu z pohľadu povinnosti dodržiavania článku 3 Európskeho dohovoru (Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd - ďalej len „Dohovor“; pozn. súdu) a § 81 zákona č. 404/2011 Z. z. Vo vzťahu k povinnosti správneho orgánu zaoberať sa prekážkami vyhostenia, považoval napadnuté rozhodnutie za nepreskúmateľné. Na základe nedostatočne zisteného stavu veci a neskúmaním prekážok vyhostenia, žalovaný vec následne nesprávne právne posúdil a preskúmané rozhodnutie nie je v súlade s článkom 3 Dohovoru.

6. Žalovaný nezaujal žiadne stanovisko k prípustnosti, či reálnej schopnosti zariadenia pre cudzincov zrealizovať výkon rozhodnutia o vyhostení žalobcu vzhľadom na bezpečnostnú situáciu v Pakistane s tým, že pokiaľ nie je výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení ani potenciálne možný, či prípustný, nie je prípustné ani zaistenie a držanie cudzinca v zaistení, čo za danej situácie znamená porušenie článku 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru. Vo vzťahu k bezpečnostnej situácii v krajine pôvodu poukázal na informácie uverejňované na internetovom sídle Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, aktualizované k 11. máju 2023, z ktorých okrem iného vyplýva, že príslušné ministerstvo cit.: „(...) odporúča občanom Slovenskej republiky necestovať do Pakistanu vzhľadom na zhoršenie bezpečnostnej situácie kvôli mimoriadne turbulentnej a napätej vnútro politickej situácii v krajine, v ktorej prebiehajú násilné strety medzi ozbrojenými zločkami a protestujúcimi.“ Vyhostenie žalobcu do Pakistanu by s poukazom na tamojšiu bezpečnostnú situáciu znamenalo porušenie článku 3 Dohovoru a článku 16 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. V tomto smere žalobca poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sza/25/2015, sp. zn. 1Sza/31/2014, sp. zn. 1Sza/34/2010, sp. zn. 1Sza/34/2010, sp. zn. 1Sza/8/2015.

7. Namietal tiež, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí nepreukázal nemožnosť uloženia iných (miernejších) donucovacích opatrení, ktoré patria medzi obligatórne náležitosti rozhodnutia, pretože k zaisteniu možno prikrčiť až vtedy, pokiaľ nemôžu byť v konkrétnom prípade uplatnené iné dostatočne účinné alebo miernejšie opatrenia. Pre podporu svojho tvrdenia odkázal na závery plynúce z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sza/26/2015.

8. Zaistenie považoval tiež za neúčelné, nakoľko po rozhodnutí o predĺžení zaistenia žalobca požiadal o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, z ktorého dôvodu mal žalovaný postupovať podľa §

77 ods. 5 zákona č. 404/2011 Z. z., podľa ktorého cit.: „Ak cudzinec, proti ktorému sa vedie konanie o administratívnom vyhostení alebo konanie o zákaze vstupu podľa tohto zákona, podá žiadosť o udelenie azylu, policajný útvar vydá rozhodnutie o prerušení konania o administratívnom vyhostení až do rozhodnutia o jeho žiadosti o udelenie azylu a ďalej postupuje podľa osobitného predpisu; 3) konanie o zákaze vstupu policajný útvar rozhodnutím zastaví. Ak sa cudzincovi neudelí azyl alebo neposkytne doplnková ochrana, policajný útvar, ktorý konanie o administratívnom vyhostení prerušil, pokračuje v konaní o administratívnom vyhostení; policajný útvar pokračuje v konaní o administratívnom vyhostení aj vtedy, ak cudzinec nie je oprávnený zdržiavať sa na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu.“

9. Žalovaný sa k správnej žalobe vyjadril dňa 21. júna 2023 považujúc správnu žalobu za nedôvodnú, predĺženie zaistenia bolo realizované v súlade s § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z., napadnuté rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci, a teda z podkladov, ktoré si žalovaný zabezpečil k vydaniu napadnutého rozhodnutia. Odporúčanie príslušného ministerstva necestovať do Pakistanskej islamskej republiky je určené občanom Slovenskej republiky, žalovaný tiež skúmal možnosť uloženia miernejších opatrení so záverom, že vo vzťahu k žalobcovi nie sú splnené podmienky na ich realizáciu. Tiež mal preukázané, že žalobca tak v priebehu administratívneho konania ako aj po vydaní rozhodnutia o predĺžení zaistenia nepožiadaval o azyl. Rovnako v súlade s § 90 ods. 1 písm. d) zákona č. 404/2011 Z. z. uviedol, že účel zaistenia naďalej trvá. Navrhol, aby správny súd správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol.

10. Správny súd v konaní podľa § 221 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) preskúmal rozhodnutie žalovaného o predĺžení zaistenia a dospel k záveru o nedôvodnosti podanej správnej žaloby.

11. Vo vzťahu k námietke, že žalovaný dôkladne neskúmal bezpečnostnú situáciu v krajine pôvodu, správny súd uviedol, že odporúčanie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky necestovať do Pakistanskej islamskej republiky je určené občanom Slovenskej republiky. Ak mal žalobca skutočnú obavu o svoj život v Pakistanskej islamskej republike, mohol požiadať o jednu z foriem medzinárodnej ochrany. Žalobca tiež žiadnym spôsobom nepreukázal podanie žiadosti o azyl, ak by takúto žiadosť podal, bola by zaregistrovaná v systéme IS Migra. Dodal, že žalobca nie je povinný zúčastniť sa demonštrácie a tak sa môže vyhnúť prípadnému stretu s ozbrojenými zločkami. K namietanému nezohľadneniu miernejších donucovacích opatrení správny súd uviedol, že žalovaný sa aj touto možnosťou v napadnutom rozhodnutí zaoberal a dospel k záveru, že u žalobcu nie sú pre ich aplikáciu splnené zákonné podmienky, keď vychádzajúc z príslušnej zápisnice o podaní vyjadrenia z 13. apríla 2023 žalobca nepreukázal, že má na čas predpokladanej doby zaistenia zabezpečené ubytovanie a tiež nepreukázal, že disponuje dostatočným finančným zabezpečením. K žalobcom namietanému článku 3 Dohovoru správny súd uviedol, že menovaný článok upravuje zákaz mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania s tým, že žalobca nešpecifikoval, ktorú zo skutkových podstát namieta. Vo svojom výsluchu pred správnym orgánom uviedol, že sa nedopustil žiadneho trestného činu, nie je členom politickej strany, politického hnutia, nehrozí mu prenasledovanie, nebol mu uložený trest smrti, žalovaný teda zisťoval podstatné okolnosti z hľadiska dodržiavania článku 3 Dohovoru.

III.

Konanie na kasačnom súde

12. Proti rozsudku správneho súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

13. Namietal, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) a tiež, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP).

14. Konkrétne namietal nedostatočné zisťovanie skutkového stavu o bezpečnostnej situácii v Pakistane a nedostatočné skúmanie existencie prekážok vyhostenia v zmysle § 81 zákona č. 404/2011 Z. z.

Nebolo zisťované, aké podmienky prevládajú v domovskej krajine žalobcu a aké zaobchádzanie by mu hrozilo v prípade jeho návratu do tejto krajiny. V tomto smere ďalej dôvodil, že žalovaný si nezabezpečil žiadne informácie, či správy o bezpečnostnej situácii v krajine pôvodu, prípadne iné dôkazy, aby bolo možné dospieť k záveru o neexistencii rizika utrpenia vážnej ujmy žalobcu. Medzi zaistením a jeho účelom (t. j. konaním o odsune, vyhostení a podobne) je nepopierateľná nadväznosť a v žiadnom prípade nemožno hovoriť o oddelených konaniach bez vzájomných súvislostí a dôsledkov. Vo vzťahu k povinnosti správneho orgánu zaoberať sa prekážkami vyhostenia považoval žalobca napadnuté rozhodnutie za absolútne nepreskúmateľné. Na základe takto nedostatočne zisteného stavu veci a neskúmaním prekážok vyhostenia žalovaný vec následne nesprávne právne posúdil a napadnuté rozhodnutie žalovaného nie je v súlade s článkom 3 Dohovoru. Ak existujú právne aj faktické prekážky vyhostenia, má sa za to, že ani zaistenie nebolo prípustné, nakoľko zaistenie „nevychostiteľných“ cudzincov je pre svoju neefektívnosť a neúčelnosť vždy v rozpore s článkom 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru.

15. Poukázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 264/09, rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sza/8/2015, sp. zn. 1Sza/31/2014, sp. zn. 1Sza/4/2020 a rozsudky Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sak/1/2022 a sp. zn. 2Sak/1/2022.

16. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zmenil rozsudok správneho súdu tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného zruší a nariadi bezodkladné prepustenie žalobcu zo zaistenia. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

17. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu nevyjadril.

IV.

Právny názor kasačného súdu

18. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako súd kasačný (§ 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 žalobca v zákonom stanovenej skrátenej lehote (§ 443 ods. 2 písm. b/ SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 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 24. júla 2023 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

19. Podľa článku 3 Dohovoru, nikoho nemožno mučiť alebo podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.

20. Podľa článku 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru, každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane v súlade s konaním ustanoveným zákonom: 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.

21. Podľa článku 16 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.

22. Podľa článku 16 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, nikoho nemožno mučiť ani podrobiť krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.

23. Podľa článku 17 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, osobná sloboda sa zaručuje.

24. Podľa článku 17 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, nikoho nemožno sťahovať alebo pozbaviť slobody inak, ako z dôvodov a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

25. Podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z. z., policajť je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia;

26. Podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z., štátny príslušník tretej krajiny môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac na šesť mesiacov. Policajťný útvar je oprávnený počas tohto obdobia opakovane predĺžiť zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny, pričom celkový čas zaistenia nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia alebo trestu vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety, môže policajťný útvar rozhodnúť, a to aj opakovane, o predĺžení lehoty zaistenia, pričom celková doba predĺženia lehoty zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov. Lehotu zaistenia nemožno predĺžiť, ak ide o rodinu s deťmi alebo zraniteľnú osobu. Štátny príslušník tretej krajiny je zaistený dňom vydania rozhodnutia o zaistení.

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

28. Podľa § 120 ods. 1 veta prvá zákona č. 404/2011 Z. z., ak nie je v tomto zákone alebo osobitnom predpise 13) ustanovené inak, vzťahuje sa na konanie podľa tohto zákona všeobecný predpis o správnom konaní. 37) [zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v rozhodnom znení; ďalej len „Správny poriadok“].

29. 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.

30. Podľa § 46 Správneho poriadku, rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

31. 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.

32. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok správneho súdu, ktorým zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z., a preto Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky žalobcu sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku správneho súdu. V preskúvanom rozhodnutí žalovaný rozhodol o predĺžení zaistenia žalobcu, zaisteného na základe rozhodnutia z 13. apríla 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-013/2023-AV na účel výkonu administratívneho vyhostenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z., na čas nevyhnutne potrebný, najviac však do dňa 13. mája 2023. Dôvod predĺženia zaistenia spočíval v zabezpečení náhradného cestovného dokladu a realizácii vyhostenia na územie Pakistanskej islamskej republiky.

33. V úvode najvyšší správny súd poukazuje na to, že zaistenie cudzinca (vrátane predĺženia zaistenia) predstavuje citeľný zásah do jeho osobnej integrity, ktorej nedotknuteľnosť je zaručená tak Dohovorom ako aj Ústavou Slovenskej republiky. Zaistenie možno považovať za osobitný dôvod

zbavenia osobnej slobody za kumulatívneho splnenia troch podmienok, a to, že zásah musí byť vykonaný na základe zákona, primerane, vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu a s cieľom zabránenia nepovolenému vstupu na územie krajiny alebo v súvislosti s konaním o vyhostení či vydaní osoby pozbavenej osobnej slobody. Z článku 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru a tiež z článku 17 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že k pozbaveniu osobnej slobody fyzickej osoby môže dôjsť iba na základe zákona, t. j. z dôvodov ustanovených zákonom a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, respektíve v súlade s konaním ustanoveným zákonom, pričom týmto zákonom je podľa slovenskej recentnej právnej úpravy práve zákon č. 404/2011 Z. z. (pozri nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 24. januára 2017, sp. zn. III. ÚS 717/2016). Oprávnenia štátu v jeho imigračnej politike vychádzajú priamo zo štátnej suverenity. Podľa názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky vysloveného v náleze z 18. apríla 2013, sp. zn. II. ÚS 557/2012 cit.: „ (...) štáty majú nepopierateľné suverénne právo kontrolovať vstup cudzincov a ich pobyt na svojom území. Nevyhnutnou súčasťou tohto práva je oprávnenie štátov zadržať potenciálnych imigrantov. Ich zadržanie môže byť zlučiteľné s čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru. Dokiaľ štát nepovolí vstup na svoje územie, je takýto vstup nepovolený v zmysle čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru a zadržanie osoby, ktorá si praje na územie štátu vstúpiť (pričom potrebuje na to príslušné povolenie, ktoré ešte nemá), môže byť považované za realizované preto, aby sa „zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu“. V tomto smere možno tiež poukázať na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 27. novembra 2008 vo veci Rashed c/a Česká republika, číslo sťažnosti 298/07, v zmysle ktorého zaistenie nesmie byť nezákonné a arbitrárne, môže byť uložené iba na základe zákona a spôsobom ustanoveným zákonom. To je základná záruka proti nezákonnosti zaistenia, ktorá odráža všeobecné zásady právnej istoty. Tento princíp vyžaduje, aby zaistenie bolo uložené v súlade s národným právom a postupmi a zároveň, aby tieto právne predpisy spĺňali isté kvalitatívne požiadavky tak, aby dokázali ochrániť jedinca pred svojvôľou rozhodujúcich orgánov. Predpis musí byť verejne dostupný, dostatočne jasný a určitý, aby osoba, ktorej je určené rozhodnutie o zaistení mohla predvídať jeho dôsledky. Ďalej musí obsahovať presnú procedúru zaistenia a rozmedzie doby jeho trvania.

34. Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti primárne namietal, že žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav veci, keď sa riadne nezaoberal prekážkami vyhostenia v zmysle § 81 zákona č. 404/2011 Z. z., teda dostatočne sa nezaoberal otázkou jeho (ne)vyhostiteľnosti ako základného predpokladu pre jeho zaistenie, pričom jeho vyhostenie do krajiny pôvodu nie je možné s poukazom na zlú bezpečnostnú situáciu v Pakistanskej islamskej republike, ktorú podložil informáciou Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky o cestovnom odporúčaní do tejto krajiny. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že žalobca vo vyjadrení v konaní vo veci administratívneho vyhostenia (Zápisnica o podaní vyjadrenia z 13. apríla 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-009/2023-AV) za prítomnosti tlmočníka nezapísaného v zozname znalcov a tlmočníkov vedenom na Ministerstve spravodlivosti Slovenskej republiky z jazyka urdu do jazyka slovenského a opačne uviedol, že z krajiny pôvodu odišiel z ekonomických dôvodov, jeho cieľovou krajinou bolo Taliansko, kam by aj pokračoval v prípade prepustenia. Vo vzťahu k svojej krajine pôvodu uviedol, že sa nechce vrátiť domov, „v krajine je ťažká situácia“ s tým, že ani netvrdil, že mu v krajine pôvodu hrozí prenasledovanie z azylových dôvodov (t. j. z rasových, národnostných alebo z náboženských dôvodov, z dôvodu zastávania určitých politických názorov alebo zastávania príslušnosti k určitej sociálnej skupine); rovnako neuviedol, že by mu v krajine pôvodu hrozilo mučenie, kruté, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest. Uvedené skutočnosti potvrdil aj v Zápisnici o podaní vyjadrenia z 13. apríla 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-012/2023-AV vyhotovenej v súvislosti s konaním vo veci zaistenia žalobcu. Vo vyjadrení v konaní o predĺžení zaistenia žalobca nevyužil možnosť vyjadriť sa k podkladu pre rozhodnutie, k spôsobu jeho zistenia a nenavrhol jeho doplnenie (Zápisnica o podaní vyjadrenia z 13. apríla 2023, číslo PPZ-HCP-BA5-1125-026/2023-AV).

35. Najvyšší správny súd považuje argumentáciu žalobcu o jeho nevyhostiteľnosti do krajiny pôvodu z dôvodu zlej bezpečnostnej situácie v Pakistanskej islamskej republike a neúčelnosti jeho zaistenia v rozpore s článkom 5 písm. f) Dohovoru za nedôvodnú a stotožňuje sa s právnym posúdením správneho súdu, ktorý prekážky vyhostenia žalobcu do krajiny pôvodu neidentifikoval. Tvrdenie o zlej bezpečnostnej situácii v krajine pôvodu žalobca podporil v správnej žalobe odkazom na vyjadrenie

Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky týkajúce sa cestovateľského odporúčania vo vzťahu k turistom prichádzajúcim do tejto krajiny, ktoré upozorňuje na oblasti so zlou bezpečnostnou situáciou a varuje pred možnými únosmi cudzincov v tejto krajine. Tieto závery však nie je možné aplikovať na prípad žalobcu, ktorý z tejto krajiny pochádza. Argumentácia žalobcu je založená iba na všeobecných konštatovaniach, pričom žalobca neuviedol jediný konkrétny dôvod, ktorý by zakladal prekážku jeho vyhostenia v zmysle § 81 zákona č. 404/2011 Z. z., a pre ktoré by bolo jeho zaistenie za účelom výkonu rozhodnutia o vyhostení neúčelné a samotné vyhostenie nevykonateľné. Rovnako takto prijatý záver nie je spôsobilý spochybníť ani poukaz žalobcu v kasačnej sťažnosti na medializované incidenty, ktoré sa odohrali v relevantnom časovom rámci (tragická strelba na škole v meste Paračinar v kmeňovom regióne Kurram neďaleko hraníc s Afganistanom a zlynčovanie muža davom za rúhanie v meste Mardan v konzervatívnej časti krajiny hraničiacej s Afganistanom), nakoľko tieto dôvody nezakladajú prekážku administratívneho vyhostenia tak ako to predpokladá § 81 zákona č. 404/2011 Z. z., a navyše sa jednalo o incidenty, ktoré sa udiali v blízkosti hraníc s Afganistanom viac ako 1.500 km od Karáči, teda mesta, ktoré žalobca uviedol v príslušných zápisniciach ako mesto, z ktorého pochádza.

36. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že povinnosť zistiť skutočný stav veci podľa § 32 Správneho poriadku má žalovaný len v rozsahu dôvodov, ktoré účastník konania v priebehu správneho konania uviedol, pričom zo žiadneho ustanovenia zákona nemožno vyvodíť, že by žalovanému vznikla povinnosť, aby sám domýšľal právne relevantné dôvody predstavujúce možnú prekážku vyhostenia žalobcu podľa § 81 zákona č. 404/2011 Z. z. V tomto smere možno tiež poukázať na rozsudok najvyššieho správneho súdu z 29. septembra 2021, sp. zn. 10Sžak/14/2020, ktorého závery, hoci predmetom konania bolo rozhodnutie o administratívnom vyhostení, sú s ohľadom na ich vzťah k § 81 zákona č. 404/2011 Z. z. právne relevantné aj vo vzťahu ku konaniu v danej prejednávanej veci - predĺženie zaistenia. Podľa tohto rozsudku je cudzinec povinný tvrdiť konkrétne skutočnosti svedčiace o existencii prekážok jeho administratívneho vyhostenia do krajiny, do ktorej má byť vyhostený, respektíve neprimeranosti dopadov rozhodnutia do jeho súkromného a rodinného života. Hoci správne orgány nesú zodpovednosť za riadne obstaranie podkladov pre rozhodnutie (§ 32 ods. 1 Správneho poriadku), s ohľadom na špecifiká daného správneho konania správne orgány nie sú schopné vykonať náležité dokazovanie a zabezpečiť dôkazy v prospech cudzinca bez predchádzajúceho tvrdenia cudzinca o existencii prekážok jeho administratívneho vyhostenia, pretože je to predovšetkým sám cudzinec, kto disponuje relevantnými informáciami zo svojho života a kto najlepšie môže objasniť z čoho plynie v krajine, do ktorej má byť administratívne vyhostený, ohrozenie jeho života alebo slobody z dôvodov taxatívne vymedzených v § 81 ods. 1 a 2 zákona č. 404/2011 Z. z. Pokiaľ ide o bremeno tvrdenia v administratívnom konaní o vyhostení cudzinca pri posudzovaní existencie prekážok administratívneho vyhostenia, to zaťažuje cudzinca, v ktorého vlastnom záujme je objasniť všetky okolnosti, pre ktoré nemôže byť administratívne vyhostený, respektíve prečo by malo byť jeho právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života prevážiť nad inými záujmami a hľadiskami. Pokiaľ ide o bremeno dôkazné, to je už výraznejšie rozložené medzi cudzinca a správny orgán. Tvrdiť jednotlivé fakty o existencii prekážok administratívneho vyhostenia je povinný primárne cudzinec, no správny orgán je povinný zabezpečiť k tvrdeniu cudzinca o existencii prekážok administratívneho vyhostenia maximálne možné množstvo dôkazov a správ o krajine, do ktorej má byť administratívne vyhostený, a to tých, ktoré podporujú tvrdenia cudzinca ako aj tých, ktoré tvrdenia cudzinca vyvracajú.

37. Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že z vyjadrení žalobcu, ktoré urobil v priebehu administratívneho konania (tak v konaní o administratívnom vyhostení, ako aj v konaní o predĺžení zaistenia) nevyplývalo, že by pociťoval obavy z bezpečnostnej situácie v krajine pôvodu. Svoju cestu odôvodnil ekonomickými dôvodmi, jeho cieľovou krajinou bolo Taliansko, kam by aj v ceste pokračoval, ak by nedošlo k jeho zaisteniu. Počas jeho pobytu v zaistení nepožiadaval o žiadnu formu medzinárodnej ochrany ako na území Slovenskej republiky, tak ani v inom štáte, ktorými žalobca prechádzal, a ktoré by bolo možné považovať za prvú bezpečnú krajinu (Bulharsko). Na priamu otázku, či žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky odpovedal, že nežiada. Uvedené potvrdzuje i fakt, že v informačnom systéme IS Migra absentuje začaté konanie o udelenie azylu ako aj vyhlásenie o udelení azylu.

38. Žalovaný v preskúmanom rozhodnutí uviedol ako dôvod predĺženia zaistenia, že žalobca bol zaevidovaný do systému RCMS (elektronický systém správy vecí týkajúcich sa readmisie) za účelom jeho identifikácie a následného vystavenia náhradného cestovného dokladu s tým, že tento proces podľa skúseností môže trvať 2 až 3 mesiace. Obsah odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia tvorí aj opis úkonov, ktoré vykonal žalovaný v spolupráci s ďalšími správnymi orgánmi. Zaistenie predĺžil na čas nevyhnutne potrebný, najviac však do 13. júla 2023, pričom táto doba zaistenia po sčítaní s predchádzajúcou dobou zaistenia, neprekročila zákonom povolenú maximálnu dobu zaistenia podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z.

39. Zaistenie cudzinca, ako vyplýva z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. marca 2016, sp. zn. 10Sza/8/2016, znamená obmedzenie alebo v závislosti na povahe, dĺžke, dôsledkoch a spôsobe zaistenia dokonca zbavenie jeho osobnej slobody. Ide teda o veľmi citelný zásah do jedného z najvýznamnejších práv jednotlivca. Takýto zásah môže byť prípustný len za prísne vymedzených podmienok definovaných nielen zákonom o pobyte cudzincov, ale predovšetkým ústavným poriadkom Slovenskej republiky. Krajnej povahy tohto inštitútu si bol napokon vedomý aj zákonodarca, a preto ustanovením § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. (nadväzujúcim na obdobnú úpravu v článku 15 ods. 6 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) striktno obmedzil dobu, po ktorú je možné cudzinca obmedziť na slobode najviac na šesť mesiacov, respektíve ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo výkon trestu vyhostenia sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety, môže policajný útvar rozhodnúť, a to aj opakovane, o predĺžení lehoty zaistenia, pričom celková doba predĺženia lehoty zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov. Preto pokiaľ žalovaný rozhodol o predĺžení doby zaistenia tak, ako je uvedené vo výroku jeho rozhodnutia, táto doba neprekročila po sčítaní doby zaistenia zákonom povolenú maximálnu dobu zaistenia, pričom takýto postup odôvodnil úkonmi na zabezpečenie procesu readmisie a vydania cestovného dokladu, rozhodol v súlade so zákonom.

40. Vo vzťahu k námietke týkajúcej sa odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, najvyšší správny súd uvádza, že rozhodnutia, na ktoré žalobca poukazoval, sa týkali rozdielnej skutkovej a právnej situácie, a teda závery z nich plynúce vecne nekorešponujú s tu prejednanou vecou. Konkrétne:

- rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sza/31/2014 sa týkal zaistenia žiadateľa o azyl podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona č. 404/2011 Z. z., pričom najvyšší súd rozsudkom zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného o zaistení zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a nariadil prepustenie cudzinca zo zaistenia s odôvodnením, že správny orgán musí vyložiť, aké konkrétne dôvody ospravedlňujú trvanie zaistenia cudzinca po podaní žiadosti o medzinárodnú ochranu, teda objasniť z čoho vyvodzuje záver o existencii dôvodného podozrenia, že cudzinec podal žiadosť o udelenie azylu s cieľom oddialiť alebo zmať jeho administratívne vyhostenie,

- rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sza/8/2015 sa týkal zaistenia účastníka konania za účelom výkonu trestu vyhostenia z územia Slovenskej republiky s tým, že jeho právny zástupca požiadal o bezodkladné prepustenie zo zaistenia s odôvodnením, že zaistenie je neúčelné, nakoľko nemôže byť vyhostený do svojho domovského štátu - Sýrie z dôvodu prebiehajúceho ozbrojeného konfliktu a navyše účastník konania podal žiadosť o udelenie azylu,

- v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Szak/4/2020 išlo o zaistenie cudzinca podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. z Palestíny, ktorý v priebehu zaistenia požiadal o azyl, neskôr žiadosť zobral späť s tým, že o azyl chce požiadať v Holandsku. Najvyšší súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a nariadil prepustenie cudzinca zo zaistenia, pričom dôvodil, že sa jedná o štátneho príslušníka tretej krajiny Palestínskeho štátu, ktorý sa narodil v Sýrii, kde žije aj celá jeho rodina už niekoľko generácií. Sýrska arabská republika poskytla sťažovateľovi, aj jeho rodine, štatút utečenca, vydala im rodinné knihy potvrdzujúce túto skutočnosť a ubytovanie v bytoch v utečeneckom tábore v meste Aleppo. Podľa kasačného súdu povinnosťou

krajského súdu bolo preveriť, či žalovaný skúmal účel zaistenia - teda či realizácii účelu zaistenia (ktorým je v prejednávanej veci vyhostenie sťažovateľa - podľa jeho tvrdení štátneho príslušníka Palestínskeho štátu, požívajúceho ochranu UNRWA v Sýrskej arabskej republike) nebránia akékoľvek právne alebo faktické prekážky alebo či účel zaistenia naďalej trvá,

- vo veci prejednávanej na najvyššom správnom súde pod sp. zn. 1Sak/1/2022 žalovaný rozhodol o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. b), ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z., teda zaistenia za účelom výkonu trestu vyhostenia, ktorý bol uložený trestným rozkazom príslušného okresného súdu s tým, že neskôr došlo k zmene skutkových okolností spočívajúcich v tom, že účastník konania urobil vyhlásenie, ktorým požiadal o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, čím nastala aj zmena právneho postavenia účastníka konania na žiadateľa o azyl,

- vo veci prejednávanej na najvyššom správnom súde pod sp. zn. 2Sak/1/2022 žalovaný napadnutým rozhodnutím účastníkovi konania neudelil azyl a poskytol mu doplnkovú ochranu s tým, že súd úvahu žalovaného o tom, že situácia maloletého sťažovateľa nepredstavuje prípad hodný osobitného zreteľa, ktorý by odôvodňoval udelenie humanitárneho azylu, vyhodnotil ako úvahu nemajúcu oporu v spisoch; žalovaný si neobstaral a teda ani nezhodnotil informácie o podmienkach života takých osôb, ako sú maloleté osoby, ktoré v dôsledku sporov o majetok prišli o rodičov a hrozí im naverbovanie zo strany neštátnych subjektov do ozbrojených konfliktov v krajine pôvodu, k otázke, či žiadosť sťažovateľa predstavuje prípad osobitného zreteľa hodného na udelenie humanitárneho azylu.

41. Právny názor vyjadrený v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky z 19. októbra 2010, sp. zn. II. ÚS 264/09, na ktorý žalobca odkazoval, bol podľa súdu v prejednávanej veci dostatočne zohľadnený. Z uvedeného rozhodnutia vyplýva, že cit.: „(...) zákon umožňuje štátu, aby vo vhodných prípadoch mal vo fyzickej dispozícii osobu, u ktorej prebieha vyhostovacie konanie, aby mohlo byť vyhostenie realizované. Z tohto pohľadu je potrebné vnímať aj nevyhnutnosť zaistenia. Administratívne zaistenie nemusí byť nevyhnutné tým spôsobom, ako je to pri väzbe v trestnom konaní, kde musia byť naplnené väzobné dôvody. Slovenská právna úprava požiadavku nevyhnutnosti neupravuje, preto tento prvok nie je potrebné skúmať. To však neznamená, že zaistenie môže byť svojvoľné. Jeho limitom je práve naplnenie účelu, a to realnosť vyhostenia, vyhostiteľnosť cudzinca, pričom konanie musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Priamo Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd v texte článku 5 ods. 1 písm. f/ uvádza, že pozbaviť osobnú slobodu možno u osoby proti ktorej prebieha konanie o vyhostení. Prebiehaním konania nemožno rozumieť len formálne začatie či priebeh takéhoto konania, ale aj realnosť vyhostenia“.

42. Z obsahu napadnutého rozhodnutia tiež vyplýva, že žalovaný sa zaoberal aj možnými alternatívami zaistenia podľa § 89 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z. z., keď v priebehu administratívneho konania skúmal tak otázku schopnosti žalobcu zabezpečiť si ubytovanie na území Slovenskej republiky, ako aj otázku jeho finančného zabezpečenia. Pokiaľ žalovaný tieto otázky riadne vyhodnotil so záverom, že vo vzťahu k žalobcovi uplatnenie iných menej reštriktívnych opatrení neprichádza do úvahy, jeho následnému postupu spočívajúcemu v zaistení žalobcu (a tiež v predĺžení zaistenia) nemožno nič vytýkať. Takýto postup je plne v súlade s relevantnými ustanoveniami zákona č. 404/2011 Z. z. a tiež smernicou 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 (článok 15 ods. 1).

43. Z vyššie uvedených dôvodov najvyšší správny súd vyhodnotil rozsudok správneho súdu ako vecne správny, preto kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú postupom podľa § 461 SSP zamietol.

44. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní úspech nemal, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, keďže nebola splnená podmienka výnimočnosti (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP).

45. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.