

Súd:	Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka:	2Sak/5/2025
Identifikačné číslo spisu:	0725100180
Dátum vydania rozhodnutia:	26. septembra 2025
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia:	predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2025:0725100180.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. v právnej veci žalobcu: A. N., narodený X. A. XXXX, povolenie na pobyt č. N.XXXXXXXX, štátny príslušník Afganistanu, bytom F. XXX/X, U., zastúpený advokátskou kanceláriou Consilior Iuris s.r.o., so sídlom Radlinského 51, Bratislava, IČO: 47 231 157, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Migračný úrad, so sídlom Pivonková 6, Bratislava, o správnej žalobe vo veci azylu proti rozhodnutiu žalovaného ČAS: MU-PO-162-15/2024-Ž z 9. januára 2025, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave č. k. 16Saz/1/2025-49 zo dňa 30. apríla 2025, takto

rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa zamietla.
II. Žalobcovi sa priznáva právo na náhradu trov kasačného konania.

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

- Rozhodnutím č. ČAS: MU-PO-162-15/2024-Ž z 9. januára 2025 žalovaný nepredĺžil žalobcovi poskytovanie doplnkovej ochrany na území Slovenskej republiky podľa § 20 ods. 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o azyle“) z dôvodu podľa § 13c ods. 2 písm. d) zákona o azyle.
- V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že žalobcovi bola prvýkrát poskytnutá doplnková ochrana dňa 28. júna 2011 rozhodnutím č. ČAS: MU-PO-705-23/PO-Ž-2010 na dobu jedného roka, ktorá mu bola opakovane predĺžovaná, keďže podmienky uvedené v § 13a zákona o azyle naďalej pretrvávali.
- Dňa 9. septembra 2024 požiadal žalobca opätovne o predĺženie doplnkovej ochrany na území Slovenskej republiky, na čo s ním boli vykonané dva pohovory, v rámci ktorých uviedol, že dôvodom jeho žiadosti je obava pred Talibancami ako aj obava z pomsty rodiny, ktorej v roku 2010 pri bojovom umení zranil syna s následkom smrti.
- V súvislosti s výpoveďou žalobcu si žalovaný zabezpečil informácie o krajine pôvodu, stanovisko Slovenskej informačnej služby (ďalej len „SIS“) a Vojenského spravodajstva k osobe žalobcu. Dňa 2. decembra 2024 bolo žalobcovi doručené stanovisko SIS č. SIS-69/76-1541/2024 (ďalej len

„neutajované stanovisko SIS“) v ktorom sa uvádza, že „Vo vzťahu k osobe menovaného uvádzame, že SIS disponuje informáciami, podľa ktorých A. N., nar. XX.XX.XXXX, štátna príslušnosť Afganistan, predstavuje bezpečnostné riziko spočívajúce v skutočnosti, že menovaný je dôvodne podozrivý z vykonávania aktivít na úseku nelegálnej migrácie.“. Zároveň bolo žalovanému 22. októbra 2024 doručené stanovisko č. SIS-54/22-V13-85/2024-S (ďalej len „utajované stanovisko SIS“) s konkrétnou informáciou o osobe žalobcu podliehajúcou utajeniu v zmysle zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane utajovaných skutočností“), ktoré nie je súčasťou spisového materiálu, ale je evidované u žalovaného v osobitnej evidencii utajovaných skutočností.

5. Žalovaný konštatoval, že z neutajovaného stanoviska SIS vyplynulo, že žalobca predstavuje bezpečnostné riziko, pričom tento aspekt na účely žiadosti o predĺženie doplnkovej ochrany posudzoval podľa ustanovenia § 19a ods. 10 zákona o azyle. Získaný sumár informácií ho viedol k záveru, že v prípade žalobcu existuje dôvodné podozrenie, že predstavuje nebezpečenstvo pre bezpečnosť Slovenskej republiky, a preto je potrebné jeho doplnkovú ochranu nepredĺžiť.

6. Podľa žalovaného poskytnutie doplnkovej ochrany žalobcovi preto nemôže byť vo verejnom záujme. Po posúdení žiadosti žalobcu a po zabezpečení relevantných dôkazov dospel žalovaný k záveru, že boli naplnené dôvody pre neposkytnutie doplnkovej ochrany ako to predpokladá ustanovenie § 20 ods. 3 zákona o azyle a to z dôvodu podľa § 13c ods. 2 písm. d) zákona o azyle.

II. Konanie pred správnym súdom

7. Žalobca podal voči rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu vo veciach azylu na Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“). Navrhol, aby správny súd zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Podľa žalobcu je rozhodnutie nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, zistenie skutkového stavu bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci, došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej (§ 191 ods. 1 písm. d), e) a g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

8. Správny súd rozsudkom č. k. 16Saz/1/2025-49 zo dňa 30. apríla 2025 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov a nezrozumiteľnosť (§ 191 ods. 1 písm. d) SSP).

9. Správny súd v dôvodoch rozhodnutia konštatoval, že žalovaný:

- nevyhodnotil utajované stanovisko SIS ako dôkaz, len ho nekriticky prevzal, čím sa fakticky rozhodnutie prenieslo na SIS;
- nevyložil úvahy, ktorými bol vedený pri hodnotení dôkazov ani sa nevysporiadal s tvrdeniami žalobcu voči neutajovanému stanovisku SIS;
- nepreukázal, že samotné stanovisko SIS poskytuje dostatočný skutkový základ pre konštatovanie nebezpečenstva pre bezpečnosť SR podľa § 13c ods. 2 písm. d) zákona o azyle;
- ignoroval požiadavku na individuálne posúdenie prípadu vrátane dlhodobého pobytu žalobcu bez excesov;
- odkázal na relevantnú judikatúru Súdneho dvora EÚ, EŠLP, predovšetkým nález ÚS SR PL. ÚS 15/2020-63 zo dňa 15.3.20203 a zdôraznil potrebu autonómneho hodnotenia utajovaných skutočností v kontexte s ostatnými dôkazmi, vrátane vyjadrení žalobcu. V novom konaní má žalovaný povinnosť náležite odôvodniť závery a vyhodnotiť, či stanovisko SIS skutočne preukazuje existenciu nebezpečenstva.

III. Konanie pred Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky

10. Žalovaný (sťažovateľ) proti rozsudku správneho súdu podal kasačnú sťažnosť z dôvodov vymedzených v § 440 ods. 1 písm. f) a g) zákona č. 162/2015 Z. z. (SSP). Namietal, že správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

11. Sťažovateľ v súvislosti s § 440 ods. 1 písm. f) namieta:

- porušenie práva na spravodlivý proces, najmä porušenie princípu kontradiktórnosti a rovnosti zbraní;
- súd neumožnil sťažovateľovi reagovať na repliku žalobcu,
- súd označil repliku najprv ako „na vedomie“, neskôr ju zohľadnil v rozsudku,
- sťažovateľ tak nemal reálnu možnosť vyjadriť sa k argumentácii protistrany,

- nerovnosť v prístupe k utajovaným skutočnostiam:
- správny súd mu vytýkal nedostatok odôvodnenia, hoci žalovaný (sťažovateľ) mohol uviesť len to, čo zákon umožňuje (zákon č. 215/2004 Z. z.),
- právny zástupca žalobcu si mohol zabezpečiť prístup k utajovaným informáciám, no neurobil tak (mal na to 10 týždňov),
- sťažovateľ nemohol sprístupniť viac bez porušenia zákona.

12. Sťažovateľ v súvislosti s § 440 ods. 1 písm. g) namieta:

- nesprávne vyhodnotenie odôvodnenia rozhodnutia:
- súd rozhodnutie označil za všeobecné a nepreskúmateľné, hoci obsahovalo konkrétne dôvody (napr. podozrenie z nelegálnej migrácie).
- súd nesprávne žiadal konkretizáciu nad rámec zákonom povoleného,
- rozhodnutie vychádzalo z dostatočných a zákonných dôvodov.
- nesúhlas so spochybňovaním stanoviska SIS:
- SIS má odbornú kompetenciu a jej stanoviská nie je možné svojvoľne znižovať,
- žalobca sám v minulosti staval na stanoviskách SIS, ktoré mu vyhovárali,
- sťažovateľ tvrdí, že neexistujú relevantné dôkazy spochybňujúce aktuálne stanovisko SIS,
- upozornenie na riziko precedensu:
- sťažovateľ varuje pred vytvorením precedensu, ktorý by znevýhodňoval správne orgány viazané zákonom o utajovaných skutočnostiach.

13. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalobca tak, že navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú. Napadnutý rozsudok považuje za vecne správny, riadne odôvodnený a vydaný v súlade so zákonom. Namietané porušenia princípov spravodlivého konania podľa § 5 SSP ani práva na rovnosť účastníkov konania nenastali. Žalobcovi ako cudzincovi bola umožnená všeobecná oboznámenosť s podstatou utajovanej skutočnosti (stanovisko SIS), no nebola mu daná reálna možnosť efektívne sa brániť proti rozhodnutiu, ktoré na tomto stanovisku výlučne spočívalo. Stanovisko SIS nebolo žalovaným kvalitatívne ani kvantitatívne vyhodnotené v zmysle kritéria „nebezpečenstva pre bezpečnosť SR“ podľa § 13c ods. 2 písm. d) zákona o azyle a v intenciách nálezu ÚS SR PL. ÚS 15/2020-63. Rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, absentuje v ňom úvaha o aplikácii právnych predpisov, ako aj vyhodnotenie námietok žalobcu. Žalovaný navyše opomenul individuálnu situáciu žalobcu, ktorý sa na území SR zdržiava dlhodobo bez porušenia zákona, je spoločensky integrovaný a neexistuje zákonný dôvod na jeho vylúčenie z doplnkovej ochrany.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej len „kasačný súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu. Jeho príslušnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 11 písm. h) SSP.

15. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez pojednávania. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení vyhlásenia dňa 26.09.2025 v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

16. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas.

17. Po meritórnom preskúmaní veci kasačný súd dospel k záverom, ktoré deklaroval vo výroku svojho rozsudku.

18. Kasačný súd vyhodnotil námietky sťažovateľa ako nedôvodné, preto kasačnú sťažnosť zamietol. Bližšie k námietkam sťažovateľa svoje závery odôvodňuje v nasledovnom texte:

K námietke porušenia princípu spravodlivého procesu, osobitne zásady kontradiktórnosti a rovnosti zbraní

19. Sťažovateľ namietal, že správny súd mu neumožnil vyjadriť sa k replike žalobcu, ktorá bola predložená po doručení žaloby a že označil repliku žalobcu len „na vedomie“, avšak neskôr ju zohľadnil vo svojom rozsudku, čím mu odňal možnosť účinne reagovať na argumentáciu protistrany.

20. Kasačný súd tieto námietky nepovažuje za dôvodné. K namietanému neumožneniu vyjadrenia sa k replike kasačný súd uvádza, že zo spisu nevyplýva, že by správny súd sťažovateľovi odňal právo vyjadriť sa k replike žalobcu. Vzhľadom na charakter správneho súdnictva, ktorého priebeh je

determinovaný procesnou aktivitou strán a rozhodnutiami súdu, pričom repliky žalobcu po podaní žaloby nie sú osobitne upravené. Správny súd repliku žalobcu zaslal žalovanému dňa 22.04.2025 na vedomie. Žalovanému nič nebránilo, aby sa k replike vyjadril, hoci ho súd na to písomne osobitne nevyzval. Samotná skutočnosť, že správny súd z replikačného podania zobral niektoré argumenty na vedomie a vyhodnotil ich v odôvodnení rozhodnutia, nie je porušením rovnosti zbraní, najmä ak: ide o rozvinutie tvrdení žalobcu z podanej žaloby, sťažovateľ mal možnosť na repliku reagovať, no túto možnosť nevyužil. Správny súd repliku neoznačil za rozhodujúci dôkaz, ale za súčasť širšej argumentácie žalobcu, ku ktorej správny súd zaujal vlastné stanovisko.

K postupu správneho súdu pri vyhodnotení repliky v odôvodnení rozsudku

21. Zásada kontradiktórnosti neznamena, že každé vyjadrenie účastníka musí byť osobitne konfrontované s druhou stranou - najmä ak: ide o opakovanie alebo precizovanie tvrdení už obsiahnutých v žalobe a druhá strana mala objektívne možnosť sa k nim vyjadriť, správny súd sám nepostavil rozhodnutie výlučne na replike, ale na komplexnom vyhodnotení spisu a právnych argumentov.

22. Zmyslom a účelom princípu kontradiktórnosti je, aby strana mala možnosť vyvrátiť, resp. spochybníť konkrétne vyjadrenie. Na druhej strane je však úlohou súdu posúdiť a odôvodniť rozumnú hranicu konfrontácie a ukončenie cirkulácie procesných podaní v určitom bode (uznesenie Ústavného súdu SR II. ÚS 83/2019 z 23.05.2019).

K nedostatku reálnej možnosti reagovať

23. Sťažovateľ neuviedol, aké konkrétne nové skutočnosti v replike žalobcu mu zabránili sa efektívne brániť, ani aké protiargumenty by k nim predložil, ak by mu bola daná ďalšia lehota na vyjadrenie. Nebolo pochyb, že správny súd mu repliku žalobcu doručil na vedomie. Táto námietka tak ostala v rovine všeobecného nesúhlasu so zohľadnením vyjadrenia protistrany bez preukázania skutočného zásahu do jeho procesných práv. Správny súd vyvodil svoje závery primárne z nedostatočného odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu, najmä absencie hodnotiacej úvahy k stanovisku SIS, čo bolo možné konštatovať nezávisle od repliky žalobcu.

24. Kasačný súd dospel k záveru, že zo strany správneho súdu nedošlo k porušeniu práva sťažovateľa na spravodlivý proces, ani k porušeniu zásad kontradiktórnosti alebo rovnosti zbraní v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

25. Sťažovateľ nebol zbavený možnosti účinne uplatňovať svoje procesné práva, a zohľadnenie repliky žalobcu nepresiahlo rámec štandardného hodnotenia písomných podaní správnym súdom. Preto uvedenú námietku vyhodnotil kasačný súd za nedôvodnú.

K námietke nesprávneho právneho posúdenia

K nepreskúmateľnosti rozhodnutia

26. Námietku sťažovateľa, že rozhodnutie bolo dostatočne odôvodnené, kasačný súd nepovažuje za dôvodnú. V danom prípade bolo žalovanému dňa 20.12.2024 pod č. SIS-69/76-154-1/2024 doručené stanovisko SIS, v ktorom je uvedené: „Vo vzťahu k osobe menovaného uvádzame, že SIS disponuje informáciami, podľa ktorých A. N., narodený X. A. XXXX, štátny príslušník Afganistanu, predstavuje bezpečnostné riziko spočívajúce v skutočnosti, že menovaný je dôvodne podozrivý z vykonávania aktivít na úseku nelegálnej migrácie.“

27. S neutajovaným stanovisko SIS bol žalobca oboznámený a žalobca sa k nemu vyjadril v tom zmysle, že nebol nikdy trestne stíhaný ani vyšetrovaný, nie je si vedomý žiadnych protiprávných konaní za údajnú účasť na organizovaní nelegálnej migrácie, pracuje ako taxikár, stretáva sa s mnohými ľuďmi najviac z Indie, Iránu a Pakistanu. Má tri maloleté deti na Slovensku, ktoré vyživuje, žije v usporiadanom vzťahu s družkou. Žalovaný sa k obrane žalobcu nevyjadril.

28. S názorom správneho súdu, že žalovaný mal reagovať na takúto obhajobu žalobcu voči informáciám z neutajovanej časti stanoviska SIS sa kasačný súd nestotožnil.

29. Stanovisko SIS je špecifický spravodajský podklad. Správny orgán je pri jeho hodnotení limitovaný tým, že rozhodujúca časť informácií je utajovaná. V situácii, keď žalobca nemôže byť oboznámený s plným obsahom, nemožno od správneho orgánu vyžadovať, aby sa detailne vysporiadal s jeho obhajobou voči neutajovanej časti, lebo by to mohlo viesť napokon aj k prezradeniu utajovaných skutočností. Reakcia na argumenty žalobcu by mohla viesť k odhaleniu povahy zdrojov, metód alebo rozsahu informácií SIS, čo je zákonom vylúčené.

30. Podľa kasačného senátu správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď žalobcovi prostredníctvom neutajovanej časti stanoviska SIS sprostredkoval podstatu bezpečnostného rizika -

podozrenie z účasti na aktivitách v oblasti nelegálnej migrácie. Žalobcovi bolo známe, z akého dôvodu je označený za bezpečnostné riziko, a mal možnosť sa k tomuto tvrdeniu vyjadriť. To napĺňa požiadavku kontradiktórnosti v rozsahu, ktorý je objektívne možný v konaniach, kde figurujú utajované informácie.

31. Obrana žalobcu bola všeobecného charakteru (rodinné väzby, pracovné zaradenie, bezúhonnosť). Od správneho orgánu preto nebolo nutné očakávať, aby k žalobcom tvrdenej bezúhonnosti a k jeho osobným a rodinným pomerom zaujímal osobitné stanovisko, ak trval na existencii bezpečnostného rizika na základe iných, neverejných skutočností. Vysporiadanie sa s týmito tvrdeniami žalobcu by preto neprinieslo vecný posun v odôvodnení rozhodnutia.

32. Ústavný súd v náleze PL. ÚS 15/2020 zdôraznil potrebu autonómneho hodnotenia podkladov. Avšak to nemožno interpretovať tak, že správny orgán má vyvracať každý argument cudzinca, ak by tým musel prezrádzať obsah utajovanej časti stanoviska. Princíp rovnosti zbraní nemožno chápať absolútne - v konaniach dotýkajúcich sa národnej bezpečnosti sa nevyžaduje, aby mal účastník identický prístup k dôkazom ako správny orgán. Stačí, ak bol účastník konania oboznámený s podstatou utajovanej skutočnosti, a to prostredníctvom informácie z neutajovaného stanoviska SIS a ak účastník konania mal možnosť predniesť vlastnú verziu udalostí a tie boli vzaté na vedomie. Zákonodarcu vedome vyvažuje právo na obhajobu s ochranou bezpečnostných záujmov štátu.

33. V takýchto typoch konania nemožno požadovať, aby sa orgán konania púšťal do detailnej polemiky so žalobcom, ak má k dispozícii utajované poznatky, ktoré nemôžu byť zverejnené. Podstatné je, že správny orgán ozrejmil dôvod - bezpečnostné riziko v súvislosti s nelegálnou migráciou - a oznámil ho účastníkovi, čím naplnil požiadavku odôvodnenia v miere umožnenej právnym režimom.

34. Napokon aj judikatúra EŠLP umožňuje obmedzenia v záujme národnej bezpečnosti. Podľa rozsudku EŠLP vo veci Muhammad a Muhammad proti Rumunsku č. sťažnosti 80982/12 zo dňa 15. októbra 2020 ako aj judikatúry SD EÚ (ZZ, C-300/11), cudzincovi sa musí oznámiť podstata obvinení, nie všetky dôvody. Správny orgán túto povinnosť splnil tým, že oznámil dôvod podozrenia (aktivity v oblasti nelegálnej migrácie). Požiadavka, aby sa vyjadroval k detailom obhajoby, by mohla viesť k vyzradeniu informácií, ktoré majú zostať utajené.

35. Cieľom odôvodnenia je umožniť súdu, aby preskúmal zákonnosť rozhodnutia. V danom prípade bolo zo spisu zrejmé, že rozhodnutie vychádzalo z informácií SIS, ktoré boli poskytnuté v utajovanej aj neutajovanej časti. Súd mal možnosť do utajovaných informácií nahliadnuť, a teda preskúmať, či rozhodnutie nie je svojvoľné. Tým bola zabezpečená procesná ochrana aj bez toho, aby správny orgán reagoval na každé tvrdenie žalobcu. Žalobca poznal podstatu dôvodov a mal možnosť reagovať, správny orgán nemusel zachádzať do detailov, ktoré by ohrozili bezpečnosť štátu. Rovnováha medzi ochranou utajovaných skutočností a právom na obhajobu bola zachovaná. Preto odôvodnenie rozhodnutia z dôvodu, že správny orgán nereagoval na obhajobu žalobcu voči neutajovanej časti stanoviska SIS nemožno považovať za nedostatočné.

36. Kasačný súd však záver správneho súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného považuje za správny, avšak z iných dôvodov. Rozhodnutie žalovaného neobsahuje zákonom vyžadovanú úvahu podľa zásady proporcionality a nedáva odpoveď na otázku verejného záujmu, na ktorom má byť takýto zásah do práv žalobcu založený.

37. Tieto nedostatky sa prejavujú aj tým, že utajená časť stanoviska SIS - č. SIS-54/22-V-13-85/2024-S (s ktorou sa kasačný súd dňa 02.09.2025 oboznámil) použitá ako nosný podklad je v spise prezentovaná iba ako hodnotiaci názor spracovateľa bez overiteľného skutkového substrátu, ktorý by umožnil súdny prieskum zákonnosti a primeranosti záverov správneho orgánu. Utajované informácie sú stručné, síce nie úplne všeobecné, ale nijako skutkovo konkretizované. Vyjadrujú skôr názor spravodajskej služby na „činnosť“ žalobcu bez uvedenia faktov o časových a miestnych údajoch, rovnako absentujú informácie o ďalších osobách popisujúcich ich správanie a náznakov možnej spolupráce so žalobcom. Okrem toho, že absentuje v nich akákoľvek skutková konkretizácia, z obsahu utajovanej informácie nie je zreteľne odlíšiteľný skutkový opis konania či „činnosti“ žalobcu predstavujúci riziko ohrozenia bezpečnosti Slovenskej republiky od hodnotiaceho názoru spravodajskej služby.

38. Informácie spravodajských služieb (SIS a Vojenského spravodajstva) nemôžu byť „iba vyjadrením názoru ich spracovateľa“, bez patričného skutkového podkladu zachyteného v spise a súdom overiteľného. Žalovaný aj správne súdy musia mať možnosť zhodnotiť dôveryhodnosť a

presvedčivosť takejto spravodajskej informácie. Nestačí len prezentovať príbeh, ale musí byť doložený špecifickými údajmi, ktoré robí tento údaj uveriteľným.

39. Kasačný súd po oboznámení sa s utajovanými skutočnosťami evidovanými pod č. SIS-54/22-V-13-85/2024-S konštatuje, že predložené informácie nespĺňajú kritériá dôveryhodnosti a presvedčivosti, ktoré by umožnili súdu urobiť o ich obsahu akýkoľvek úsudok.

Ústavnoprávny základ a požiadavka preskúmateľnosti

40. Podľa čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky má každý právo na súdnu ochranu a spravodlivý proces. Rozhodovanie o udelení či predĺžení doplnkovej ochrany predstavuje významný zásah do základných práv jednotlivca (najmä práva na život, osobnú slobodu a práva na rodinný a súkromný život). Z tohto dôvodu musí byť rozhodnutie správneho orgánu preskúmateľné, t. j. musí z neho byť zrejmé, aké podklady boli zohľadnené, aké skutkové zistenia z nich správny orgán urobil, ako tieto zistenia právne kvalifikoval, a prečo je zásah primeraný sledovanému legitímnemu cieľu (bezpečnosť štátu, resp. verejný poriadok).

41. Požiadavka preskúmateľnosti je v predmetnej agende zosilnená tým, že správny orgán môže pracovať s utajovanými informáciami. To však neznamená, že postačí reprodukovat' hodnotiaci záver spravodajského orgánu. Aj v režime ochrany utajovaných informácií musí byť v spise (v spravodajskej informácii) zachytený od názoru spravodajskej služby odlišný (i) opis skutkových indícií a javov (aspoň v rozsahu „podstaty“), (ii) zdroj a spôsob ich získania či verifikácie (ak to povaha veci umožňuje, s primeranou mierou anonymizácie a generalizácie) a (iii) až následne hodnotiaci úvaha spracovateľa. Len takto je možné vykonať súdny prieskum bez vyzradenia utajovaných (chránených) skutočností.

K absencii testu proporcionality

42. Zásada proporcionality vyžaduje trojstupňové posúdenie: vhodnosť - potrebnosť - primeranosť v užšom zmysle. Správny orgán mal povinnosť vysvetliť: vhodnosť: prečo nepredĺženie doplnkovej ochrany je spôsobilé dosiahnuť cieľ ochrany bezpečnosti SR; potrebnosť: či neexistuje menej zaťažujúce opatrenie vo vzťahu k právam žalobcu; primeranosť v užšom zmysle: akým spôsobom prevážili tvrdené bezpečnostné riziká nad zásahom do práv žalobcu (dlhodobý pobyt, rodinné väzby - družka a tri maloleté deti, doterajší pobytový status, absencia trestného stíhania, doterajší bezproblémový život).

43. Rozhodnutie žalovaného takúto úvahu neobsahuje. Absentuje identifikácia, ktorý základný záujem spoločnosti je konaním žalobcu reálne, aktuálne a dostatočne závažne ohrozený a prečo. Následkom toho nie je možné overiť, či zásah do jeho práv nie je neprimeraný.

44. Súčasťou testu proporcionality v konaniach o medzinárodnej ochrane musí byť aj reflexia medzinárodnoprávných záväzkov non-refoulement a aktuálnej bezpečnostnej situácie v krajine pôvodu. Z administratívneho spisu pritom vyplýva, že žalovaný disponoval aktuálnou správou o situácii v provincii Nangarhar (zameranou na fungovanie štátnych inštitúcií, individuálnu bezpečnosť obyvateľov a postoj k navrátilcom), no jej obsah do odôvodnenia nepremietol. Chýba preto odpoveď, ako sa tvrdené bezpečnostné riziko na území SR váži proti potenciálnym rizikám pre žalobcu pri prípadnom návrate do Afganistanu v aktuálnych pomeroch.

K otázke verejného záujmu

45. Žalovaný v rozhodnutí síce uviedol, že „vzhľadom na bezpečnosť SR a jej obyvateľov nie je vo verejnom záujme predĺžiť doplnkovú ochranu“, no neuviedol, aký konkrétny verejný záujem tým sleduje a na základe čoho dospel k záveru, že zásah je nevyhnutný. Pojem „verejný poriadok/bezpečnosť“ musí byť vykladaný reštriktívne a individuálne; nestačí všeobecná prevencia (rozsudok z 28.10.1975, Rutili C-36/75, rozsudok z 27.10.1977, Bouchereau, C-30/77, rozsudok z 10.7.2008, Jipa, C-33/07. Správanie dotýčnej osoby musí predstavovať skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie základných záujmov spoločnosti. Rozhodnutie neobsahuje úvahu, ktorá by prepájala zistené skutkové indície s konkrétnym základným záujmom spoločnosti a s individualizovaným rizikom vyplývajúcim práve z osoby žalobcu.

K povahe a kvalite spravodajského podkladu

46. Kasačný súd nepopiera, že stanovisko SIS môže byť relevantným podkladom. V preskúmvanej veci však utajená časť, o ktorú žalovaný svoj záver oprel, je prezentovaná iba ako názor spracovateľa, bez od názoru spracovateľa odlišeného faktického jadra (konkrétne - hoci primerane zovšeobecnené - miestne a časové údaje, opis správania, spôsob získania a overenia informácií, poukaz na ďalšie osoby/udalosti a ich väzby), ktoré by umožnili overiť vierohodnosť a váhu tvrdenia. Správne

rozhodnutie v otázke tak závažného zásahu do práv nemôže stáť iba na „príbehu - názoru spracovateľa“ bez doloženia špecifických údajov, ktoré robia tento príbeh uveriteľným a overiteľným (pri zachovaní režimu ochrany utajovaných informácií).

47. Absencia takto zachyteného skutkového podkladu znemožňuje nielen uskutočniť test proporcionality, ale aj odpovedať na otázku, či je vôbec dané reálne, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie niektorého zo základných záujmov spoločnosti, ktoré by legitimizovalo nepredĺženie doplnkovej ochrany.

48. Nebezpečenstvo pre bezpečnosť krajiny ergo verejný poriadok v zmysle § 13c ods. 2 písm. d/ zákona o azyle treba považovať iba hrozbu takého konania, ktoré bude predstavovať skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie niektorého zo základných záujmov spoločnosti, pričom je nutné zohľadniť individuálne okolnosti života cudzinca a prihliadnuť na jeho celkovú životnú situáciu - (pozri tiež uznesenie NSS ČR z 26.07.2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publikované pod č. 2420/2011 Zb. NSS), v ktorom súd uviedol, že narušenie verejného poriadku predstavuje iba také konanie, ktoré reálne ohrozuje základné záujmy spoločnosti, a to vždy so zohľadnením individuálnych okolností cudzinca.

49. Pokiaľ sa žalovaný odvoláva na utajované stanovisko SIS, také závery pre neúplnosť informácie o konaní žalobcu z neho nevyplývajú.

50. Kasačný súd zdôrazňuje, že záver o nepreskúmateľnosti nestavia na tom, že žalovaný nereagoval na každú jednotlivú námietku žalobcu k neutajovanej časti stanoviska SIS. Aj keby taká reakcia nebola vzhľadom na povahu veci možná alebo nevyhnutná, rozhodnutie žalovaného by zostalo nepreskúmateľné už pre absenciu proporcionality úvahy a identifikácie konkrétneho verejného záujmu a pre nedostatočnú kvalitu a verifikovateľnosť spravodajského podkladu v spise.

51. V ďalšom konaní žalovaný: (a) zabezpečí a do spisu zachytí (v režime utajenia, avšak tak, aby bol súdom overiteľný), skutkové jadro spravodajských tvrdení (aspoň v miere „podstaty“): časové a miestne súvislosti, opis konania/činnosti, väzby na ďalšie osoby/udalosti, spôsob získania a verifikácie informácií; osobitne odliší skutkové zistenia od hodnotiaceho názoru spracovateľa, (b) vykoná test proporcionality (vhodnosť - potrebnosť - primeranosť v užšom zmysle) a jeho výsledok explicitne premietne do odôvodnenia; zohľadní pritom individualitu prípadu (dĺžka pobytu, rodinné väzby - družka a tri deti, doterajšie bezúhonné pomery), (c) vyhodnotí aktuálnu situáciu v krajine pôvodu relevantnú z hľadiska princípu non-refoulement a rizík pri prípadnom návrate; ak takými podkladmi disponuje (čo vyplýva zo spisu), v odôvodnení vysvetlí, ako sa premietli do výsledku, (d) konkretizuje verejný záujem, ktorý zásahom sleduje, a preukáže, že prípadné ohrozenie je skutočné, aktuálne a dostatočne závažné a vyplýva zo správania žalobcu, nie z abstraktnej prevencie; rovnováhu medzi bezpečnosťou a právami žalobcu vyjadrí v racionálnej a preskúmateľnej úvahe.

52. Pretože rozhodnutie žalovaného neobsahuje proporcionálnu úvahu, neidentifikuje a nezdôvodňuje konkrétny verejný záujem a stojí na spravodajskom podklade, ktorý je v spise zachytený iba ako neoveriteľný hodnotiaci názor bez patričného skutkového substrátu, kasačný súd sa stotožňuje so záverom správneho súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutia. Dôvody nepreskúmateľnosti však kasačný súd neviaže na (ne)reakciu žalovaného na vyjadrenia žalobcu k neutajovanej časti stanoviska SIS, ale na vyššie rozvedené materiálne nedostatky odôvodnenia a podkladov.

K námietke hrozby vytvorenia precedensu

53. K námietke sťažovateľa, ktorý upozorňoval na riziko vytvorenia precedensu, ktorý by znevýhodňoval správne orgány viazané zákonom o utajovaných skutočnostiach kasačný súd uvádza, že nejde o nebezpečný precedens, ale o povinnosť výkladu zákonov v súlade s Ústavou SR, najmä s recentným nálezom Ústavného súdu SR PL. ÚS 15/2020-63, ale aj v tomto rozhodnutí citovanou judikatúrou ESLP a SD EÚ.

54. Sťažovateľ varuje pred vytvorením precedensu, ktorý by znevýhodňoval správne orgány viazané zákonom o utajovaných skutočnostiach. Avšak správny výklad týchto zákonov neznamena ohrozenie bezpečnosti štátu, ale skôr to, že aj pri zohľadnení ochrany utajovaných informácií je nevyhnutné umožniť preskúmanie rozhodnutí správnych orgánov. Práve transparentnosť a kontrolovateľnosť rozhodnutí správnych orgánov je potrebná na to, aby bola garantovaná spravodlivosť a aby nebolo ohrozené právo na účinný právny prostriedok nápravy. Ak totiž rozhodnutie o nepredĺžení doplnkovej ochrany nie je dostatočne preskúmateľné, môže to viesť k porušeniu práv jednotlivca na spravodlivý súdny proces a efektívnu ochranu pred nezákonnými rozhodnutiami. Tento prístup je v súlade s

článkom 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv, ktorý garantuje právo na spravodlivý proces.

55. Tento postup nie je vytváraním nebezpečného precedensu, ale nutnosťou správnej interpretácie zákonov v súlade s ústavnými zárukami a medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky. Zákony o azyle a ochrane utajovaných skutočností musia byť vykladané tak, aby neboli porušované základné práva jednotlivcov a zároveň zabezpečovali ochranu bezpečnosti štátu, pričom prístup k spravodlivému procesu a účinnému právnemu prostriedku nápravy musí zostať zachovaný.

56. Kasačný súd zdôrazňuje, že pri rozhodovaní o udelení azylu alebo poskytnutí doplnkovej ochrany je nevyhnutné, aby bol každý prípad individuálne a nezávisle posúdený bez neprimeraných vplyvov z externých orgánov, vrátane SIS a Vojenského spravodajstva. Aj keď môžu byť tieto orgány povinné vyjadrovať sa k bezpečnostným otázkam, rozhodovanie o azyle resp. doplnkovej ochrane nemôže byť automaticky založené len na ich stanovisku, čo je aj hlavným poslanstvom nálezu ÚS 15/2020.

57. Tento názor kasačného súdu je podporený niekoľkými právnymi a ústavnými zásadami, ako aj rozhodnutiami Ústavného súdu a Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP).

V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

58. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná. Kasačný súd, pretože vyhodnotil kasačné námietky za nedôvodné, rozhodol spôsobom uvedeným v tomto ustanovení.

59. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. (1) v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 druhej vety SSP spôsobom uvedeným vo výroku rozsudku. Podľa § 167 ods. 1 SSP ... súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú ... náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom ... úspech. Kasačný súd žalobcovi náhradu trov kasačného konania priznal, nakoľko v kasačnom konaní bol úspešný.

60. Tento rozsudok prijal kasačný súd jednomyselne.

Odlišné stanovisko členky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD.

k odôvodneniu rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sak/5/2025 zo dňa 26. septembra 2025

V právnej veci žalobcu: A. N., proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Migračný úrad, o správnej žalobe vo veci azylu proti rozhodnutiu žalovaného ČAS: MU-PO-162-15/2024-Ž z 9. januára 2025, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave č. k. 16Saz/1/2025-49 zo dňa 30. apríla 2025, rozhodol Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 2Sak/5/2025 zo dňa 26. septembra 2025 tak, že kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol. Žalobcovi priznal právo na náhradu trov kasačného konania.

V tejto veci som bola predsedníčkou senátu - sudkyňou spravodajkyňou. S výrokom rozsudku sp. zn. 2Sak/5/2025 zo dňa 26. septembra 2025 ako aj s dôvodmi uvedenými v bodoch 14/ až 25/ a 36/ (od druhej vety) až 60/ sa stotožňujem, s výnimkou prvej vety bodu 50/ a poslednej vety bodu 52/ rozsudku. Nesúhlasím však s dôvodmi rozhodnutia uvedenými v bodoch 28/ až 35/ rozsudku, ktorými kasačný súd vyjadril nesúhlas s názorom správneho súdu, že rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné z dôvodu, že žalovaný nereagoval na obhajobu žalobcu voči informáciám z neutajovanej časti stanoviska SIS.

K dôvodom rozhodnutia v časti „K vyhodnoteniu neutajovaného stanoviska SIS“ pripájam podľa § 3 ods. 10 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov toto odlišné stanovisko:

V danom prípade bolo žalovanému dňa 20.12.2024 pod č. SIS-69/76-154-1/2024 doručené stanovisko SIS, v ktorom je uvedené: „Vo vzťahu k osobe menovaného uvádzame, že SIS disponuje informáciami, podľa ktorých A. N., narodený X. A. XXXX, štátny príslušník Afganistanu, predstavuje bezpečnostné riziko spočívajúce v skutočnosti, že menovaný je dôvodne podozrivý z vykonávania aktivít na úseku nelegálnej migrácie.“

S neutajovaným stanoviskom SIS bol žalobca oboznámený a žalobca sa k nemu vyjadril. Vo vyjadrení k neutajovanému stanovisku SIS žalobca predložil racionálne tvrdenia, ktoré si vyžadovali vyhodnotenie: napríklad, že nebol nikdy trestne stíhaný ani vyšetrovaný, nie je si vedomý žiadnych protiprávných konaní za údajnú účasť na organizovaní nelegálnej migrácie, pracuje ako taxikár,

stretáva sa s mnohými ľuďmi najviac z Indie, Iránu a Pakistanu. Jeho švagor má taxislužbu FNP s.r.o. a v prípade, že jeho zamestnanci potrebujú tlmočenie, ale pomoc s vybavením zdravotného, sociálneho poistenia alebo bankovými účtami, pomáha im. K neutajovanej časti stanoviska SIS žalobca ďalej uviedol, že jeho rodina ho naučila, že prevádzkačstvo a dilerstvo by nikdy v živote nerobil. Má tri maloleté deti na Slovensku, ktoré vyživuje, žije v usporiadanom vzťahu s družkou. Žalovaný tieto tvrdenia nevyhodnotil, nezaujal k nim žiadne stanovisko, čím došlo k porušeniu zásady kontradiktórnosti a rovnosti zbraní.

Správny orgán sa v napadnutom rozhodnutí nevysporiadal s obsahom neutajovaného stanoviska SIS ako s dôkazom. Neuskutočnil žiadne autonómne hodnotenie tohto dokumentu, ktoré by obsahovalo posúdenie jeho relevantnosti či váhy v kontexte s ostatnými dôkazmi. Rozhodnutie žalovaného tak formálne i vecne spočíva i na neutajovanom stanovisku SIS bez toho, aby správny orgán vyhodnotil obranu žalobcu spočívajúcu v tom, že sa žiadneho protiprávneho konania nedopustil, žije v usporiadanom rodinnom zväzku, pracuje ako taxikár a jeho kontakt so zahraničnými osobami má výlučne pracovný charakter.

Tieto nedostatky sú v rozpore s nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 15/2020-63 z 15. marca 2023, najmä v bode 85, kde sa výslovne uvádza, že na osvedčenie nebezpečenstva pre bezpečnosť SR nestačí len odkaz na stanovisko SIS, ale správny orgán je povinný ho autonómne vyhodnotiť ako akýkoľvek iný dôkaz, a to v kontexte s ostatnými relevantnými podkladmi, vrátane vyjadrení cudzinca.

Z rozhodnutia žalovaného vydaného po zmene právnej úpravy platnej a účinnej v čase rozhodovania žalovaného však nevyplýva, že by uskutočnil autonómne hodnotenie tohto dokumentu - neutajovaného stanoviska SIS, ktoré by obsahovalo posúdenie jeho relevantnosti či váhy v kontexte s ostatnými dôkazmi. Rozhodnutie žalovaného mechanicky prebralo neutajovanú časť stanoviska SIS, bez jeho samostatného vyhodnotenia a vysporiadania sa s obranou žalobcu. Takýto prístup de facto prenáša rozhodovaciu právomoc na SIS, čo je v rozpore s nálezom Ústavného súdu SR PL. ÚS 15/2020.

Ústavný súd SR výslovne konštatoval, že správny orgán musí konať autonómne - stanovisko SIS je podklad, nie rozhodnutie. Rozhodnutie žalovaného postráda kvalitatívne zhodnotenie informácií - ale obsahuje len všeobecnú zmienku o „bezpečnostnom riziku vyplývajúcu z podozrenia z vykonávania aktivít žalobcu na úseku nelegálnej migrácie“ bez vyhodnotenia obrany žalobcu. Z obsahu spisu vyplýva, že žalobca sa k neutajovanej časti stanoviska SIS vyjadril a uviedol konkrétne, racionálne a overiteľné skutočnosti - že nikdy nebol trestne stíhaný ani vyšetrovaný, žije v usporiadanom rodinnom zväzku, pracuje ako taxikár a jeho kontakt so zahraničnými osobami má výlučne pracovný charakter. Na tieto tvrdenia žalobcu však žalovaný nijako nereagoval, hoci mu to zákon ani ochrana utajovaných skutočností nezabráňovali. Takýto postup porušuje zásadu kontradiktórnosti a povinnosť správneho orgánu vysporiadať sa s argumentáciou účastníka konania spôsobom, ktorý umožní preskúmateľnosť rozhodnutia.

Správny súd správne poukázal, že zákon vyžaduje, aby boli dôkazy hodnotené a porovnané s tvrdeniami žalobcu. Nemožno sa spoliehať len na strohé citovanie neutajovanej časti stanoviska SIS - aj jeho zverejniteľná časť musí byť samostatne a vecne zhodnotená, pričom je potrebné zohľadniť aj obhajobu žalobcu voči tvrdeniam, ktoré z nej vyplývajú.

Žalovaný sa nevysporiadal s námietkami žalobcu, hoci tie mohli byť spôsobilé oslabiť dôveryhodnosť tvrdení SIS v neutajovanom stanovisku. Konkrétne obrana žalobcu spočívajúca v tom, že nikdy nebol trestne stíhaný ani vyšetrovaný, žije v usporiadanom rodinnom zväzku, pracuje ako taxikár a jeho kontakt so zahraničnými osobami má výlučne pracovný charakter boli zo strany žalovaného odignorované. Neboli mu v tejto súvislosti kladené žiadne doplňujúce otázky, ktorými by mohol objasniť a vysvetliť prípadné pochybnosti žalovaného o pravdivosti tvrdení žalobcu.

Správny súd pritom príliehavo poukázal na to, že v zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov vytýkané nedostatky odôvodnenia nemožno konvalidovať dodatočnými vysvetleniami. Podľa ustálenej judikatúry správnych súdov (napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21.06.2016, sp. zn. 10Sza/13/2016), chýbajúce dôvody rozhodnutia nie je možné nahradiť v konaní pred súdom dodatočnými vysvetleniami.

Odôvodnenie rozhodnutia, ktoré mechanicky reprodukuje neutajovanú časť stanoviska SIS, bez jeho samostatného a vecného vyhodnotenia a zohľadnenia obrany cudzinca voči tvrdeniam, ktoré z nej vyplývajú, nestačí. Tento názor vyvodzujem z právneho rámca a povinností správnych orgánov, ktorých zákonné limity objasnil ústavný súd v náleze PL. ÚS 15/2020. Ústavný súd SR jasne v náleze

PL. ÚS 15/2020 (bod?85) zdôraznil, že bezpečnostné kritériá (§ 13 ods. 5 písm. a), § 13c ods. 2 písm. d) zákona o azyle) musia byť posudzované autonómne správnym orgánom, bez viazanosti stanoviskom SIS či Vojenského spravodajstva. Správny orgán je povinný ho autonómne vyhodnotiť ako akýkoľvek iný dôkaz, a to v kontexte s ostatnými relevantnými podkladmi, vrátane vyjadrení cudzinca.

Z uvedeného vyplýva jednoznačná povinnosť hodnotiť aj neutajované stanovisko SIS ako podklad a vysporiadať sa s obranou žalobcu.

S názorom správneho súdu, že žalovaný mal reagovať na takúto obhajobu žalobcu voči informáciám z neutajovanej časti stanoviska SIS sa stotožňujem. Rozhodnutie žalovaného preto považujem za nepreskúmateľné aj z dôvodu, že neobsahuje presvedčivú úvahu, z akých skutočností a na základe akého hodnotenia dospel žalovaný k záveru, že žalobca predstavuje bezpečnostné riziko vyplývajúce z neutajovanej časti stanoviska SIS. Správny orgán sa nesmie uspokojiť s reprodukciou záverov SIS, ale musí vykonať vlastné posúdenie, ktoré zohľadní aj obranu dotknutej osoby. V opačnom prípade sa rozhodovacia právomoc fakticky prenáša na spravodajskú službu, čo je v rozpore so závermi vyplývajúcimi z nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 15/2020.

V Bratislave, 26. septembra 2025

Elena Berthotyová

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.