



SPRAVODLIVOSŤ BEZ HRANÍC PÄŤ ROKOV NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU V AZYLOVÝCH A CUDZINECKÝCH VECIACH

Vážený pán predseda, vážené kolegyne, vážení kolegovia, ctení hostia,

keď taliansky filozof Benedetto Croce povedal, že „*pravá spravodlivosť je tvorená súcitom*“, asi netušil, ako presne vystihne dilemu azylového sudcu v 21. storočí.

Každý prípad o azyle, o doplnkovej ochrane, vyhostení, či zaistení je totiž nie len právnym problémom, ale zároveň príbehom človeka, ktorý sa ocitol v situácii, pri vytváraní ktorej nezohral žiadnu úlohu a nemá moc ju zmeniť. Nevybral si miesto, kde sa narodí ani situáciu, v ktorej sa ocitol.

Pavol Holländer túto situáciu vystihol slovami: „*Dilemy azylového sudcu balansujú medzi prísnyim zákonom a súcitom s tragickým osudom utečenca, medzi rozhodovaním jednotlivého prípadu a zvažovaním všeobecných dôsledkov. Akokoľvek azylové rozhodovanie musí byť spojené s jasným zákonným uchopením jeho účelov a integračným potenciálom krajiny, v konečnom dôsledku sudca zostáva osamotený stojac pred nutnosťou prijať rozhodnutie.*“

Dnes, pri príležitosti piatich rokov Najvyššieho správneho súdu SR, vám chcem ponúknuť cez krátky prierez našej judikatúry prehľad toho, ako sme sa túto dilemu snažili naplniť obsahom, ratiom aj ľudskosťou.

Päť rokov a 19 judikátov v Zbierke

Za prvých päť rokov pôsobenia Najvyššieho správneho súdu SR nám napadlo celkovo 153 vecí (70 azylových vecí, 47 vecí zaistenia cudzincov, 25 vecí pobytu cudzincov a 11 vecí administratívneho vyhostenia cudzincov). V Zbierke stanovísk a rozhodnutí NSS SR bolo publikovaných 19 judikátov z oblasti azylu, pobytu cudzincov a zaistenia.

19 možno na prvý pohľad nie je veľké číslo. V jazyku judikatúry je to však pomerne silná veta. Znamená, že v 19 prípadoch sme vyslali jasný signál: „*takto rozumieme ochrane cudzinca, takto rozumieme záväzkom štátu, takto rozumieme dobrej správe verejnej.*“ Dobrá verejná správa nie je iba prázdnu deklaráciou, ale materiálnym kritériom legality rozhodovania orgánov verejnej moci.

Publikovanie v Zbierke znamená, že nejde o „len ďalší prípad“, ale o rozhodnutie so zásadným interpretačným významom pre správne orgány, pre správne súdy a napokon pre samotný obraz Slovenskej republiky ako právneho štátu.

Administratívne vyhostenie a pobyt/ medzi ochranou hraníc a ochranou človeka

Prvé dve rozhodnutia v Zbierke z roku 2022 sa týkali administratívneho vyhostenia a zrušenia pobytu.

V prvom z nich sme zdôraznili, že aj keď dôkazné bremeno pri administratívnom vyhostení nesie štát, cudzinec nemôže zostať pasívny. Musí aktívne uviesť prekážky vyhostenia, no správny orgán zároveň nesmie rezignovať na vlastnú povinnosť overovať, či návrat neohrozí jeho život alebo slobodu.

V druhom rozhodnutí sme sa vysporiadali s otázkou, kedy možno zrušiť už udelený pobyt. Odpoveď bola jasná. Len vtedy, ak sú k dispozícii presvedčivé dôkazy o podvodnom získaní pobytu, nie špekulácie, nie domnienky, nie pocit, že „niečo na tom nesedí“. Týmto sme napravili nesprávny výklad zákona správnymi orgánmi a nastavili jasnú latku. Zásah do už nadobudnutého pobytového statusu musí byť výnimočný, zdôvodnený a dôkazne podopretý.

Odmietnutie vojenskej služby/ motív je kľúčom

Ďalšou líniou našej judikatúry sú prípady odmietnutia vojenskej služby.

V jednom prípade sýrskeho žiadateľa sme judikovali, že všeobecný strach z vojenskej služby, zo zlej bezpečnostnej situácie, bez osobitného azylového motívu, nie je dôvodom na udelenie azylu.

V inom prípade tureckého žiadateľa sme však otvorili dvere širšie. Ak by vojenská služba znamenala účasť na represióch proti vlastnej etnickej skupine, odmietnutie služby už môže znamenať prenasledovanie z dôvodu etnickej príslušnosti.

Napokon v nedávnom rozhodnutí o výhrade vo svedomí sme judikovali, že ak sa dôvody odmietnutia služby zakladajú na tom, že by mal byť žiadateľ zapojený do ozbrojeného konfliktu proti vlastnému etniku a zároveň hrozí účasť na činoch patriacich pod vylučovacie klauzuly, takáto kombinácia môže založiť dôvodnú obavu z prenasledovania.

Inými slovami ten istý inštitút, vojenská služba, vedie k rôznym právnym záverom podľa toho, čo je za ním strach alebo etnická identita.

Afganské príbehy/ sociálna skupina, politické názory a právo byť vypočutý

Silnou kapitolou prvých rokov sú rozhodnutia týkajúce sa Afgancov evakuovaných po nástupe Talibanu.

V jednom prípade sme riešili, či je žiadateľ, ktorý spolupracoval s filmárkou Sahrou Karimi a ktorý obhajoval práva žien, prenasledovaný pre pripisované politické názory alebo pre príslušnosť k sociálnej skupine. Zdôraznili sme, že pojem určitej sociálnej skupiny nemožno vykladať neobmedzene široko a že ak je dôvodom prenasledovania politické presvedčenie, má sa hodnotiť ako politické presvedčenie, nie ako núdzová „sociálna skupina pre všetko“.

V inom prípade Afganky (herečky) sme sa sústredili na právo na vypočutie a prospektívnosť azylu. Zdôraznili sme, že právo na vypočutie patrí medzi neopomenuteľné prvky práva na spravodlivý proces. Nešlo o formalitu. Žiadateľka žiadala tlmočníka z jazyka dari. Nebolo jej vyhovené. My sme judikovali: ak hovoríme o človeku, ktorému hrozí návrat do krajiny ovládanej Talibanom, nestačí, že hovorí jej právnik. Musí dostať hlas ona sama, v jazyku, v ktorom dokáže vyjadriť svoj strach a svoje dôvody.

Rovnako sme pripomenuli, že pri azyle skúmame budúce riziko prenasledovania, nie len minulé šrámy.

Deti a azyl/ najlepší záujem dieťaťa

V jednom z novších rozhodnutí sme vyslovili, že maloletý žiadateľ o azyl má právo byť vypočutý podľa svojej vyspelosti, potrieb a s ohľadom na jeho najlepší záujem.

To znamená, že musí byť informovaný o svojich právach, pohovor vedie kvalifikovaná osoba, a ak dieťa nedokáže opísať všetky okolnosti, štát nesmie rezignovať, ale má povinnosť pozrieť sa na objektívne okolnosti v krajine pôvodu, rodinné väzby a hľadať riešenie, ktoré je v prvom rade *„jeho najlepším záujmom“*.

Tu nejde len o právnu vetu. Ide o civilizačnú vetu. Dieťa nemožno posudzovať ako „zmenšeného dospelého“.

Zaistenie/ ultima ratio

V rozhodnutiach o zaistení cudzincov sme judikovali, že zaistenie musí byť **ultima ratio**, teda posledná možnosť a nie prvá a že v dôsledku nesúladu vnútroštátnej právnej úpravy s právom EÚ nemožno aplikovať ustanovenia, ktoré vylučujú zvažovanie miernejších opatrení.



Inými slovami, že človeka nemožno obmedziť na slobode len preto, že je cudzinec bez dokladov. Rozhodnutie o zaistení je prejavom fyzickej moci štátu nad slobodou človeka a práve preto musí byť nielen zákonné, ale aj účelné a efektívne a samozrejme presvedčivo odôvodnené.

Národné vízum a dobrá verejná správa/ koniec formulárovým rozhodnutiam

V rozhodnutí o zrušení národného víza typu D sme formulovali právnu vetu, ktorá je kľúčová nielen pre cudzinecké právo, ale pre celú verejnú správu: „Vylúčenie Správneho poriadku v konaní o zrušení národného víza nezbavuje orgán verejnej správy povinnosti zabezpečiť minimálne procesné štandardy dobrej verejnej správy.“

To znamená, že aj v „zrýchlených režimoch“ musí správny orgán zistiť skutkový stav, dať účastníkovi možnosť byť vypočutý a vydať rozhodnutie, ktoré má zrozumiteľné a preskúmateľné odôvodnenie.

Formulárové rozhodnutia, kde sú iba zaškrtnuté políčka, sú nezlučiteľné so zásadou právneho štátu. Zrušenie už udeleného víza je zásah do života človeka, ktorý si tu často stihol vybudovať prácu, vzťahy, sny. Nemôžeme ho postaviť pred šablónu bez dôvodov.

Spravodajské služby a doplnková ochrana

Obzvlášť citlivým uzlom našej judikatúry je rozhodnutie o nepredĺžení doplnkovej ochrany z dôvodu, že cudzinec mal podľa spravodajských služieb predstavovať bezpečnostné riziko.

Najvyšší správny súd vychádzajúc z nálezu PL. ÚS 15/2020 vyslovil kľúčovú vetu: *„Informácie spravodajských služieb [...] nemôžu byť iba vyjadrením názoru ich spracovateľa, bez patričného skutkového podkladu zachyteného v spise a súdom overiteľného.“*

Aj v režime utajovaných informácií musí existovať aspoň „jadro“ skutkových indícií, ich zdrojov a spôsobu overenia. Inak sa z bezpečnostného rozhodovania stáva nepreskúmateľná dogma. V tomto rozhodnutí sme zároveň otvorili otázku **proporcionality zásahu** – či je nepredĺženie doplnkovej ochrany primeraným zásahom do života človeka, ktorý žije na Slovensku s družkou a tromi deťmi, bez záznamu v registri trestov, s dlhodobými väzbami.

„Skutočná hrozba prenasledovania musí byť individuálne preukázaná a reálne predvídateľná.“ To je posledná právna veta schválená aprílovým plénom NSS SR do Zbierky stanovísk a rozhodnutí. Vychádzali sme z rozsudku SD EÚ vo veci C-199/12.



Súcit a moc súdna

Príbehy, ktoré stoja za týmito judikátmi, nám pripomínajú slová Momimula Hamida, utečenca z Bangladéša, ktorý prežil moderné otroctvo a stal sa právnikom. O súcite povedal:

„Súcit je hlboké pochopenie utrpenia iných a túžba zmierniť ho prostredníctvom empatie, láskavosti a konania. Zdieľanie súcitu nemá hranice a odráža skutočného vás a tobo, kým ste pre ľudstvo.“

Súcit v súdnictve neznamená sentiment. Znamená ochotu vidieť človeka za spisom a zároveň neuhnúť pred požiadavkou racionality, dôkazov a jasných kritérií.

Záver

Dámy a páni, päť rokov Najvyššieho správneho súdu v oblasti azylu a pobytu cudzincov sa dá zhrnúť do troch viet:

1. Právo na azyl a ochranu nie je darom štátu, ale plnením záväzku, ku ktorému sme sa dobrovoľne prihlásili.
2. Správne orgány nesmú zabúdať, že dobrá verejná správa je právna aj morálna kategória a rozhodnutie bez dôvodov, bez vypočutia, bez dôkazov je vždy slabé, aj keď má „úradnú pečiatku“.
3. Súdna moc je tu na to, aby pripomínala, že medzi paragrafom a človekom nemá vzniknúť prázdno. To prázdno vyplňa práve spravodlivosť vyvažovaná ratiom a súcitom.

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

sudkyňa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky