

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Szak/2/2025  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0925100041  
Dátum vydania rozhodnutia: 17. 03. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:0925100041.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD., LL.M. a členov senátu JUDr. Martina Tisa a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: J. B., narodený XX. L. XXXX, štátna príslušnosť: A. D., posledný trvalý pobyt v zahraničí: B., U. U. Č.. XX, E., cudzinecký pas vydaný Slovenskou republikou pod číslom K., toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, Bitúnková č. 14, Slovenská republika, právne zast.: JUDr. Ivetou Rajtákovou, advokátkou so sídlom v Košiciach, Štúrova č. 20, proti žalovanému: Oddelenie azylu Policajného zboru Humenné, so sídlom v Humennom, Nemocničná č. 1, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 19. decembra 2024, Č.p.: PPZ-HCP-PO12-22-008/2024-AV, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Správneho súdu v Košiciach z 31. januára 2025, č. k. 7Saz/1/2025-34, t a k t o

### rozhodol:

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

Žalobca má nárok na náhradu trov kasačného konania voči žalovanému v rozsahu 100 %.

### odôvodnenie:

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalobca po tom, ako bol na základe rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) z 19. decembra 2024, sp. zn. 1Szak/4/2024 bezodkladne prepustený zo zaistenia, požiadal toho istého dňa o udelenie azylu na území Slovenskej republiky.

2. Rozhodnutím z 19. decembra 2024, Č.p.: PPZ-HCP-PO12-22-008/2024-AV bol žalobca podľa § 88a 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.“) zaistený na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä, ak existuje riziko jeho úteku. Zároveň v rozhodnutí podľa § 88a ods. 2 zákona č. 404/2011 Z.z. stanovil dĺžku doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 19. apríla 2025. Podľa § 88 ods. 5 menovaného zákona rozhodol o umiestnení žalobcu do Útvary policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce.

[k dôvodom zaistenia žalobcu žalovaný bližšie uviedol, že v prípade žalobcu išlo o jeho v poradí druhú žiadosť o udelenie azylu na území Slovenskej republiky; podanie žiadosti o udelenie azylu považoval za účelové, s cieľom vyhnúť sa realizácii administratívneho vyhostenia, ktoré žalobcovi bezprostredne hrozí, dostať sa do azylovej procedúry, a teda do zariadenia Migračného úradu, v ktorom má zabezpečený relatívne voľný pohyb, ktorý by využil k svojvoľnému odchodu a opätovnému opusteniu územia Slovenskej republiky, čo už žalobca v minulosti učinil].

## II.

### Konanie na správnom súde

3. Rozhodnutie žalovaného z 19. decembra 2024, Č.p.: PPZ-HCP-PO12-22-008/2024-AV o zaistení žalobca napadol správnu žalobou s návrhom, aby Správny súd v Košiciach (ďalej len „správny súd“) preskúmané rozhodnutie žalovaného zrušil a nariadil bezodkladné prepustenie žalobcu zo zaistenia. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

4. V správnej žalobe vyjadril nesúhlas s napadnutým rozhodnutím žalovaného v celom jeho rozsahu z dôvodu nesplnenia zákonných podmienok pre jeho zaistenie. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že skutočným dôvodom zaistenia žalobcu nebolo riziko z jeho úteku, ale predstava žalovaného o tom, že žalobca podal žiadosť o azyl výlučne s cieľom oddialiť, alebo zmariť jeho administratívne vyhostenie. Odkázal tiež na závery plynúce z rozsudku najvyššieho správneho súdu z 19. decembra 2024, sp. zn. 1Szak/4/2024, ktorým bolo zrušené rozhodnutie Oddelenia hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko z 18. septembra 2024, číslo PPZ-HCP-PO9-3-113/2024-AV, ktorým bolo rozhodnuté o predĺžení zaistenia žalobcu o 6 (šesť) mesiacov, teda do 20. marca 2025 na účel výkonu jeho administratívneho vyhostenia a zároveň bolo nariadené jeho bezodkladné prepustenie zo zaistenia. Z toho vyplýva, že žalobca bol prepustený zo zaistenia, ktoré malo zabezpečiť účel rozhodnutia o jeho administratívnom vyhostení na základe nariadenia najvyššieho správneho súdu z dôvodu, že zaistenie žalobcu na účel administratívneho vyhostenia sa viac nemohlo považovať za zákonný zásah do jeho osobnej slobody. Z príslušného rozsudku najvyššieho správneho súdu tiež vyplývala zvyšujúca sa pravdepodobnosť o nevyhostiteľnosti žalobcu. Je teda zrejmé, že po tom, čo bol žalobca prepustený zo zaistenia, neexistoval žiaden dôvod, pre ktorý by bolo možné uzavrieť, že žiadosť žalobcu o udelenie azylu je prostriedkom, ktorým sa mieni vyhnúť realizácii administratívneho vyhostenia. V závere zdôraznil, že dňa 19. decembra 2024 bol prepustený na slobodu, pričom jeho pobyt možno v súlade s § 61a ods. 1 zákona č. 404/2011 Z.z. považovať za oprávnený. Rovnako dal do pozornosti ten fakt, že po prepustení dňa 19. decembra 2024 sa mohol voľne pohybovať po území Slovenskej republiky, pričom sám z vlastnej iniciatívy a dobrovoľne sa dostavil na príslušný orgán a požiadal o udelenie azylu. Za tohto stavu potom nemohlo existovať riziko jeho úteku.

5. Žalovaný sa k správnej žalobe vyjadril dňa 17. januára 2025 považujúc správnu žalobu za nedôvodnú, poukázal na správanie žalobcu v konaní, ktoré predchádzalo konaniu vedenom Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko vo veci jeho administratívneho vyhostenia. Jedným zo zákonných dôvodov, ktoré zakladajú domnienku rizika úteku je aj hrozba zákazu vstupu na viac ako 3 (tri) roky, pričom žalobcovi bolo Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení a uložený zákaz vstupu až na dobu 10 (desiatich) rokov. Odkázal tiež na závery plynúce z nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 147/2013, podľa ktorého cit.: „ (...) konanie o žiadosti o udelenie azylu možno považovať na účely čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru za súčasť prebiehajúceho konania o vyhostenie, nie za jeho prekážku. To platí o to viac, že podľa názoru ústavného súdu možno rozumne predpokladať, že cudzinec, ktorému hrozí vyhostenie, spravidla požiada o udelenie azylu, aby svoje vyhostenie oddialil.“ Z výroku a samotného odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jednoznačne vyplýva, že žalobca bol zaistený podľa ustanovenia § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., teda na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä, ak existuje riziko jeho úteku. Predmetné ustanovenie udeľuje policajtovi oprávnenie zaistiť žiadateľa o udelenie azylu, čo po preskúmaní prípadu žalobcu, bolo aj využité. K odkazu žalobcu na ustanovenie § 88a ods. 1 písm. c/ zákona č. 404/2011 Z.z., uviedol, že tento sa týka cudzincov, ktorí sú už zaistení podľa ustanovení § 88 ods. 1 písm. a/ alebo písm. b/ zákona (teda ako cudzinci s neoprávneným pobytom na území Slovenskej republiky) a sú umiestnení v Útvare policajného zistenia a počas tohto zaistenia požiadajú o udelenie azylu na území Slovenskej republiky. To však nebol prípad žalobcu, keď tento bol zo zaistenia prepustený a vyhlásenie o tom, že žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky podal na Oddelení azylu PZ v Humennom. K poukazu žalobcu na rozsudok najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Szak/4/2024 uviedol, že konanie bolo vedené úplne iným správnym orgánom (Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko) v inom konaní, a to v konaní vo veci administratívneho vyhostenia, teda v dobe, keď bol žalobca v diametrálne odlišnom procesnom postavení. V tomto konaní sa žalobca nachádzal v postavení cudzinca s neoprávneným pobytom na území Slovenskej republiky, teda v pôsobnosti zákona č. 404/2011 Z.z. Tým, že žalobca podal vyhlásenie o tom, že žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, sa dostal do pozície žiadateľa, a teda do pôsobnosti zákona č.

480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 480/2002 Z.z.“). Na rozhodovanie žalovaného tak predchádzajúce konanie vo veci zaistenia, ani následné rozhodnutie o jeho prepustení zo zaistenia nemalo žiaden vplyv. Žalobca bol zaistený ako žiadateľ o udelenie azylu na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať. Zmyslom konania o zaistení nie je konečné posúdenie otázky, či má byť žalobcovi udelené správne, respektíve trestné vyhostenie alebo či má inak núteno vycestovať z územia Slovenskej republiky, ale vytvorenie podmienok pre realizovanie hlavného cieľa, teda zabezpečenia prítomnosti žalobcu počas azylového konania, a teda, aby tento cieľ nebol vopred zmarený jeho útekom, respektíve skrývaním sa. Dodal, že po tom, čo bol žalobca prepustený zo zaistenia dňa 19. decembra 2024, bol oprávnený podľa ustanovenia § 61a ods. 1 zákona č. 404/2011 Z.z. zdržiavať sa na území Slovenskej republiky. Zároveň, podľa ustanovenia § 61a menovaného zákona je umožnené zotrvanie na území Slovenskej republiky iba štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí sa tu zdržiavajú neoprávnené. To však nebol prípad žalobcu od doby, kedy na Oddelení azylu Policajného zboru Humenné podal vyhlásenie o tom, že žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, nakoľko prijatím vyhlásenia sa jeho pobyt na území Slovenskej republiky v zmysle ustanovenia § 22 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z.z. stal oprávneným. Oddelenie azylu Policajného zboru Humenné tak žalobcu nezaistilo na účel výkonu administratívneho vyhostenia, nakoľko zákon č. 404/2011 Z.z. v ustanovení § 88a zaistenie žiadateľa o udelenie azylu, takúto možnosť ani nepripúšťa. Pri hodnotení rizika úteku žalovaný vychádzal z ustanovenia § 88 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z.z., pričom nikde nie je uvedené, že pri jeho vyhodnocovaní nemá brať tieto skutočnosti v úvahu v prípadoch, že cudzinec sa sám dostaví na útvár Policajného zboru. Oddelenie azylu Policajného zboru Humenné komplexne vyhodnotilo doterajší pobyt žalobcu a jeho správanie sa počas tejto doby a využilo oprávnenie zaistiť ho v zmysle zákona č. 404/2011 Z.z. Navrhol, aby správny súd správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol.

6. Vyjadrenie žalovaného bolo doručené žalobcovi dňa 31. januára 2025 na vedomie.

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

8. Správny súd po preskúmaní veci mal za preukázané nespĺnenie zákonných podmienok pre zaistenie žalobcu ako žiadateľa o azyl podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. V tomto smere uvádzal, že jedným z predpokladov zaistenia žalobcu podľa uvedeného ustanovenia je potreba zistenia tých skutočností, na ktorých je založená žiadosť žalobcu o udelenie azylu, ak zároveň nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky na účel zistenia týchto skutočností. Žalovaný sa v napadnutom rozhodnutí nezmienil o tom, aké úkony boli v prechádzajúcom konaní (vo veci rozhodovania o prvej žiadosti o azyl) vykonané, ktoré zo zistených informácií z predchádzajúceho konania bolo možné použiť v súvislosti s aktuálnou žiadosťou žalobcu o udelenie azylu, aké dôvody žalobca uviedol vo vstupnom pohovore, a tak svoje rozhodnutie ohľadom zistenia tých skutočností, na ktorých je založená súčasná žiadosť žalobcu o udelenie azylu a dôvodnosť zaistenia žalobcu v tomto smere náležite odôvodniť. Žalovaný vo svojom rozhodnutí len vo všeobecnej rovine uvádzal, aké úkony je po podaní žiadosti o udelenie azylu potrebné vykonať, bez zohľadnenia skutočností známych správnym orgánom z predchádzajúcich konaní vo vzťahu k osobe žalobcu a tak naplniť požiadavku individuálneho prístupu a reálne posúdiť nevyhnutnosť zaistenia žalobcu. Rovnako ako nedostatočne zdôvodnené považoval odôvodnenie žalovaného v časti o nemožnosti využiť iné menej závažné prostriedky, keď žalovaný len zjednodušene uviedol, že napriek skutočnosti, že žalobca ako žiadateľ o udelenie azylu má ubytovanie a všetky ďalšie potreby zabezpečené v azylovom zariadení nemôže uložiť žalobcovi povinnosť hlásenia pobytu alebo zložiť peňažnú záruku, nakoľko tu je existencia rizika úteku, čím by bol v konečnom dôsledku zmarený účel zaistenia. Podľa názoru správneho súdu sa žalovaný mal dôslednejšie zaoberať touto požiadavkou, nakoľko sa žalobca sám dobrovoľne dostavil pred žalovaného a požiadal o udelenie azylu po tom, čo bol prepustený zo zaistenia. Rovnako podľa správneho súdu sa žalovaný nedostatočne zaoberal naplnením aj ďalšieho predpokladu zaistenia plynúcim z § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., a to rizikom úteku. Žalovaný sa podľa názoru správneho súdu touto požiadavkou zaoberal formalisticky a ako dôvod rizika úteku uviedol, že žalobca v minulosti už podal vyhlásenie o tom, že žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, pričom nasledujúci deň po jeho prepustení z väzobného stíhania opustil územie Slovenskej republiky a odišiel do Nemeckej spolkovej republiky a Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko bolo vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu a zároveň mu bol udelený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na

územie všetkých členských štátov na dobu 10 (desať) rokov. Dodal, že rozhodnutím Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. januára 2024 bol žalobca prepustený z vydávacej väzby. V ten istý deň bol následne predvedený na Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Košice v súvislosti s konaním o administratívnom vyhostení. Po predvedení bolo zistené, že žalobca má udelený trvalý pobyt na území Ukrajiny a po zistení tejto skutočnosti žalobca požiadal o dočasné útočisko na území Slovenskej republiky, ktorému bolo udelené a toho istého dňa bol účastník konania prepustený z predvedenia. Žalobca nasledujúci deň odišiel z územia Slovenskej republiky do Nemeckej spolkovej republiky, kde sa zdržiaval až do 20. marca 2024, kedy bol v zmysle Dublinského dohovoru transferovaný späť na územie Slovenskej republiky. Z uvedeného vyplýva, že žalobca po tom, čo mu bolo správnym orgánom udelené dočasné útočisko a bol prepustený z predvedenia sa na území Slovenskej republiky zdržiaval oprávnené a zároveň aj mohol opustiť územie Slovenskej republiky v zmysle udeleného dočasného útočiska. Pričom konanie o udelenie azylu na území Slovenskej republiky bolo právoplatne ukončené dňa 02. januára 2023 tak, že žalobcovi azyl udelený nebol a nebola mu poskytnutá doplnková ochrana. A tak v čase, keď žalobca opustil územie Slovenskej republiky (25. januára 2024 - nasledujúci deň po jeho prepustení) a odišiel do Nemeckej spolkovej republiky nie je možné podľa názoru správneho súdu vyhodnotiť ako existenciu rizika úteku zo strany žalobcu v tomto konaní. Podľa názoru správneho súdu skutočnosť, že bolo Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu a že mu zároveň bol uložený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov na dobu 10 (desiatich) rokov, bolo náležite vyhodnotené v predchádzajúcom konaní, ktorým najvyšší správny súd zrušil rozhodnutie žalovaného o zaistení žalobcu a nariadil jeho bezodkladné prepustenie zo zaistenia z dôvodu neúčelnosti a neefektívnosti postupu správneho orgánu, vrátane možnej vážnej hrozby pre bezpečnosť štátu. Preto ani tento dôvod rizika úteku zo strany žalovaného v tomto konaní, navyše bez zohľadnenia celkovej dĺžky doby zaistenia žalobcu zo strany žalovaného bolo podľa názoru správneho súdu z hľadiska legitímnej požiadavky na individuálny prístup pri hodnotení dôvodov zaistenia žalobcu nedostatočný a nepresvedčivý, najmä, ak bol tento záver spochybnený žalobcom a preukázaný tým, že žalobca sa sám dobrovoľne po jeho prepustení zo zaistenia dostavil k žalovanému a požiadal o udelenie azylu. Podľa názoru správneho súdu ani v tomto prípade nebol dôvod rizika úteku žalobcu zo strany žalovaného dostatočne a presvedčivo preukázaný. Správny súd s ohľadom na tieto skutočnosti napadnuté rozhodnutie žalovaného postupom podľa § 230 ods. 1 písm. a/ SSP zrušil a v zmysle § 230 ods. 2 písm. a/ SSP nariadil bezodkladné prepustenie žalobcu zo zaistenia. Žalobcovi zároveň priznal náhradu trov konania.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

9. Proti rozsudku správneho súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

10. 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).

11. Konkrétne uvádzal, že pri zisťovaní podkladov pre rozhodnutie postupoval v súlade so zákonom č. 404/2011 Z.z., v súlade so zákonom č. 480/2002 Z.z., ako aj zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v rozhodnom znení (ďalej len „Správny poriadok“). V prípade žalobcu išlo už o druhú jeho žiadosť o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, a teda ide o nové konanie, počas ktorého Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky nanovo skúma všetky skutočnosti uvádzané cudzincom, žalovaný vykonáva iba prvotné úkony so žiadateľom o udelenie azylu súvisiace s prijímaním vyhlásenia o tom, že cudzinec žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, pričom neskúma a ani neposudzuje konkrétne dôvody podávanej žiadosti. Konkrétne dôvody a skutočnosti sú posudzované až v ďalšom konaní, ktoré prebieha pred pracovníkmi Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Ak by žalovaný aj mal k dispozícii spis z predchádzajúceho konania o udelenie azylu, respektíve listiny z tohto spisu, z ktorých by bolo možné zistiť napríklad, aké úkony už boli v prechádzajúcom konaní vykonané, nie je oprávnený tieto skutočnosti posudzovať a už vôbec nie vyhodnocovať; žalovaný nie je kompetentný posudzovať, ktoré skutočnosti sú a ktoré už nie sú využiteľné v tomto druhom konaní o udelenie azylu. Dodal, že od prvej žiadosti žalobcu teda uplynul značný časový úsek a v čase podávania druhej žiadosti vôbec nebolo zrejmé, čím bude túto svoju druhú žiadosť odôvodňovať, teda, či zotrvá na dôvodoch uvádzaných počas prvého konania o udelenie azylu, respektíve uvedie úplne nové dôvody. Počas konania pred žalovaným žiadatelia vo väčšine prípadov uvádzajú vo všeobecnosti iba obavu o svoj život, čo bol aj prípad žalobcu, konkrétne a podrobné dôvody

uvádzajú žiadatelia až v konaní pred pracovníkmi Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorí sú aj kompetentní a príslušní posúdiť, či úkony, ktoré už boli vykonané v predchádzajúcom konaní (ak ide o opakovaného žiadateľa o udelenie azylu tak, ako je to v prípade žalobcu) sú použiteľné aj tomto opakovanom konaní, respektíve, či ich nie je potrebné zopakovať. Žalovaný posudzoval aj skutočnosť, že ide o opakovanú žiadosť o udelenie azylu žalobcu a pri určovaní lehoty zaistenia na to v plnej miere aj prihliadal, keď nevyužil maximálnu lehotu zaistenia, teda 6 (šesť) mesiacov, ktorú mu zákon č. 404/2011 Z.z. umožňuje, ale túto skrátil na dobu 4 (štyroch) mesiacov.

12. K poukazu správneho súdu na v minulosti žalobcovi udelené dočasné útočisko žalovaný uviedol, že dočasné útočisko sa poskytlo žalobcovi pred vojnovým konfliktom. Podľa § 29 ods. 2 zákona č. 480/2002 Z.z. vyhlási poskytovanie dočasného útočiska Vláda v súlade s Rozhodnutím Rady Európskej únie a zároveň určí začiatok, podmienky a skončenie poskytovania dočasného útočiska. Podľa ustanovenia § 30 ods. 1/ zákona č. 480/2002 Z.z., konanie o poskytnutie dočasného útočiska sa začína vyhlásením cudzinca na policajnom útvere o tom, že žiada o poskytnutie dočasného útočiska na území Slovenskej republiky. Podľa § 36 ods. 8 zákona č. 480/2002 Z.z. odídenec sa považuje za cudzinca, ktorému sa udelil tolerovaný pobyt. Problematika tolerovaného pobytu je upravená v § 58 zákona č. 404/2011 Z.z.; je to špecifický druh pobytu, vzhľadom na to, že poskytuje právny rámec na legalizáciu pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý nespĺňa podmienky oprávneného pobytu a z objektívnych príčin nemôže z územia Slovenskej republiky vycestovať alebo nemôže byť vyhostený (napríklad z dôvodu vážnej choroby alebo ak existuje prekážka jeho administratívneho vyhostenia). Podľa § 60 písm. e/ zákona č. 404/2011 Z.z. tolerovaný pobyt zaniká, ak štátny príslušník tretej krajiny vycestoval z územia Slovenskej republiky. Ako z uvedeného vyplýva, tento je viazaný na pobyt na území Slovenskej republiky a žiadateľa neopravňuje k ďalšiemu tranzitu do inej členskej krajiny. Žalobca nespĺňal žiadnu z podmienok umožňujúcich voľný pohyb v rámci Schengenského priestoru. Potom je zrejmé, že aj keď bolo žalobcovi umožnené na základe udeleného dočasného útočiska zostať na území Slovenskej republiky, následný tranzit na územie Nemeckej spolkovej republiky a pobyt na ňom nebolo možné považovať za neoprávnený. Podľa názoru žalovaného, tak toto správanie žalobcu nie je možné vyhodnotiť inak, ako útek z územia Slovenskej republiky. Žalovaný v konaní o zaistení vyhodnotil toto správanie žalobcu a v spojení s príslušnými ustanoveniami zákona č. 404/2011 Z.z., a tak posúdil, že je dôvodná existencia rizika úteku.

13. K poukazu správneho súdu na konanie vo veci administratívneho vyhostenia žalobcu Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko a na rozhodnutie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Szak/4/2024, ktorým súd zrušil rozhodnutie o zaistení, žalovaný uviedol, že konanie vo veci administratívneho vyhostenia žalobcu je samostatné konanie, o ktorom ešte nebolo rozhodnuté a je vedené na najvyššom správnom súde pod sp. zn. 2Sak/1/2025. Najvyšší správny súd vo veci sp. zn. 1Szak/4/2024 rozhodol iba vo veci zaistenia žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. I naďalej zotrval na názore, že žalobca do azylového konania vstúpil iba účelovo, s cieľom vyhnúť sa realizácii jeho administratívneho vyhostenia, ktoré mu bezprostredne hrozí, a teda dostať sa do zariadenia Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, v ktorom by jeho pohyb bol prakticky voľný.

14. Ustanovenie § 88a zákona č. 404/2011 Z.z. dáva policajtovi oprávnenie zaistiť podľa ods. 1 písm. a/, b/, c/ a e/ žiadateľa o udelenie azylu na dobu 6 (šiestich) mesiacov, ktoré je možné využiť bez ohľadu na skutočnosť, či žiadateľ o udelenie azylu už bol predtým zaistený podľa iného ustanovenia § 88 zákona č. 404/2011 Z.z. Dal do pozornosti, že konanie o zaistení podľa § 88 zákona č. 404/2011 Z.z. bolo vedené úplne iným správnym orgánom (Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko) v inom konaní, a to v konaní vo veci administratívneho vyhostenia, teda v dobe, keď bol žalobca v diametrálne odlišnom procesnom postavení. V tomto konaní sa žalobca nachádzal v postavení cudzinca s neoprávneným pobytom na území Slovenskej republiky, teda v pôsobnosti zákona č. 404/2011 Z.z. Tým, že žalobca podal vyhlásenie o tom, že žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, sa dostal do pozície žiadateľa o udelenie azylu na území Slovenskej republiky. Predchádzajúce konanie vo veci zaistenia, ani následné rozhodnutie o jeho prepustení zo zaistenia nemá žiaden vplyv na rozhodovanie žalovaného o zaistení žalobcu ako žiadateľa o udelenie azylu.

15. V závere dodal, že nemožno pričítať na ťarchu žalovaného, že v situácii, ak posudzuje žiadosť žalobcu o udelenie azylu iný orgán, nemá inú možnosť, iba vyčkať na rozhodnutie Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, a od zaistenia dňa 19. decembra 2024 do rozhodnutia

správneho súdu dňa 31. januára 2025 uplynulo iba 43 dní. Žalovaný priebežne monitoroval stav konania nahliadnutím do Informačného systému MIGRA, ktorý je spoločný tak pre Policajný zbor, ako aj Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, pričom je evidovaných celkom deväť nahliadnutí žalovaného v období od 20. decembra 2024 do 27. januára 2025.

16. Navrhol, aby najvyšší správny súd zrušil rozsudok správneho súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

17. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného vyjadril podaním zo 04. marca 2025 považujúc rozsudok správneho súdu za vecne správny. Uviedol, že napriek dôvodu zaistenia uvedeného vo výroku rozhodnutia o zaistení žalobcu, v odôvodnení svojho rozhodnutia nie je možné nájsť žiadne skutočnosti, z ktorých by vyplývala správnosť rozhodnutia, teda jeho výroku o zaistení žalobcu, ako žiadateľa o azyl podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. Skutočnosti uvedené v odôvodnení rozhodnutia žalovaného svedčia jednoznačne pre záver, že skutočným dôvodom zaistenia žalobcu v čase vydania rozhodnutia, nebolo riziko jeho úteku, ale presvedčenie žalovaného o tom, že žalobca podal žiadosť o azyl výlučne s cieľom oddialiť, alebo zmať jeho vyhostenie. Tiež dodal, že vo vzťahu k dôvodu zaistenia formálne uvedeného vo výroku rozhodnutia žalovaného (§ 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z.), žalovaný uvádzal v odôvodnení rozhodnutia len formálne a všeobecné úvahy vzťahujúce sa ku konaniu o žiadosti o udelenie azylu, zatiaľ čo vo vzťahu k skutočným dôvodom zaistenia žalobcu, teda jeho údajnej snahe oddialiť, alebo zmať administratívne vyhostenie, sa vracia opakovane, a artikuluje ho v rôznych podobách a na viacerých miestach svojho rozhodnutia. Zároveň dal do pozornosti, že najvyšší správny súd rozsudkom z 21. februára 2025, sp. zn. 2Sak/1/2025 zmenil rozsudok správneho súdu tak, že rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Policajného zboru Prešov zo 17. mája 2024, číslo PPZ HCP-PO2-38-004/2024-Sk, ktorým bolo rozhodnuté o administratívnom vyhostení žalobcu, a bol mu uložený zákaz vstupu na územie členských štátov Európskej únie po dobu 10 (desiatich) rokov, zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Navrhol, aby najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú zamietol.

18. Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti bolo doručené žalovanému dňa 05. marca 2025 na vedomie.

#### IV.

##### Právny názor kasačného súdu

19. Senát najvyššieho správneho súdu 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 žalovaný v zákonom stanovenej skrátenej lehote (§ 443 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného nie je dôvodná. Senát najvyššieho správneho súdu 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. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 17. marca 2025 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

20. Podľa článku 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, 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 8 ods. 3 písm. b/ smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu žiadateľa možno zaistiť iba: na účely zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko úteku žiadateľa.

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

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

24. Podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., policajt je oprávnený zaistiť žiadateľa o udelenie azylu, ak na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko jeho úteku.

25. Podľa § 88a ods. 2 zákona č. 404/2011 Z.z., žiadateľ o udelenie azylu môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, pokiaľ trvajú dôvody podľa odseku 1. Celkový čas zaistenia žiadateľa o udelenie azylu podľa odseku 1 písm. a/, b/, c/ alebo písm. e/ nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Celkový čas zaistenia žiadateľa o udelenie azylu podľa odseku 1 písm. d/ nesmie presiahnuť čas zaistenia podľa § 88 ods. 4.

26. Podľa § 88 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z.z., rizikom úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa rozumie stav, keď na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa tohto zákona, ak vyjadril úmysel neopustiť územie Slovenskej republiky alebo členských štátov alebo je tento úmysel zjavný z jeho konania, v minulosti sa vyhol prevozu podľa osobitného predpisu<sup>85</sup>) alebo sa pokúsil o útek, alebo ak mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky. Riziko úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa posudzuje individuálne podľa okolností každého jednotlivého prípadu.

27. 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.

28. 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 o ochrane ľudských práv a základných slobôd, 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 o ochrane ľudských práv a základných slobôd 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 nálezh 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. Zároveň čo do uplatnenia záruky plynúcej z článku 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podľa ktorej nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem prípadu, keď ide o zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu, je potrebné pripomenúť, že táto záruka nebráni tomu, aby bolo možné prijať nevyhnutné opatrenia spočívajúce v zaistení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, pokiaľ je

také opatrenie zákonné a vykonáva sa v podmienkach zlučiteľných s cieľom, ktorý spočíva v ochrane jednotlivca pred svojvôľou (pozri napríklad rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 29. januára 2008, Saadi v. Spojené kráľovstvo, § 64 až 74, prípadne rozsudok z 26. novembra 2015, Mahamed Jama v. Malta, § 136 až 140).

29. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok správneho súdu, ktorým tento súd zrušil rozhodnutie žalovaného o zaistení žalobcu z 19. decembra 2024, Č.p.: PPZ-HCP-PO12-22-008/2024-AV a nariadil jeho bezodkladné prepustenie zo zaistenia. 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 žalovaného sú spôsobilé vyvrátiť závery, ku ktorým dospel správny súd v napadnutom rozsudku.

30. Žalobca podaním žiadosti o azyl na území Slovenskej republiky inicioval konanie podľa zákona č. 480/2002 Z.z. V úniomom ponímaní možno spomenúť smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu [ďalej len „smernica č. 2013/33/EÚ“ (ktorá nahradila smernicu Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl)] a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany [ďalej len „smernica č. 2013/32/EÚ“ (ktorá nahradila smernicu Rady 2005/85/ES z 01. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca)]. Podľa článku 8 ods. 1 smernice 2013/33/EÚ členské štáty nesmú zaistiť osobu len z toho dôvodu, že podala žiadosť o medzinárodnú ochranu. Rovnako tak podľa článku 26 ods. 1 smernice 2013/32/EÚ členské štáty nezaistia žiadnu osobu výlučne preto, že je žiadateľom. Je teda zrejmé, že žalobca ako štátny príslušník tretej krajiny, ktorý pred príslušným orgánom prejavil svoju vôľu požiadať o medzinárodnú ochranu, má postavenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu, pričom členské štáty nemôžu zaistiť osobu len z toho dôvodu, že je žiadateľom o medzinárodnú ochranu, pričom dôvody a podmienky zaistenia, ako aj záruky poskytnuté zaisteným žiadateľom musia byť v súlade so smernicou 2013/33/EÚ (pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-36/20 PPU - VL za účasti Ministerio Fiscal, body 98, 100). Okrem toho článok 8 ods. 2 smernice č. 2013/33/EÚ stanovuje, že k zaisteniu môže dôjsť len vtedy, ak je to nevyhnutné, na základe individuálneho posúdenia každého jednotlivého prípadu a ak nemožno účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia. Z toho vyplýva, že vnútroštátne orgány môžu zaistiť žiadateľa o medzinárodnú ochranu až po tom, ako v každom jednotlivom prípade overia, či je takéto zaistenie primerané na účely, ktoré sleduje, pričom toto overenie vyžaduje najmä uistenie sa o tom, že sa zaistenie použije len ako posledná možnosť (napríklad rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-808/18 - Komisia c/a Maďarsko, bod 175, rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-924/19 PPU a C-925/19 PPU - Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, bod 258, prípadne rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-18/16 - K. c/a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bod 48). Článok 8 ods. 3 smernice č. 2013/33/EÚ taxatívne vymenúva dôvody, na základe ktorých možno zaistiť žiadateľa o azyl s tým, že každý z týchto dôvodov zodpovedá špecifickej potrebe a má autonómny charakter (už spomínaný rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-808/18 - Komisia c/ a Maďarsko, bod 168). Vo všeobecnom ponímaní, článok 8 ods. 3 smernice č. 2013/33/EÚ vychádza z vyváženého posúdenia sledovaného cieľa všeobecného záujmu, konkrétne riadneho fungovania spoločného európskeho azylového systému (vrátane zabráneniu prípadným sekundárnym pohybom žiadateľov; pozri bod 12 preambuly smernice 2013/33/EÚ), ktorý umožňuje priznať medzinárodnú ochranu žiadateľom, ktorí ju skutočne potrebujú, a zamietnuť žiadosti žiadateľov, ktorí nespĺňajú podmienky na jej priznanie, na jednej strane, a zásahu do práva na slobodu spôsobeného opatrením spočívajúcim v zaistení na strane druhej. Pokiaľ ide konkrétne o dôvod zaistenia uvedený v článku 8 ods. 3, písm. b/ smernice 2013/33/EÚ, tento dôvod obsahovo korešponduje s tu aplikovaným § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., v zmysle ktorého možno žiadateľa o azyl zaistiť iba v prípade, že niektoré skutočnosti, na ktorých je založená jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu, by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä, ak existuje riziko úteku žiadateľa. Dôvod zaistenia plynúci z článku 8 ods. 3 písm. b/ (a podobne aj podľa písm. a/ a c/) smernice 2013/33 sa opiera o odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy o opatreniach spočívajúcich v zadržaní žiadateľov o azyl zo 16. apríla 2003, ako aj o usmernenia Úradu vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov o uplatniteľných kritériách a normách týkajúcich sa zadržiavania žiadateľov o azyl z 26. februára 1999, pričom z ich znenia prijatého počas roka 2012 jednak vyplýva, že zaistenie je výnimočným opatrením, a jednak, že zaistenie sa môže použiť len ako krajné riešenie v prípade, ak je preukázané, že je

nevyhnutné, opodstatnené a primerané vo vzťahu k určitému legitímnemu cieľu (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 15. februára 2016, C-601/15 PPU, bod 63). Aj keď totiž riadne fungovanie spoločného európskeho azylového systému fakticky vyžaduje, aby príslušné vnútroštátne orgány disponovali spoľahlivými informáciami týkajúcimi sa skutočností, na ktorých je založená žiadosť žiadateľa, uvedené ustanovenie nemôže odôvodňovať, aby sa o opatreniach spočívajúcich v zaistení rozhodovalo bez toho, aby vnútroštátne orgány vopred overili v každom jednotlivom prípade, či sú primerané sledovaným cieľom. Takéto overenie si vyžaduje uistenie sa o tom, že v každom jednotlivom prípade sa zaistenie používa len ako krajné riešenie (rozsudok Súdneho dvora Európskej únie zo 14. septembra 2017, C-18/16 - K. c/a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie).

31. Najvyšší správny súd má za nesporne preukázané, že žalobca po tom, ako bol na základe rozsudku najvyššieho správneho súdu z 19. decembra 2024, sp. zn. 1Szak/4/2024 dňa 19. decembra 2024 bezodkladne prepustený zo zaistenia (v tomto prípade bol žalobca zaistený na účely výkonu administratívneho vyhostenia podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z.), požiadal toho istého dňa o udelenie azylu na území Slovenskej republiky. Listom z 19. decembra 2019 evidovaným pod číslom PPZ-HCP-PO12-005/2024-AV žalovaný upovedomil žalobcu o začatí konania vo veci zaistenia. Zároveň v ten istý deň so žalobcom uskutočnil ústny pohovor, o čom svedčí v administratívnom spise založená zápisnica o vyjadrení účastníka konania z 19. decembra 2024. Žalovaný následne rozhodol o zaistení žalobcu podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z. majúci za to, že na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená žiadosť žalobcu o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä, ak existuje riziko úteku na strane žalobcu.

32. V predmetnej veci bol žalobca ako žiadateľ o udelenie azylu zaistený podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., pričom z dikcie predmetného ustanovenia, aj s ohľadom na dôvody uvádzané žalovaným v napadnutom rozhodnutí, vyplývajú základné podmienky, ktorých splnenie umožňuje žalovanému postupovať týmto spôsobom. Po prvé musí ísť o osobu žiadateľa o azyl, po druhé zaistenie sa vyžaduje za účelom zistenia tých skutočností, na ktorých je založená žiadosť žiadateľa o azyl, a ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, po tretie existuje riziko úteku, po štvrté na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné (reštriktívne) prostriedky (princíp proporcionality).

33. Prvá podmienka je splnená; vo veci je nesporné, že žalobca dňa 19. decembra 2024 požiadal o azyl na území Slovenskej republiky, a teda na účely zákona č. 480/2002 Z.z. sa považuje za žiadateľa (§ 2 písm. h/ zákona č. 480/2002 Z.z.).

34. V súvislosti s druhou podmienkou, zaistenie sa vyžaduje za účelom zistenia tých skutočností, na ktorých je založená žiadosť žiadateľa o azyl a ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať. Teda v tomto prípade zaistenie umožňuje zabezpečiť, aby bol žiadateľ k dispozícii vnútroštátnym orgánom (napríklad / najmä na účely jeho vypočutia). Po preskúmaní správnu žalobou napadnutého rozhodnutia a v ňom vymedzených dôvodov, najvyšší správny súd dospel k záveru, že žalovaný tieto dôvody nevymedzil dostatočne určito vo vzťahu k osobe žalobcu. Z napadnutého rozhodnutia nevyplýva, aké konkrétne skutočnosti, prípadne aspoň základný rámec skutočností týkajúcich sa osoby žalobcu je nevyhnutné získať, a prečo charakter takto získavaných a do úvahy prichádzajúcich relevantných skutočností si vyžaduje bezpodmienečnú prítomnosť žalobcu v podobe jeho zaistenia. Pokiaľ totiž žalovaný nevymedzil aspoň v dostatočne primeranom rozsahu penzum skutočností týkajúcich sa osoby žalobcu, potom nemožno ani dôkladne preskúmať, či tieto skutočnosti by bolo možné získať aj z iných (sekundárnych) zdrojov (skutočnosti známe správnomu orgánu z jeho úradnej činnosti, skutočnosti získané z lustrácií, z iných zdrojov bez nevyhnutnej osobnej účasti žiadateľa a pod.), teda zo zdrojov jestvujúcich mimo výslovne osobnú sféru samotného žalobcu, a teda bez toho, aby bol žalobca (ako originárny pôvodca - zdroj skutočností) zaistený. Možno uviesť, že špecifikám konania o medzinárodnej ochrane zodpovedá aj štandard a rozloženie dôkazného bremena, ktoré je vychýlené v prospech žiadateľa o medzinárodnú ochranu. Pokiaľ ide o bremeno tvrdenia v konaní vo veci medzinárodnej ochrany, to zaťažuje žiadateľa o medzinárodnú ochranu. Pokiaľ ide o bremeno dôkazné, to je už výraznejšie rozložené medzi žiadateľom o medzinárodnú ochranu a správny orgán. Preukazovať jednotlivé fakty je povinný primárne žiadateľ, avšak správny orgán je povinný zabezpečiť k danej žiadosti o medzinárodnú ochranu maximálne možné množstvo dôkazov a informácií, a to tých, ktoré vyvracajú tvrdenie žiadateľa, ako aj tých, ktoré ich podporujú (pozri napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. januára 2015, sp. zn. 1Sža 48/2014). Je síce pravdou, že vo veci

zaistenia žalobcu koná iný orgán, než orgán priamo rozhodujúci o žiadosti žalobcu o udelenie azylu, avšak to nič nemení na tom, že dôvody zaistenia sa musia zakladať na jasne vymedzených dôvodoch a k zaisteniu možno pristúpiť až na základe individuálneho posúdenia každého jednotlivého prípadu. Z uvedeného je potom zrejmé, že zaistenie žiadateľa o azyl sa musí zakladať na dostatočne konkrétnych skutočnostiach. Potom vyjadrenie žalovaného uvedené v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, že cieľom zaistenia je zabezpečiť prítomnosť žiadateľa počas celého azylového konania, pričom táto jeho prítomnosť je nevyhnutná z dôvodu jeho ďalšej potrebnej súčinnosti pri overovaní skutočností a dôvodov, prečo žiada o udelenie azylu, deklarováných pred pracovníkmi Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, možno zhodnotiť ako všeobecné bez akéhokoľvek bližšieho vzťahu k osobe žalobcu. V tomto smere najvyšší správny súd aj s ohľadom na vyššie uvádzané východiská (pozri bod 28 a 30 tohto rozsudku) podotýka, že zaistenie predstavuje citeľný zásah do osobnej integrity jednotlivca, je výnimočným opatrením, ktoré možno použiť len ako krajné riešenie v prípade, ak je preukázané, že je nevyhnutné, opodstatnené a primerané vo vzťahu k určitému legitímnemu cieľu. Možno len doplniť, že riadne vymedzenie okruhu skutočností v napadnutom rozhodnutí sa vyžadovalo zvlášť v tomto prípade, keďže jednak z obsahu podaní založených v súdnom spise a jednak z vlastnej rozhodovacej činnosti najvyššieho správneho súdu je zrejmé, že žalobca bol rozhodnutím z 20. marca 2024 vydaným Oddelením hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko pod číslom PPZ-HCP-PO9-3-019/2024-AV zaistený na účel výkonu administratívneho vyhostenia, ktoré aj s ohľadom na to nadväzujúce rozhodnutia o predĺžení zaistenia trvalo až do rozhodnutia najvyššieho správneho súdu z 19. decembra 2024, sp. zn. 1Szak/4/2024, do 19. decembra 2024, a teda žalovaný aj v rámci toku informácií musel mať už isté skutočnosti ohľadom osoby žalobcu k dispozícii.

35. Čo do vyhodnotenia rizika úteku žalobcu žalovaný primárne v odôvodnení napadnutého rozhodnutia odkazoval na okolnosti, že žalobca už v minulosti, dňa 04. mája 2022, počas jeho umiestnenia v Ústave na výkon väzby a Ústave na výkon trestu odňatia slobody, požiadal o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, a teda toto vyhlásenie urobil v čase, keď mu bol zamedzený jeho ďalší voľný pohyb bez možnosti opustiť územie Slovenskej republiky. Tiež uviedol, že dňa 24. januára 2024 bol žalobca prepustený z vydávacej väzby a po zistení, že bolo žalobcovi udelené dočasné útočisko, bol následne prepustený z predvedenia, ktoré následne po prepustení z vydávacej väzby realizovalo Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Košice, pričom žalobca už nasledujúci deň odišiel z územia Slovenskej republiky do Nemeckej spolkovej republiky. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že azylové konanie vo veci prvej žalobcom podanej žiadosti o azyl bolo právoplatne ukončené dňa 02. januára 2023, a teda odchod žalobcu z územia Slovenskej republiky nemal žiaden vplyv na azylové konanie, ktoré v tom čase už bolo právoplatne ukončené. Úvahu, či by žalobca bol zostal na území Slovenskej republiky v čase prebiehajúceho (prvého) azylového konania, pokiaľ by nebol vo vydávacej väzbe, možno hodnotiť ako hypotetickú a o to viac bez vzťahu k tu prejednáwanej veci. Riziko úteku zákon č. 404/2011 Z.z. definuje v § 88 ods. 2 tak, že pod rizikom úteku štátneho príslušníka tretej krajiny rozumie stav, keď na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä, ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa tohto zákona, ak vyjadril úmysel neopustiť územie Slovenskej republiky alebo členských štátov alebo je tento úmysel zjavný z jeho konania, v minulosti sa vyhol prevozu podľa osobitného predpisu alebo sa pokúsil o útek, alebo ak mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky. Vo vzťahu k tu prejednáwanej veci, z rozhodnutia žalovaného nie je zrejmé, respektíve z neho nevyplýva, že by žalovaný s ohľadom na správanie žalobcu v tomto konaní mohol nadobudnúť dôvodnú obavu z možného úteku žalobcu, alebo z možného skrývania sa žalobcu. Riziko úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa posudzuje individuálne podľa okolností každého jednotlivého prípadu. Rovnako je zásadným aj ten fakt, že žalobca po tom, ako bol na základe rozsudku najvyššieho správneho súdu z 19. decembra 2024, sp. zn. 1Szak/4/2024 dňa 19. decembra 2024 bezodkladne prepustený zo zaistenia, sa sám dobrovoľne dostavil pred správny orgán a požiadal toho istého dňa o udelenie azylu na území Slovenskej republiky. Takéto správanie žalobcu nemožno bez ďalšieho vyhodnotiť ako správanie vzbudzujúce dôvodnú obavu z jeho možného úteku, prípadne možného skrývania sa.

36. Vo vzťahu k štvrtej podmienke zaistenia, a teda, že na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky (princíp proporcionality), sa možno stotožniť so záverom, ku ktorému dospel správny súd. V tejto (nemenej dôležitej) časti rozhodnutia žalovaného, žalovaný len zjednodušene uviedol, že napriek skutočnosti, že žalobca ako žiadateľ o udelenie azylu má ubytovanie a všetky ďalšie potreby zabezpečené v azylovom zariadení, nemožno uložiť žalobcovi povinnosť hlásenia pobytu alebo zložiť peňažnú záruku, nakoľko tu je existencia rizika úteku, čím by bol v konečnom

dôsledku zmarený účel zaistenia. Žalovaný sa mal dôslednejšie zaoberať touto požiadavkou, nakoľko sa žalobca sám dobrovoľne dostavil pred žalovaného a požiadal o udelenie azylu po tom, čo bol prepustený zo zaistenia.

37. Najvyšší správny súd považuje za potrebné tiež uviesť, že z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného vyplýva, že tento na viacerých miestach svojho rozhodnutia ako dôvod zaistenia uvádzal, že žalobca nemá skutočný záujem o udelenie azylu na území Slovenskej republiky, o tento požiadal iba zo špekulatívnych dôvodov, aby sa vyhol realizácii administratívneho vyhostenia, ktoré žalobcovi bezprostredne hrozí. V tomto smere najvyšší správny súd zdôrazňuje, že žalovaný rozhodol o zaistení žalobcu podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., teda žalobcu zaistil za účelom zistenia tých skutočností, na ktorých je založená žiadosť žalobcu o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať. V tejto súvislosti možno len doplniť, že najvyšší správny súd rozsudkom z 21. februára 2025, sp. zn. 2Sak/1/2025 zmenil rozsudok správneho súdu tak, že rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Policajného zboru Prešov zo 17. mája 2024, číslo PPZ HCP-PO2-38-004/2024-Sk, ktorým bolo rozhodnuté o administratívnom vyhostení žalobcu, a bol mu uložený zákaz vstupu na územie členských štátov Európskej únie po dobu 10 (desiatich) rokov, zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

38. Z vyššie uvedených dôvodov najvyšší správny súd vyhodnotil rozsudok správneho súdu ako vecne správny. I podľa názoru najvyššieho správneho súdu za okolností, ktoré boli pre tu prejednanú vec príznačné, nie je možné dospieť k záveru o splnení zákonných podmienok pre vydanie rozhodnutia o zaistení žalobcu podľa § 88a ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., z ktorého dôvodu potom najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú postupom podľa § 461 SSP zamietol.

39. O trovách kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd v súlade s § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, nakoľko žalobca bol v kasačnom konaní plne úspešný.

40. 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.