

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Szak/3/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0924100500
Dátum vydania rozhodnutia: 11. 09. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:0924100500.1

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. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: B. E., narodený XX. Z. XXXX, štátna príslušnosť: R. Q., posledný trvalý pobyt v zahraničí: E., S. S. Č.. XX, V., cudzinecký pas vydaný Slovenskou republikou pod číslom L., toho času umiestnený v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce, Bitúnková č. 14, Slovenská republika, právne zast.: Centrum právnej pomoci, Kancelária Košice, so sídlom v Košiciach, Murgašova č. 3, proti žalovanému: Oddelenie hraničnej kontroly Policajného zboru Košice - letisko, so sídlom v Košiciach, Košice - letisko, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 18. júla 2024, číslo PPZ-HCP-PO9-3-083/2024-AV, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Košiciach z 13. augusta 2024, č. k. 15Saz/3/2024-80, t a k t o

rozhodol:

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

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

odôvodnenie:

I.

Priebeh, výsledky administratívneho konania a ďalšie relevantné skutočnosti

1. Rozhodnutím z 20. marca 2024, číslo PPZ-HCP-PO2-38-004/2024-AV bol žalobca podľa § 82 ods. 2 písm. a/ zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej aj „zákon č. 404/2011 Z.z.“) administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Ukrajiny.

2. Na odvolanie žalobcu Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Policajného zboru Prešov ako odvolací správny orgán rozhodnutím zo 17. mája 2024, číslo PPZ-HCP-PO2-38-004/2024-Sk prvostupňové správne rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu v časti výroku, ktorým bol žalobca administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Ukrajiny zmenil tak, že žalobcu administratívne vyhostil z územia Slovenskej republiky (t.j. bez uvedenia krajiny, do ktorej je cudzinec vyhostený); v ostatnej časti odvolací správny orgán prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil.

3. Žalovaný ďalej rozhodnutím z 20. marca 2024, číslo PPZ-HCP-PO9-3-019/2024-AV podľa § 125 ods. 2, § 88 ods. 1 písm. b/ a § 88 ods. 4,5 zákona č. 404/2011 Z.z. rozhodol o zaistení žalobcu na účel výkonu administratívneho vyhostenia na nevyhnutne potrebný čas, najviac do 20. júla 2024.

4. Správny súd rozsudkom z 18. apríla 2024, č. k. 1Saz/3/2024-47 správnu žalobu žalobcu podanú proti vyššie označenému rozhodnutiu o zaistení ako nedôvodnú zamietol.

5. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky následne žalobcom podanú kasačnú sťažnosť rozsudkom z 12. júna 2024, sp. zn. 6Szak/2/2024 ako nedôvodnú zamietol.

6. Žalovaný rozhodnutím z 18. júla 2024, číslo PPZ-HCP-PO9-3-083/2024-AV podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z. predĺžil zaistenie žalobcu, pričom stanovil dĺžku doby jeho zaistenia na čas nevyhnutne potrebný, najviac však do 20. septembra 2024.

[dôvod predĺženia zaistenia spočíval v zabezpečení náhradného cestovného dokladu a tiež v potrebe zabezpečenia jednotlivých odpovedí z krajín, ktoré boli oslovené ohľadom možného prijatia žalobcu]

II.

Konanie na správnom súde

7. Rozhodnutie žalovaného z 18. júla 2024, číslo PPZ-HCP-PO9-3-083/2024-AV o predĺžení zaistenia žalobcu napadol správnu žalobou doručenu prostredníctvom žalovaného Správneho súdu v Košiciach (ďalej len „správny súd“) dňa 05. augusta 2024 s návrhom, aby správny súd preskúmané rozhodnutie žalovaného zrušil a nariadil bezodkladné prepustenie žalobcu zo zaistenia. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

8. V správnej žalobe vyjadril nesúhlas s napadnutým rozhodnutím žalovaného v celom jeho rozsahu z dôvodu, že žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav veci, dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam a vec nesprávne právne posúdil; namietal tiež nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozhodnutia. Konkrétne uvádzal, že medzi konaním o zaistení a konaním o odsune je vzájomná súvislosť a v žiadnom prípade nejde o oddelené konania. Limitom zaistenia je okrem formálnej zákonnosti aj jeho účelnosť a efektívnosť. Žalobcu tak Slovenská republika ako aj iné členské štáty považujú za nebezpečnú pre bezpečnosť štátu a verejný poriadok v súvislosti s podozrením na napojenie na terorizmus. Vyhostenie žalobcu do domovskej krajiny - Tadžikistan nie je možné a Ukrajina, na území ktorej mal trvalý pobyt tiež odmietla jeho prijatie z bezpečnostných dôvodov, a teda je fakticky nevyhostiteľný. Dôvod predĺženia zaistenia žalobcu ohľadom zistenia možnosti jeho administratívneho vyhostenia do 23 krajín, s ktorými má Tadžikistan bezvízový styk a tiež ďalších žalovaným určených krajín považoval za neefektívne a neúčelné, z ktorého dôvodu potom aj samotné rozhodnutie o predĺžení zaistenia vyhodnotil ako neúčelné. Žalobca uviedol, že ak by mal možnosť, odcestoval by do Švédska, alebo do bezpečnej Kanady, Austrálie a Veľkej Británie, ktoré nepodporujú tadžický režim, avšak aj Kanada odmietla žalobcu prijať. Tiež rozporoval tvrdenie žalovaného ohľadom vybavovania nového cestovného dokladu, keď Slovenská republika mu dňa 18. júna 2024 vydala vlastný cudzinecký pas, ktorý možno považovať ako dostatočnú náhradu za tzv. náhradný cestovný doklad. Nedostatočné zdôvodnenie rozhodnutia videl nielen v súvislosti s existenciou faktických prekážok jeho vyhostenia, ale aj v kontexte na tzv. nepriamy non refoulement, keď žalobca v prípade jeho vyhostenia do tretej krajiny vyjadril obavu jeho následného vrátenia na územie Tadžikistanu, kde mu hrozí zaobchádzanie v rozpore s článkom 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“). Žalovaný nezisťoval, či po vrátení žalobcu na územie 23 krajín mu nehrozí následné vrátenie do Tadžikistanu. Povinnosť riadne zisťovať prekážky vyhostenia má správny orgán už v čase vydania rozhodnutia a nie až zariadenie pre cudzincov počas trvania zaistenia.

9. Žalovaný sa k správnej žalobe vyjadril dňa 01. augusta 2024 považujúc správnu žalobu za nedôvodnú, predĺženie zaistenia bolo realizované v súlade s § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z., napadnuté rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci, a teda z podkladov, ktoré si žalovaný zabezpečil k vydaniu napadnutého rozhodnutia. Dôkladne sa zaoberal prekážkami administratívneho vyhostenia, tvrdenie žalobcu, že by mohol byť vyhostený do niektorého z 23 štátov a následne týmto štátom vrátený do domovskej krajiny považoval za ničím nepodložené tvrdenie, žalobca ani jeho právny zástupca nepredložil žiadnu zmluvu, bilaterálnu dohodu, respektíve iný právny dokument medzi Tadžikistanom a ďalšími 23 krajinami, ktoré by mohli žalobcu prijať s tým, by malo dôjsť k následnému vydaniu žalobcu na územie Tadžikistanu. Dodal, že v súčasnosti aktívne prebieha proces vyhostovacieho konania, pričom je nevyhnutné, aby v tomto procese z dôvodu dodržania kontinuálnosti konania prebehla komunikácia medzi orgánmi Slovenskej republiky a dožiadanými krajinami, ktoré boli oslovené. Tvrdenia o nevyhostiteľnosti sa nezakladajú na pravde, v aktuálnej fáze vrcholia prípravné činnosti v rámci vyhostovacieho konania a prepustením žalobcu na slobodu by došlo k zmareniu tohto

procesu. Navyše žalobcovi nebol stále vystavený náhradný cestovný doklad. Navrhol, aby správny súd správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol.

10. Žalobca sa k vyjadreniu žalovaného vyjadril podaním z 08. augusta 2024 zotrvajúc na dôvodoch správnej žaloby; dodal, že v prípade žalobcu nejestvuje žiaden reálny predpoklad pre jeho administratívne vyhostenie, zaistenie žalobcu považoval za formálne. Tretie krajiny dlhodobo odmietajú prijímať cudzích štátnych príslušníkov.

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

12. Mal preukázané, že vo vzťahu k žalobcovi boli naplnené tak formálne, ako aj materiálne predpoklady pre jeho zaistenie, respektíve predĺženie zaistenia. Formálny predpoklad spočíval v existencii právoplatného a vykonateľného rozhodnutia o administratívnom vyhostení cudzinca. Materiálnym predpokladom zákonnosti pozbavenia osobnej slobody cudzinca je účelnosť a efektívnosť takéhoto postupu, pričom esenciálnou požiadavkou účelnosti a efektívnosti zaistenia je, aby vykonanie právoplatného rozhodnutia o administratívnom vyhostení bolo reálne možné (reálna vyhostiteľnosť cudzinca), aby na dosiahnutie účelu zaistenia nebolo možné využiť iné, menej invazívne prostriedky zásahu do osobnej slobody cudzinca a aby zo strany správneho orgánu boli vykonané efektívne úkony smerujúce k naplneniu účelu zaistenia. Žalovaný vo svojom rozhodnutí o predĺžení zaistenia žalobcu za účelom jeho administratívneho vyhostenia z územia Slovenskej republiky, si na základe objektívne preskúmateľného a tým transparentného (nezaujatého) kritéria, ktorým je existencia bezvízového režimu medzi domovskou krajinou žalobcu (Tadžikistan), ktorej je žalobca štátnym príslušníkom a inými krajinami, ustálil diapazón krajín, ktoré by tak žalobcu ako štátneho príslušníka Tadžikistanu eventuálne mohli prijať na svoje územie, a teda na územie ktorých by žalobca mohol byť administratívne vyhostený. V zásade išlo o krajiny, v ktorých, podľa všeobecnej vedomosti neprebíha otvorený ozbrojený konflikt (okrem Ukrajiny), z ktorého dôvodu, by na ich území mohol byť ohrozený život alebo zdravie žalobcu a nie sú všeobecne známe ani iné skutočnosti ohľadne týchto žalovaným ustálených krajín, ktoré by mohli mať za následok ohrozenie žalobcu na živote a na zdraví, čo by mohlo byť prekážkou jeho vyhostenia na ich územie; žalovaný potom ani nemal dôvod sa vo svojom rozhodnutí bližšie týmito skutočnosťami zaoberať a odôvodňovať ich. Navyše ani samotný žalobca počas jeho vypočutia pred správnym orgánom a ani pred správnym súdom neuviedol žiadne skutočnosti, ktoré by mohli byť prekážkou pre vyhostenie žalobcu do niektorej zo žalovaným ustáleného okruhu krajín. Tvrdenie žalobcu, že s ohľadom na jeho status medzinárodne hľadanej osoby ho nebude chcieť prijať žiadna z oslovených krajín, správny súd vyhodnotil ako ničím neodôvodnené s tým, že žalobca neposkytol žiadne ďalšie konkrétne informácie, ktoré by toto tvrdenie, respektíve obavu bližšie ozrejmili. Do doby vyjadrenia sa žalovaným dopytovaných krajín ohľadne možného prijatia žalobcu na ich územie, je otázka vyhostiteľnosti žalobcu a tým aj dôvodnosti a účelnosti pretrvávania jeho zaistenia, vzhľadom na jeho obavu neuzavretou otázkou, odpoveď na ktorú žalobca v tomto štádiu vyhostovacieho konania iba predčasne predpokladá. K námietke žalobcu, že žalovaný sa vo svojom rozhodnutí nevenoval skúmaniu, či iná krajina, do ktorej by mohol byť podľa žalovaným ustáleného okruhu krajín s bezvízovým režimom s Tadžikistanom, žalobca vyhostený, by nemohla následne žalobcu vyhostiť do Tadžikistanu, správny súd uviedol, že zaoberanie sa žalovaným touto otázkou by bolo opodstatneným, keby išlo o krajiny, u ktorých by bolo všeobecne známe, že nemajú vôbec nastavené právne mechanizmy vydávania cudzincov. V rôznych krajinách je však rôzna právna úprava ohľadne povolenia vydania osoby inej krajine, spravidla sa vyžaduje vydanie súdneho rozhodnutia tak, ako to bolo v prípade Slovenskej republiky. Správny súd mal tiež preukázané, že žalovaný nemôže na dosiahnutie účelu zaistenia uložiť miernejšie opatrenia, ako hlásenie pobytu alebo zloženie peňažnej záruky (§ 89 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z.z.), pretože žalobca si nevie sám, ale ani prostredníctvom známych osôb (na Slovensku nikoho nemá) zabezpečiť na území Slovenska pobyt, kde by sa zdržiaval a hlásil svoj pobyt a jednako pre nedostatok finančných prostriedkov nemôže zložiť ani žiadnu peňažnú záruku, ktoré skutočnosti boli u žalobcu preverované už aj v rámci azylovej procedúry, od času ktorého na strane žalobcu nedošlo ani podľa neho samého k zmene pomerov. Zo strany žalovaného boli tiež vykonané efektívne úkony smerujúce k naplneniu účelu zaistenia, a to pokiaľ ide o zisťovanie krajiny, ktorá by bola ochotná prijať žalobcu na svoje územie, ako aj pokiaľ ide o stotožnenie osoby žalobcu a vybavenie mu, aj keď zatiaľ len dočasného (s platnosťou do 13.08.2024 v prípade potreby s možnosťou jej predĺženia) cestovného dokladu. S ohľadom na uvedené, aj podľa správneho súdu je nevyhnutným v tomto štádiu vydávacieho konania

vyčkat' na odpovede žalovaným dopytovaných štátov (doposiaľ bola zaslaná zamietavá odpoveď iba z Kanady a Turecka), a to minimálne v rozsahu tých, na územie ktorých prejavil záujem byť vyhostený sám žalobca. Rovnako je stále daná potreba komunikácie s Tadžikistanom ohľadom vybavenia náhradného cestovného dokladu pre žalobcu, keďže krajina, ktorá by bola ochotná prijať žalobcu na svoje územie, nemusí akceptovať cestovný doklad vydaný žalobcovi Slovenskou republikou, keďže žalobca nie je jej štátnym občanom. Žalovaný riadne preukázal konanie s náležitou starostlivosťou, podniká aktívne kroky smerujúce k zabezpečeniu výkonu právoplatného rozhodnutia o administratívnom vyhostení žalobcu, pričom žalobcovi sa nepodarilo preukázať existenciu prekážok jeho vyhostenia.

III.

Konanie na kasačnom súde

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

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

15. Konkrétne namietal, že možnosti a reálna schopnosť slovenských orgánov administratívne vyhostiť žalobcu na územie akejkoľvek inej tretej krajiny sú po odmietnutí žalobcu Ukrajinou (ako jedinou treťou krajinou, na ktorú mal skutočnú relevantnú väzbu pre povolený pobyt a ktorá má tiež bezvízový režim s Tadžikistanom) nulové. Skutočnosť, že 23 krajín má bezvízový režim s Tadžikistanom, im v žiadnom prípade neukladá povinnosť prijať žalobcu na svoje územie, navyše pokiaľ ide o osobu, ktorá je medzinárodne hľadaná a vedená v červenom obežníku Interpolu, je považovaná za bezpečnostnú hrozbu pre štát viacerými krajinami Európskej únie a s krajinou nemá žiadny relevantný vzťah a súvislosť. Žalovaný skutočnú reálnu vyhostiteľnosť žalobcu vôbec neskúmal. V tomto smere poukázal na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sak/3/2023. Je povinnosťou žalovaného už pri vydávaní rozhodnutia o zaistení, respektíve predĺžení zaistenia vyhodnocovať existenciu nielen právnych, ale aj faktických prekážok administratívneho vyhostenia, o existencii ktorých vie, alebo ktoré mu musia byť známe prinajmenšom už len z jeho odbornej činnosti. Nevyhostiteľný cudzinec nesmie byť držaný v imigračnom zaistení, hoci je podozrivý z trestnej činnosti. Tiež uviedol, že tretie krajiny nemajú zákonom stanovenú povinnosť reagovať na dožiadanie v predmetnej veci žalobcu, a teda je zrejmé, že držaním sa záverov správneho súdu, bude žalobca držaný v zaistení neúčelne možno aj ďalších 12 mesiacov, pretože je možné očakávať, že všetky krajiny na dožiadanie slovenských orgánov ani reagovať nijako nebudú a ich odpoveď jednoducho nedôjde. V tomto smere poukázal na závery plynúce z rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z 27. marca 2023, sp. zn. 2Sak/3/2023. Žalobca tiež aj s ohľadom na prebiehajúcu komunikáciu medzi slovenskými orgánmi a Tadžikistanom má za to, že ani sám žalovaný nepredpokladá úspech vo vyhostení žalobcu do inej tretej krajiny.

16. Žalobca ďalej namietal, že žalovaný vôbec nezisťoval, či po vrátení žalobcu do jednej z 23 vymenovaných krajín, mu nehrozí následné vrátenie do Tadžikistanu, čím dôjde k porušeniu článku 3 Dohovoru. Za týmto účelom nebolo v konaní vykonané dokazovanie, ktoré zaťažuje správny orgán. Až zariadenie pre cudzincov ako prvé začalo požadovať vo svojich dožiadaniach do iných tretích krajín záruku, že žalobca nebude následne vrátený na územie Tadžikistanu.

17. V zmysle § 81 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z. má správny orgán jednoznačnú povinnosť zisťovať už pred vydaním rozhodnutia aj hrozbu tzv. nepriameho vrátenia žalobcu do Tadžikistanu z inej bezvízovej krajiny, o to viac, ak stále trvá na tom, že žalobcu možno vyhostiť do ním určených krajín. Žalobca ani jeho zástupca neboli pred zmenou rozhodnutia o vyhostení z Ukrajiny do 23 iných tretích krajín nijak vyzvaní, respektíve upovedomení, aby sa vyjadrili k existencii prekážok vyhostenia eventuálne vo vzťahu k iným 23 tretím krajinám, a teda o zamýšľanej zmene prvostupňového rozhodnutia nemali žiadnu vedomosť. Týmto postupom došlo k porušeniu procesných práv žalobcu v zmysle § 59, 60a a 33 ods. 2 Správneho poriadku. Pokiaľ teda Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Prešov rozhodlo o zmene krajiny vyhostenia, bolo jeho zákonnou povinnosťou dať žalobcovi aspoň príležitosť vyjadriť sa k existencii prekážok administratívneho vyhostenia do inej tretej krajiny z tých 23, keďže riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície viedlo odvolacie správne konanie, nie útvár policajného zaistenia pre cudzincov. Zmena rozhodnutia o administratívnom vyhostení vo veci žalobcu nebola korekčná a formálna, ale zásadná a významná, a preto malo riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície vykonať v súčinnosti so

žalobcom alebo aspoň jeho zástupcom zisťovanie prekážok administratívneho vyhostenia a následne sa s nimi vysporiadať. Povinnosť riadne zisťovať prekážky vyhostenia má teda zjavne správny orgán, a to už v čase vydania rozhodnutia, nie až zariadenie pre cudzincov počas trvania zaistenia, a teda nie je správny záver súdu, že zariadenie pre cudzincov teraz musí vyčkáť na odpoveď zo všetkých dožiadaných krajín, ktoré pritom ani vôbec nemusia dôjsť. Žalovaný nezisťoval v konaní dostatočne prekážky vyhostenia a za týmto účelom nebolo v konaní vykonané dokazovanie, ktoré zaťažuje správny orgán. Poukázal na to, že je považovaný za bezpečnostnú hrozbu pre podozrenie z trestnej činnosti súvisiacej s terorizmom, pričom žalovaný v napadnutom rozhodnutí argumentuje, že ponechaním žalobcu v zaistení je zamedzené v páchaní trestnej činnosti a je tým zároveň chránená bezpečnosť štátu. V tomto smere ďalej aj s odkazom na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sza/4/2020, prípadne sp. zn. 1Sza/9/2016 uvádzal, že zaistenie tzv. nevyhostiteľných cudzincov nie je možné odôvodňovať ani tzv. bezpečnostnými dôvodmi.

18. Uzavrel, že zaistenie cudzinca znamená obmedzenie alebo v závislosti na povahe, dĺžke, dôsledkoch a spôsobe zaistenia dokonca zbavenie jeho slobody. Ide teda o veľmi citlivý zásah do jedného z najvýznamnejších práv jednotlivca. Takýto zásah môže byť prípustný len za prísne vymedzených podmienok definovaných nielen zákonom č. 404/2011 Z.z., ale predovšetkým ústavným poriadkom Slovenskej republiky. Pokiaľ nie je výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení ani potenciálne možný či prípustný pre rozpor s článkom 3 Dohovoru, nie je prípustné ani zaistenie pre jeho rozpor s článkom 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru a držanie žalobcu v zaistení je nezákonné. Existencia prekážok vyhostenia (či už faktických alebo právnych) nepripúšťa využitie inštitútu zaistenia dotknutého cudzinca. Na tieto prekážky vyhostenia majúce za dôsledok nezákonnosť držania žalobcu v zaistení mal správny súd reagovať a napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušiť a nariadiť prepustenie žalobcu. Správne orgány majú povinnosť sa zaoberať v konaní o zaistení cudzinca nielen otázkou legálnosti vstupu a pobytu na území Slovenskej republiky z pohľadu postavenia cudzinca, ktorý je účastníkom administratívneho vyhostenia najmä v kontexte Dohovoru či návratovej smernice, ale aj zohľadnením možných prekážok vrátenia cudzinca, najmä ak tieto vyšli najavo pred alebo po rozhodnutí o zaistení (sp. zn. 1Sza/8/2015, sp. zn. 1Sza/7/2016, sp. zn. 10Sza/11/2016).

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

20. Žalobca dodatočne listom z 20. augusta 2024 doplnil kasačnú sťažnosť o správy o aktuálnej situácii v Tadžikistane.

IV.

21. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním z 20. augusta 2024 považujúc kasačnú sťažnosť žalobcu za plne nedôvodnú. Mal za to, že kasačná sťažnosť je podaná v rozpore s § 440 ods. 1 písm. g/ a h/ SSP, keď žalobca neuviedol právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne a tiež neuviedol, v čom vidí nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Rovnako neuviedol, v čom vidí odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. V kasačnej sťažnosti žalobca iba všeobecne zhŕňa subjektívne názory vychádzajúc pritom z rôznych súdnych rozhodnutí, ktoré s prejednanou vecou nesúvisia. Námietky žalobcu sa týkajú skôr konania o administratívnom vyhostení žalobcu a nie konania o predĺžení zaistenia, keďže sa v podstatnej miere zaoberajú vyhostením žalobcu z územia Slovenskej republiky. Zdôraznil, že žalobca nebol žalovaným vyhostený do Tadžikistanu. Predĺženie zaistenia považoval za zákonné, účelné a efektívne. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

22. Vyjadrenie žalovaného bolo doručené žalobcovi dňa 04. septembra 2024 na vedomie.

V.

Právny názor kasačného súdu

23. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal žalobca v zákonom stanovenej skrátenej lehote (§ 443 ods. 2 písm. b/ SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 11. septembra 2024 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

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

25. Podľa článku 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru, každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane v súlade s konaním ustanoveným zákonom: zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie, alebo osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie alebo vydanie.

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

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

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

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

30. Podľa § 77 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z.z., administratívne vyhostenie je rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný opustiť územie Slovenskej republiky a územie členských štátov, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu,78) ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení sa uvedie aj krajina, do ktorej je cudzinec vyhostený, ak je možné takúto krajinu určiť. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení policajný útvar môže uložiť zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov. Policajný útvar, v rozhodnutí o administratívnom vyhostení, uloží zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov, ak v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčí lehotu na vycestovanie.

31. Podľa § 82 ods. 2 písm. a/ zákona č. 404/2011 Z.z., policajný útvar môže administratívne vyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ak predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok.

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

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

34. 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.

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

36. Podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Prítom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

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

38. Podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku, v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

39. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok správneho súdu, ktorým zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z., a preto Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky žalobcu sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku správneho súdu. V preskúmanom rozhodnutí žalovaný rozhodol o predĺžení zaistenia žalobcu, zaisteného na základe rozhodnutia z 20. marca 2024, číslo PPZ-HCP-PO9-3-019/2024-AV na účel výkonu administratívneho vyhostenia podľa § 88 ods. 1 písm. b/ zákona č. 404/2011 Z.z., na čas nevyhnutne potrebný, najviac však do dňa 20. septembra 2024. Dôvod predĺženia zaistenia spočíval v zabezpečení náhradného cestovného dokladu a tiež v potrebe zabezpečenia jednotlivých odpovedí z krajín, ktoré boli oslovené ohľadom možného prijatia žalobcu.

40. Konkrétne išlo o krajiny,

i/ vo vzťahu ku ktorým majú držitelia cestovných pasov Tadžickej republiky bezvízový vstup (s výnimkou Ruskej federácie a Ukrajiny - Antigua a Barbuda, Arménsko, Azerbajdžan, Barbados, Bielorusko, Cookove ostrovy, Dominikánska republika, Gambia, Gruzínsko, Haiti, Kazachstan, Kirgizsko, Malajzia, Mikronézia, Moldavsko, Namíbia, Filipíny, Svätý Vincent a Grenadíny, Surinam, Turecko, Uzbekistan)

ii/ ktoré možno považovať za blízke vo vzťahu k žalobcovi z hľadiska geografického, jazykového, kultúrneho (Arménsko, Azerbajdžan, Gruzínsko, Kazachstan, Kirgizsko, Moldavsko, Turecko, Uzbekistan a Turkmenistan; sú už obsiahnuté v predchádzajúcom bode 40 i/ s výnimkou Turkmenistanu; pozn.)

iii/ ktoré sám žalobca označil ohľadom jeho možného dobrovoľného vrátenia v rámci konania o administratívnom vyhostení (Švédске kráľovstvo, Austrália, Veľká Británia, Kanada)

iv/ zvolené správnym orgánom bez bližšieho zdôvodnenia (Srbská republika, Fínska republika, Spojené Arabské Emiráty, Dánske kráľovstvo, Nový Zéland, Ekvádor, Jordánske Hášimovské kráľovstvo, Estónsko, Nórske kráľovstvo, Juhoafrická republika, Litovská republika, Nový Zéland, Albánska republika, Bosna a Hercegovina, Čierna Hora, Čilská republika, Island, Honduras, Kostarika, Panama, Paraguaj, Peru, Salvádor, Saudskoarabské kráľovstvo, Severné Macedónsko, Thajsko, Argentína, Guatemala).

41. V úvode najvyšší správny súd poukazuje na to, že zaistenie cudzinca (vrátane predĺženia zaistenia) predstavuje citelný zásah do jeho osobnej integrity, ktorej nedotknuteľnosť je zaručená tak Dohovorom, ako aj Ústavou Slovenskej republiky. Zaistenie možno považovať za osobitný dôvod zbavenia osobnej slobody za kumulatívneho splnenia troch podmienok, a to, že zásah musí byť vykonaný na základe zákona, primerane, vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu a s cieľom zabránenia nepovolenému

vstupu na územie krajiny alebo v súvislosti s konaním o vyhostení či vydaní osoby pozbavenej osobnej slobody. Z článku 5 ods. 1 písm. f/ Dohovoru a tiež z článku 17 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že k pozbaveniu osobnej slobody fyzickej osoby môže dôjsť iba na základe zákona, t.j. z dôvodov ustanovených zákonom a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, respektíve v súlade s konaním ustanoveným zákonom, pričom týmto zákonom je podľa slovenskej recentnej právnej úpravy práve zákon č. 404/2011 Z.z. (pozri nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 24. januára 2017, sp. zn. III. ÚS 717/2016). Oprávnenia štátu v jeho imigračnej politike vychádzajú priamo zo štátnej suverenity. Podľa názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky vysloveného v náleze z 18. apríla 2013, sp. zn. II. ÚS 557/2012 cit.: „ (...) štáty majú nepopierateľné suverénne právo kontrolovať vstup cudzincov a ich pobyt na svojom území. Nevyhnutnou súčasťou tohto práva je oprávnenie štátov zadržať potenciálnych imigrantov. Ich zadržanie môže byť zlučiteľné s čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru. Dokiaľ štát nepovolí vstup na svoje územie, je takýto vstup nepovolený v zmysle čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru a zadržanie osoby, ktorá si praje na územie štátu vstúpiť (pričom potrebuje na to príslušné povolenie, ktoré ešte nemá), môže byť považované za realizované preto, aby sa „zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu“. V tomto smere možno tiež poukázať na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 27. novembra 2008 vo veci Rashed c/a Česká republika, číslo sťažnosti 298/07, v zmysle ktorého zaistenie nesmie byť nezákonné a arbitrárne, môže byť uložené iba na základe zákona a spôsobom ustanoveným zákonom. To je základná záruka proti nezákonnosti zaistenia, ktorá odráža všeobecné zásady právnej istoty. Tento princíp vyžaduje, aby zaistenie bolo uložené v súlade s národným právom a postupmi a zároveň, aby tieto právne predpisy spĺňali isté kvalitatívne požiadavky tak, aby dokázali ochrániť jedinca pred svojvôľou rozhodujúcich orgánov. Predpis musí byť verejne dostupný, dostatočne jasný a určitý, aby osoba, ktorej je určené rozhodnutie o zaistení, mohla predvídať jeho dôsledky. Ďalej musí obsahovať presnú procedúru zaistenia a rozmedzie doby jeho trvania. V tejto súvislosti sú na správne orgány rozhodujúce o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny kladené nároky, aby každé pozbavenie slobody spadalo pod niektorú z výnimiek uvedených v článku 5 ods. 1 písm. a/ až f/ Dohovoru a bolo „zákonné“. Kde ide o „zákonnosť“ zadržania vrátane otázky, či „konanie ustanovené zákonom“ bolo dodržané, dohovor odkazuje hlavne na vnútroštátne právo a stanovuje povinnosť dodržat’ hmotné a procesné pravidlá vnútroštátneho práva (rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 29. januára 2008 vo veci Saadi c/a Spojené kráľovstvo, číslo sťažnosti 13229/03). Ak má byť pozbavenie osobnej slobody oprávnené, rozhodnutie musí byť vydané zákonom stanoveným postupom a musí byť efektívne a účelné, pričom všetky podmienky musia byť splnené súčasne. Pri absencii niektorej z nich nemožno hovoriť o oprávnenom pozbavení osobnej slobody jednotlivca. V zmysle citovaného ustanovenia § 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.

42. V predmetnej veci mal najvyšší správny súd za riadne preukázané, že voči žalobcovi bolo dňa 20. marca 2024 vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení podľa § 82 ods. 2 písm. a/ zákona č. 404/2011 Z.z., podľa ktorého policajný útvar môže administratívne vyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ak predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok. K uvedenému dôvodu dospel po tom, čo mal preukázané, že po prevzatí žalobcu na územie Slovenskej republiky bolo lustráciou v informačnom systéme IS CLK zistené, že na osobu žalobcu sú vytvorené dva platné pátracie záznamy v Schengenskom informačnom systéme - Osoba (SIS2); v prvom prípade išlo o pátrací záznam vytvorený Francúzskom z 22. apríla 2022, kde dôvodom pátrania je „Odopretie vstupu alebo pobytu v schengenskom priestore občanom tretích krajín (čl. 24)“ s evidovaným opatrením, ktoré sa má vykonať na vonkajšej hranici cit. „odoprieť vstup do krajiny“ a na vnútrozemí cit. „odovzdať osobu orgánom OCP za účelom jej vyhostenia z územia schengenského priestoru“, súčasne s poznámkou, že účastník konania je násilný, pričom Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky prostredníctvom národnej ústredne SIRENE zistil, že žalobcovi bol udelený súdny zákaz vstupu na územie Francúzska do 25. apríla 2062 (na dobu 40 rokov) z dôvodu, že cit. „osoba je príbuzná radikálnemu islamu a predstavuje hrozbu pre verejnú bezpečnosť.“ Druhý záznam bol vytvorený Nemeckom z 28. septembra 2018, kde dôvodom pátrania „Odopretie vstupu alebo pobytu v schengenskom priestore občanom tretích krajín (čl. 24)“, s evidovaným opatrením, ktoré sa má vykonať na vonkajšej hranici cit. „odoprieť vstup do krajiny“ a na vnútrozemí cit. „odovzdať osobu orgánom OCP za účelom jej vyhostenia z územia schengenského priestoru“, súčasne s poznámkou, že dôvodom zákazu vstupu je vážna bezpečnostná hrozba; v zázname je zaevidovaná informácia súvisiaca s trestným činom terorizmu pod č. TE-RI-INT/741311/2021 s poznámkou, že účastník konania je ozbrojený, násilný, zapojený do aktivít súvisiacich s terorizmom. Zároveň je nevyhnutné zmieniť aj tú skutočnosť, že pôvodne v (prvostupňovom správnom) rozhodnutí o administratívnom vyhostení bol

žalobca vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Ukrajiny, pričom na odvolanie žalobcu Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Policajného zboru Prešov ako odvolací správny orgán rozhodnutím zo 17. mája 2024 prvostupňové správne rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu v časti výroku, ktorým bol žalobca administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Ukrajiny zmenil tak, že žalobcu administratívne vyhostil z územia Slovenskej republiky, t.j. bez uvedenia krajiny, do ktorej je cudzinec vyhostený a v ostatnej časti odvolací správny orgán prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil. Toho istého dňa, t.j. 20. marca 2024 bolo vydané rozhodnutie o zaistení žalobcu na účel výkonu administratívneho vyhostenia na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 20. júla 2024.

43. V tomto smere nosnou námietkou žalobcu bola ním tvrdená „nevyhostiteľnosť“ prameniaca z toho, že žalobcu nie je možné vyhostiť tak do krajiny pôvodu (Tadžikistan), ako ani na Ukrajinu, kde mal evidovaný trvalý pobyt. V súvislosti s touto námietkou, najvyšší správny súd uvádza, že z už vyššie citovaného ustanovenia § 77 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z.z. vyplýva, že cudzinca možno vyhostiť do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu. Zákon č. 404/2011 Z.z. tiež počíta s možnosťou vydania rozhodnutia o administratívnom vyhostení cudzinca bez uvedenia krajiny, do ktorej má byť cudzinec vyhostený (pozri § 77 ods. 1 veta druhá zákona č. 404/2011 Z.z.). Táto (zákonom aprobovaná) možnosť neuvedenia konkrétnej krajiny teda nepredstavuje prekážku pre zaistenie cudzinca na účel výkonu administratívneho vyhostenia, nakoľko takýto postup samotný zákon č. 404/2011 Z.z. explicitne nezakazuje. Zákon č. 404/2011 Z.z. teda pripúšťa vyhostenie cudzinca bez uvedenia krajiny, do ktorej má byť vyhostený a rovnako aj v prípade inštitútu zaistenia cudzinca na účely výkonu administratívneho vyhostenia nestanovuje prekážku zaistenia v prípade, že krajina vyhostenia nie je určená. Preto nemožno úspešne argumentovať tým, že každé rozhodnutie o zaistení cudzinca na účely výkonu administratívneho vyhostenia, keď cudzinec nebol administratívne vyhostený do konkrétnej krajiny, je potrebné a priori považovať za nezákonné a nepreskúmateľné z dôvodu nepreukázania podmienky potenciálnej vyhostiteľnosti. Takýto záver by popieral platnú právnu úpravu, pričom dodržanie, či porušenie princípu vyhostiteľnosti je nevyhnutné posudzovať vždy v okolnostiach konkrétneho prípadu. Na doplnenie poukazuje najvyšší správny súd napríklad na rozhodnutia v iných veciach obdobného charakteru vydaných pod sp. zn. 10SZa/6/2016 a sp. zn. 10SZak/6/2018, kde zaistenie cudzinca na účely výkonu administratívneho vyhostenia, bez určenia krajiny, do ktorej má byť cudzinec administratívne vyhostený, nebolo súdom považované za nezákonné. V tomto smere možno tiež doplniť, že v zmenovom rozhodnutí o administratívnom vyhostení žalobcu zo 17. mája 2024 odvolací správny orgán síce nevymedzil konkrétnu krajinu, do ktorej mal byť žalobca vyhostený, avšak z jeho odôvodnenia vyplýva istý okruh do úvahy prichádzajúcich krajín, pričom otázkou určenia (konkrétnej) krajiny, ktorú je možné vyhodnotiť ako bezpečnú z pohľadu výkonu vyhostenia (t.j. v ktorej by nehrozilo účastníkovi konania nebezpečenstvo) sa zaoberá orgán útvaru zaistenia, ktorý je zodpovedný za výkon vyhostenia. Úkony, ktoré žalovaný, ale aj orgán zodpovedný za výkon administratívneho vyhostenia doposiaľ vykonal, žalovaný uviedol v dôvodoch rozhodnutia aj s odkazom na príslušné stanoviská zaslané žalovanému orgánom útvaru zaistenia ohľadom doposiaľ vykonaných úkonov a založených v administratívnom spise a zatiaľ (rozumej výlučne v časovom rozmedzí ohraničenom tu preskúmaným rozhodnutím o predĺžení zaistenia) nenasvedčujú o žalobcom tvrdenej nevyhostiteľnosti. Preto nemôže ani obstať námietka žalobcu, že zaistenie (respektíve predĺženie zaistenia) bolo odôvodnené bezpečnostnými dôvodmi.

44. V tomto kontexte možno tiež uviesť, že obe konania, teda konanie o administratívnom vyhostení cudzinca na jednej strane a konanie vo veci zaistenia cudzinca na strane druhej sú síce konania formálne (a procesne) oddelené, avšak čo do svojej podstaty sú vzájomne previazané, čo znamená, že správny orgán rozhodujúci o zaistení je povinný prihliadať i na prekážky výkonu administratívneho vyhostenia, trestu vyhostenia, prevozu alebo vrátenia cudzinca, pokiaľ sú také prekážky v čase rozhodovania o zaistení zrejme, alebo sú správnomu orgánu známe, alebo vyšli v konaní najavo. Inštitút zaistenia možno chápať ako zákonný prostriedok, účel ktorého spočíva v zabezpečení riadneho výkonu administratívneho vyhostenia, samozrejme za prísneho splnenia zákonných podmienok na jeho použitie (§ 88 zákona č. 404/2011 Z.z.). Bez ohľadu na Najvyšším súdom Slovenskej republiky v extradičnom konaní (sp. zn. 1Tost/31/2023) judikovanú „nevyhostiteľnosť“ žalobcu do krajiny pôvodu a tiež dodatočnú (rozumej následnú) „nevyhostiteľnosť“ na Ukrajinu v dôsledku zmeny rozhodnutia o administratívnom vyhostení sa vytvoril priestor pre vyhostenie žalobcu aj do iných krajín. Tak následne postupoval aj príslušný správny orgán a v ďalšom priebehu realizovaného počas (prvého) zaistenia žalobcu v trvaní od 20. marca 2024 do 20. júla 2024, ako aj v štádiu po vydaní tu preskúmaného rozhodnutia o predĺžení

zaistenia do 20. septembra 2024 oslovil celkovo 55 krajín ohľadom možného prijatia žalobcu (bližšie pozri bod 40 tohto rozsudku). Za tohto stavu potom možno považovať postup správneho orgánu za správny, keď v procese zisťovania krajiny, do ktorej by mohol byť žalobca vyhostený, oslovil krajiny, ktoré majú s krajinou pôvodu istý užší vzťah, ako napríklad dohodnutý bezvzťahový styk (bod 40 i/ tohto rozsudku), prípadne krajiny, ktoré možno s ohľadom na geografický, jazykový, kultúrny aspekt považovať za krajiny blízke žalobcovi (bod 40 ii/ tohto rozsudku), alebo krajiny, ktoré sám žalobca počas svojho výsluchu konanom dňa 18. júla 2024 označil, ako krajiny jeho možného dobrovoľného vrátenia v rámci konania o administratívnom vyhostení (bod 40 iii/ tohto rozsudku). Určenie krajín, do ktorých by mohol byť hypoteticky žalobca vyhostený, by malo podľa názoru najvyššieho správneho súdu vychádzať z racionálneho základu, ktorý správny orgán relevantným spôsobom bližšie ozrejní vo svojom rozhodnutí. Určí teda okruh jednotlivých do úvahy prichádzajúcich krajín a spôsob takéhoto určenia náležite odôvodní, respektíve odkáže na príslušnú listinu, obsahujúcu tieto skutočnosti a ktorá je súčasťou administratívneho spisu. Opačný postup by mohol znamenať svojvoľu správneho orgánu, ktorá skutočnosť by následne mohla sponchybňovať trvanie samotného účelu zaistenia (§ 90 ods. 1 písm. d/ zákona č. 404/2011 Z.z.), ako aj samotnú odôvodnenosť predpokladu na zrealizovanie administratívneho vyhostenia [porovnaj rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-357/09 PPU Said Šamilovič Kadzojev (Chučbarov)]. Za tohto stavu (teda v čase zaistenia žalobcu do 20. septembra 2024) možno považovať postup správneho orgánu ako aj samotné rozhodnutie o predĺžení zaistenia za zákonné v časti, v ktorej správne orgány oslovili tie krajiny, ktoré jednak sám žalobca označil a jednak krajiny, ktoré prichádzajú do úvahy po racionálnom zvážení všetkých okolností danej prejednávanej veci.

45. Na druhej strane možno vytknúť žalovanému (a táto skutočnosť ani nevyplýva z obsahu administratívneho spisu), aké pohnútky (dôvody) ho viedli osloviť aj krajiny uvedené v bode 40 iv/ tohto rozsudku, zvlášť, ak tieto krajiny neoznačil ani sám žalobca. Súd podotýka, že cudzinca je možné vyhostiť (aj) do ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme. Táto skutočnosť (s ohľadom na ďalšie z pohľadu zákona akceptované postupy) však nemá vplyv na napadnuté rozhodnutie, nakoľko toto ako celok podľa názoru súdu „v očiach zákona“ v tomto čase dokáže obstáť. Na tomto mieste však súd zásadne zdôrazňuje a opätovne pripomína, že tieto východiská sa vzťahujú výlučne na aktuálny predmet súdneho prieskumu - rozhodnutie o predĺžení zaistenia do 20. septembra 2024. Možno len doplniť, že do budúca by bolo vhodné, aby príslušný správny orgán v prípade obdobných žiadostí adresovaných iným krajinám súčasne určil primeranú lehotu, do ktorej by mali tieto dopytované krajiny oznámiť svoje stanovisko s doložkou, že ak sa v lehote nevyjadria, bude platiť, že súhlas s prijatím konkrétneho cudzinca udelený nebol. Takýto postup je plne opodstatnený aj vo svetle právnej istoty samotného cudzinca, nakoľko pokiaľ príslušný správny orgán v žiadosti neuvedie primeranú lehotu vrátane k tomu prislúchajúcej doložky, dožadovaná krajina ani nemusí odpoveď zaslať, a teda hypoteticky, by bolo možné cudzinca „držať“ v zaistení až do konca zákonom stanovenej maximálnej lehoty zaistenia (pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-357/09 PPU Said Šamilovič Kadzojev (Chučbarov)). V zásade však možno uzavrieť, že správne orgány v čase aktuálne prebiehajúceho zaistenia, ktorého lehota uplynie dňa 20. septembra 2024, podnikli relevantné kroky smerujúce k zisteniu krajiny, do ktorej by mohol žalobca vycestovať, pričom mimo zaistenia žalobcu by mohol byť tento proces zmarený; táto skutočnosť by zároveň mala vplyv aj na samotnú realizáciu administratívneho vyhostenia žalobcu.

46. Zaistenie cudzinca, ako vyplýva z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. marca 2016, sp. zn. 10Sza/8/2016, znamená obmedzenie alebo v závislosti na povahe, dĺžke, dôsledkoch a spôsobe zaistenia dokonca zbavenie jeho osobnej slobody. Ide teda o veľmi citeľný zásah do jedného z najvýznamnejších práv jednotlivca. Takýto zásah môže byť prípustný len za prísne vymedzených podmienok definovaných nielen zákonom č. 404/2011 Z.z., ale predovšetkým ústavným poriadkom Slovenskej republiky. Krajnej povahy tohto inštitútu si bol napokon vedomý aj zákonodarca, a preto ustanovením § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z.z. (nadväzujúcim na obdobnú úpravu v článku 15 ods. 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území) striktno obmedzil dobu, po ktorú je možné cudzinca obmedziť na slobode najviac na šesť mesiacov, respektíve ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny (alebo výkonu trestu vyhostenia) sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad (ktorý je potrebné odlišovať od cudzineckého pasu vydaného Slovenskou republikou a na obmedzený čas) v stanovenej lehote, môže

policajný útvar rozhodnúť, a to aj opakovane, o predĺžení zaistenia, pričom celková doba predĺženia lehoty zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov. Preto pokiaľ žalovaný rozhodol o predĺžení zaistenia tak, ako je uvedené vo výroku jeho rozhodnutia, táto doba neprekročila po sčítaní doby zaistenia zákonom povolenú maximálnu dobu zaistenia, pričom takýto postup odôvodnil úkonmi smerujúcimi primárne k identifikácii konkrétnej krajiny, do ktorej by mohol byť žalobca vyhostený a tiež k vystaveniu náhradného cestovného dokladu, rozhodol v tomto čase, t.j. v čase súdneho prieskumu rozhodnutia o predĺžení zaistenia do 20. septembra 2024 v súlade so zákonom (porovnaj rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10SŽa/18/2015). Možno len doplniť, že vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci sa ďalším plynutím času zvyšuje pravdepodobnosť možnej nevyhostiteľnosti žalobcu, a teda možnosti jeho prijatia v inej krajine sa znižujú. Samozrejme za predpokladu, že z realizovaných úkonov nevyplynie opak. To isté platí aj v prípade procesu vyhotovovania náhradného cestovného dokladu, ak vzhľadom na okolnosti bude viac než pravdepodobné, že náhradný cestovný doklad nebude vystavený. Tomu zodpovedá povinnosť plynúca z § 90 ods. 1 písm. d/ zákona č. 404/2011 Z.z. skúmať po celý čas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, či trvá účel zaistenia.

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

48. Žalobca tiež namietal, že nebol pred zmenou rozhodnutia o vyhostení z Ukrajiny do 23 iných tretích krajín nijak vyzvaný, respektíve upovedomený, aby sa vyjadril k existencii prekážok vyhostenia eventuálne vo vzťahu k iným 23 tretím krajinám, a teda o zamýšľanej zmene prvostupňového rozhodnutia nemal žiadnu vedomosť, čím došlo k porušeniu procesných práv žalobcu v zmysle § 59, 60a a 33 ods. 2 Správneho poriadku. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že hoci konanie o administratívnom vyhostení, ako aj konanie vo veci zaistenia cudzinca na účel výkonu administratívneho vyhostenia sú konania vzájomne previazané, nemožno opomenúť ten fakt, že obe rozhodnutia predstavujú samostatný spôsobilý predmet súdneho prieskumu. V tu prejednávanej veci boli procesné práva žalobcu v plnej miere zachované. Navyše zmenové rozhodnutie vo veci

administratívneho vyhostenia žalobcu bolo vydané 17. mája 2024 a rozhodnutie o predĺžení zaistenia 18. júla 2024, a teda žalobca v konaní vo veci predĺženia zaistenia už mal vedomosť o tom, ktoré krajiny budú ohľadom možného vyhostenia žalobcu oslovené, nakoľko ich identifikoval vo svojom rozhodnutí zo 17. mája 2024 odvolací správny orgán. I napriek tomu žalobca žiadne relevantné skutočnosti týkajúce sa možných prekážok vyhostenia do uvedených krajín neuvádzal. Možno len pre úplnosť dodať, že podľa rozsudku Súdneho dvora Európskej únie C-383/13 PPU (M. G., N. R. c/a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie) sa má článok 15 ods. 2 a 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, sa má vykladať v tom zmysle, že ak sa v správnom konaní rozhodlo o predĺžení zaistenia, pričom bolo porušené právo byť vypočutý, vnútroštátny súd poverený posúdením zákonnosti tohto rozhodnutia by mal rozhodnúť o zrušení zaistenia len vtedy, ak usúdi, že vzhľadom na všetky skutkové a právne okolnosti každého jednotlivého prípadu toto porušenie skutočne zbavilo toho, kto ho namieta, možnosti lepšie uplatniť svoju obhajobu v takej miere, že toto správne konanie mohlo dospieť k inému výsledku.

49. V súvislosti s namietaným odklonom správneho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, je potrebné uviesť, že každú jednu prejednávajúcu vec je nevyhnutné posudzovať prísne individuálne s ohľadom na (skutkové) špecifiká každej jednej takto prejednávanej veci. Napríklad v podanej kasačnej sťažnosti žalobca opakovane odkazoval na závery plynúce z rozsudku najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Sak/3/2023, z ktorého je však zrejmé, že žalovaný správny orgán možnosti výkonu vyhostenia do inej krajiny neskúmal, respektíve nepreukázal, že podniká s tým súvisiace aktívne kroky vedúce k naplneniu účelu zaistenia, t.j. k administratívne vyhosteniu. To však nekorešponduje z tu prejednanou vecou. Navyše najvyšší správny súd na tomto mieste aj s argumentačnou podporou plynúcou z rozsudku najvyššieho správneho súdu sp. zn. 6Szak/2/2024 zdôrazňuje, že dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. h/ SSP primárne slúži na zabezpečenie jednotnej interpretácie zákonov, a teda k dosiahnutiu jednoty uplatnenia právnej úpravy v rovnakých prípadoch (pozri napr. Baricová, J., Fečík, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2018, 1618 s.). V uvedenom je vyjadrená ochrana princípu právnej istoty ako jedného zo základných princíпов demokratického právneho štátu implicitne obsiahnutého v článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Jadrom tohto princípu je odôvodnené očakávanie subjektov práva, že „... príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať“ (pozri napr. II. ÚS 10/99, II. ÚS 234/03, IV. ÚS 92/09, III. ÚS 190/2016). Právna istota pri interpretácii a následnej aplikácii práva spočíva v tom, že „... na určitú právne relevantnú otázku sa pri opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď.“ (pozri napr. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99, III. ÚS 356/06). Takýto prístup vedie k zabezpečeniu istoty účastníka konania, že v jeho prípade bude rozhodnuté obdobne ako v podobnom prípade v minulosti. Účastník konania tak môže predvídať rozhodnutie vo svojej veci aj s ohľadom na predchádzajúce rozhodnutia v podobných prípadoch. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že pre posudzovanie prípustnosti kasačnej sťažnosti z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. h/ SSP je potrebné skúmať „podobnosť vecí“, konkrétne podobnosť prejednávanej veci a veci skôr rozhodnutej (ustálené judikovanej kasačným súdom). Aby mohla byť podobnosť skúmaná, musí byť táto v prvom rade jasne vymedzená, respektíve opísaná. Vymedzenie „podobnosti vecí“ je vychádzajúce z ustanovenia § 445 ods. 1 písm. c/ SSP, povinnosťou žalobcu (sťažovateľa). Jeho prípadné zlyhanie v tejto oblasti (teda absencia alebo nedostatočné vymedzenie „podobnosti vecí“) spôsobuje deficit kasačnej sťažnosti v zmysle nenaplnenia podstatných náležitostí kasačnej sťažnosti podľa § 445 ods. 1 písm. c/ SSP (neuviedenie sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. h/ SSP) a je nevyhnutné na kasačnú sťažnosť (v zodpovedajúcej časti) trpiacu vyššie opísaným defektom nahliadať ako na neprípustnú podľa § 439 ods. 3 písm. a/ SSP. Za normatívne stanovený obsahový návod v procese identifikácie „podobnosti vecí“ je nevyhnutné vnímať ustanovenie § 440 ods. 2 veta prvá SSP, v zmysle ktorého dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g/ až i/ sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Podobnosť vecí, pre potreby aplikácie ustanovenia § 440 ods. 1 písm. h/ SSP, teda treba posudzovať optikou „právneho posúdenia vecí“. Pre potreby obsahového vymedzenia pojmu „právne posúdenie“ možno bez ďalšieho poukázať na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 14. marca 2019, sp. zn. 3Cdo/27/2019, podľa ktorého cit.: „ (...) riešenie právnej otázky (quaestio iuris) prebieha v procese právneho posudzovania veci, pri ktorom súd uvažuje o určitej právnej norme, zamýšľa sa nad možnosťou (potrebou) jej aplikácie, skúma jej obsah, zmysel a účel, normu interpretuje a na podklade svojich skutkových zistení (to znamená až po vyriešení skutkových otázok) prijíma právne závery o existencii alebo neexistencii dôvodu pre aplikovanie predmetnej právnej normy na posudzovaný

prípado.“ (...). Právne posúdenie veci musí byť špecifikované dostatočne konkrétne na to, aby mohli byť tieto prípady (t.j. jednak práve prejednávaná vec a prípady, už skôr riešené) porovnané. Za dostatočne konkrétny popis kolidujúcich právnych posúdení však nemožno považovať iba vymedzenie všeobecných princípov a statí, ktoré je možné aplikovať skoro na každú jednu prejednávanú vec (napríklad, že cit.: „Zaistenie cudzinca znamená obmedzenie alebo v závislosti na povahe, dĺžke, dôsledkoch a spôsobe zaistenia dokonca zbavenie jeho slobody. Ide teda o veľmi citeľný zásah do jedného z najvýznamnejších práv jednotlivca. Takýto zásah môže byť prípustný len za prísne vymedzených podmienok definovaných nielen zákonom o pobyte cudzincov ale predovšetkým ústavným poriadkom SR“).

50. V závere najvyšší správny súd dáva správne súdu do pozornosti tú skutočnosť, že pokiaľ ide (okrem iného) o konanie vo veci administratívneho vyhostenia založené na dôvode plynúcom z § 82 ods. 2 písm. a/ zákona č. 404/2011 Z.z. („Policajný útvar môže administratívne vyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ak predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok“), potom v súlade s § 89 ods. 2 veta druhá menovaného zákona nemožno uložiť zmierňujúce opatrenia spočívajúce v hlásení pobytu alebo v zložení peňažnej záruky. Časť odôvodnenia správneho súdu (bod 40 rozsudku správneho súdu) potom nekorešponduje s tu prejednávanou vecou a je absolútne bezpredmetná.

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

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

53. 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.