

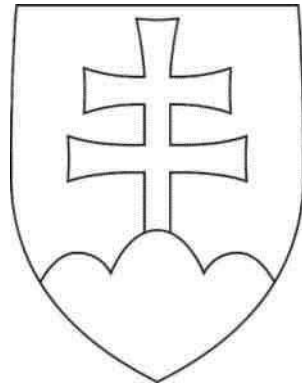


ZBIERKA

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ
NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNÝ SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Z B I E R K A

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

1/2023

Ročník: II.

Redakčná poznámka

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“) v súlade s § 24e ods. 3 a 6 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa čl. 9 Rokovacieho poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. 1/2022 Z. z. vydáva Zbierku stanovísk a rozhodnutí najvyššieho správneho sudu (ďalej len „*Zbierka*“).

Jednotlivé rozhodnutia sú označené poradovým číslom, pod ktorými sú vedené v evidencii Zbierky s uvedením vzťahu k príslušnej právnej úprave, prípadne s uvedením vzťahu k predchádzajúcej judikatúre. Najvyšší správny súd pristúpil k publikovaniu svojich rozhodnutí s uvedením úplného zloženia senátu, ktorý vo veci rozhodol. Všetky rozhodnutia sú označené spisovou značkou konania. Najvyšší správny súd pri publikovaní rozhodnutí vykonáva predpísanú anonymizáciu rozhodnutí.¹

Pokiaľ sú v údajoch o prejudikatúre uvádzané rozhodnutia označené pod „*R*“ s príslušným poradovým číslom, ide vždy o rozhodnutie publikované v súdnej zbierke vydávanej najvyšším súdom.

Rozhodnutia publikované v Zbierke budú v judikatúre označované ako „*ZNSS*“ s príslušným poradovým číslom a rokom vydania. Jednotlivé stanoviská a rozhodnutia publikované v Zbierke budú číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 1/2022 ZNSS znamená, že ide o prvé rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania a že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2022. Popri všeobecnom číslovaní budú rozhodnutia veľkého senátu ešte samostatne číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 55/2024 ZNSS (VS 11/2024) znamená, že ide o 55. rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania, že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2024, a že ide o 11. rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho správneho súdu vydané od 1. augusta 2021 a publikované v roku 2024.

Publikované rozhodnutia a právne vety (č. 39 až č. 45) boli schválené na zasadnutí pléna Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 06. marca 2023.

¹ Text Zbierky stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky prešiel korektúrou.

OBSAH

Stanoviská a rozhodnutia v cudzineckých veciach

1. Azyl; príslušnosť k určitej sociálnej skupine (39/2023 ZNSS)

- I. Príslušnosť k sociálnej skupine podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je potrebné vnímať ako možnosť, na základe ktorej môže byť cudzincovi udelená medzinárodná ochrana aj na základe obavy z prenasledovania z iných dôvodov než z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti, politického presvedčenia či z dôvodu uplatňovania politických práv a slobôd.
- II. Pojem určitej sociálnej skupiny nemožno vykladať neobmedzene široko a zahŕňať pod neho aj také skupiny osôb, ktoré objektívne žiadny charakteristický znak nespája, alebo naopak osoby, ktoré sú prenasledované nie na základe príslušnosti k sociálnej skupine, ale z iného azylovo relevantného dôvodu (napr. náboženstva či politického presvedčenia).
- III. Pokiaľ možno u žiadateľa o azyl identifikovať riziko prenasledovania z dôvodov zastávania určitých politických názorov podľa § 8 písm. a) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, má byť posudzovaný z tohto dôvodu, a nie z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine.6

2. Azyl; informácie o krajine pôvodu (40/2023 ZNSS)

- I. Správny orgán rozhodujúci o žiadosti o udelenie azylu podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov pri používaní informácií o krajinách pôvodu musí dodržiavať nasledujúce pravidlá: informácie o krajine pôvodu musia byť v maximálnej možnej miere (i) relevantné, (ii) dôveryhodné a vyvážené, (iii) aktuálne a overené z rôznych zdrojov, a (iv) transparentné a dohľadateľné, t. j. s uvedením zdroja, z ktorého správny orgán čerpal.
- II. Dôveryhodnosť informácií o krajine pôvodu je potrebné posudzovať s ohľadom na autoritu a povesť autorov správy, serióznosť vykonaných šetrení, nadväznosť a súvislosť záverov a skutočnosť, či uvedené tvrdenia sú potvrdené aj inými zdrojmi.
- III. Pokiaľ sa situáciou v krajine pôvodu zaoberá väčší počet správ, je nevyhnutné uprednostniť tie, ktoré sa zaoberajú stavom ľudských práv v krajine pôvodu a priamo uvádzajú okolnosti rozhodné pre posúdenie reálnosti hrozby neľudského či krutého zaobchádzania. Relevantnosť a váha správy bude závisieť od toho, do akej miery sa priamo venuje otázkam posudzovaným v danom konaní. Správe, ktorá vo všeobecnosti opisuje socioekonomické podmienky v krajine pôvodu a nepojednáva o špecifických otázkach, ktoré musia byť v konaní objasnené, potom bude spravidla priznaná menšia váha.....20

3. Azyl; porušenie práva na spravodlivý proces (41/2023 ZNSS)

- I.
 1. Preskúmanie udelenia azylu podľa § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je postavené na potencialite prenasledovania v budúcnosti po prípadnom návrate žiadateľa o azyl do krajiny pôvodu. Ide teda o prospektívne rozhodovanie.
 2. Ustanovenie § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov pracuje s pojmom strachu ako subjektívnym prvkom a odôvodnenosťou strachu

z prenasledovania ako objektívnym prvkom, nestanovuje však podmienku faktického prenasledovania v minulosti. Pritom má byť skúmaná možnosť budúceho prenasledovania, pričom sa využíva štandard primeranej pravdepodobnosti, čo znamená, že táto možnosť musí byť reálna, nie iba hypotetická.

II.

1. Zásada *audiatur et altera pars* (nech je vypočutá aj druhá strana) patrí medzi neopomenuteľné prvky práva na spravodlivý proces. Z uvedenej zásady v kontexte ustanovenia § 54 ods.1 Správneho súdneho poriadku plynie povinnosť správneho súdu vytvoriť priestor, ktorý účastníkovi konania zaručí možnosť účinne uplatňovať argumenty a námietky, ktoré môžu ovplyvniť rozhodovanie správneho súdu, a to nielen umožnením predniesť žalobu, resp. žalobné námietky jeho právnomu zástupcovi, ktorý je na rozdiel od žiadateľa o azyl znalý práva, ale aj vypočuť žiadateľa o azyl za prítomnosti tlmočníka, ktorý sa toho výslovne domáha, pretože jedine on je schopný predostrieť bližšie dôvody žiadosti o azyl, najmä za situácie, ak správny súd z administratívneho spisu zistí alebo zistiť mal, že pohovor so žiadateľom bol vedený veľmi stroho, bez kladenia otázok, bez objasnenia niektorých podstatných okolností žiadosti o azyl, ktoré sa aj v tak stručnom pohovore objavia. Žalovaný má viesť pohovor tak, aby boli nejasnosti vysvetlené priamo na mieste.
2. Pokiaľ správny súd zistí, že pohovor so žiadateľom o azyl v administratívnom konaní takýmto spôsobom vedený nebol, je namieste, aby žiadosti o ustanovenie tlmočníka vyhovel a žiadateľa vypočul, aby tak dostal možnosť objasniť skutočnosti, ktoré už uviedol v pohovore, ale na ktoré nebol žalovaným bližšie dotazovaný. Rovnako má mu byť pred správnym súdom umožnené, aby vysvetlil, poprípade odstránil vzniknuté rozpory.....26

4. Azyl; doplnková ochrana (42/2023 ZNSS)

- I. Pri rozhodovaní o poskytnutí doplnkovej ochrany podľa § 13a zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov a v tej súvislosti posudzovaní existencie vážneho bezprávia definovaného v § 2 písm. f) bode 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je správny orgán povinný skúmať splnenie podmienok v nasledujúcom poradí:
 - (i) Ako prvá musí byť posúdená otázka, či sa krajina pôvodu žiadateľa o azyl nachádza v situácii medzinárodného alebo vnútorného ozbrojeného konfliktu.
Ak je odpoveď na prvú otázku kladná, žalovaný musí skúmať
 - (ii) existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia a
 - (iii) súčasne musí skúmať, či násillie dosahuje intenzitu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo telesnej integrity.
- II. Absencia podmienky medzinárodného, resp. vnútorného ozbrojeného konfliktu v krajine pôvodu vylučuje posúdenie ďalších podmienok uvedených v § 2 písm. f) bode 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (t. j. existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia a jeho intenzity), a je tak možné uzavrieť, že vážna ujma v zmysle uvedeného zákonného ustanovenia sťažovateľovi reálne nehrozí.....36

5. Zaistenie; predĺženie zaistenia (43/2023 ZNSS)

Pokiaľ správny orgán v konaní o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov vychádza z vyjadrení príslušníka tretej krajiny, že v krajine pôvodu mu nič nehrozí a z krajiny pôvodu odišiel pre lepší život a z

ekonomických dôvodov, je námietka sťažovateľa (príslušníka tretej krajiny) spočívajúca vo všeobecnom tvrdení o zlej bezpečnostnej situácii v krajine natoľko neurčitá a všeobecná, že iba na jej základe nie je možné dospieť k záveru o pravdepodobnosti (možnosti) existencie prekážok vycestovania, ktoré by predstavovali prekážku jeho vyhostenia, a tým by spochybnili účelnosť jeho zaistenia a aj následného predĺženia doby zaistenia.....47

6. Zaistenie na účel administratívneho vyhostenia (44/2023 ZNSS)

- I. Pokiaľ sťažovateľ namieta rozpor jeho zaistenia za účelom administratívneho vyhostenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pre neefektívnosť a neúčelnosť zaistenia, ktorú odvodzuje od nerealizovateľnosti jeho vyhostenia do krajiny pôvodu, a účelom zaistenia je výkon administratívneho vyhostenia do krajiny pôvodu, je primárne úlohou sťažovateľa produkovať tvrdenia a dôkazy spochybňujúce realizáciu vyhostenia do tejto krajiny.
- II. Ak z obsahu administratívneho spisu nevyplýnu žiadne skutočnosti, ktoré by nasvedčovali záveru o tom, že sťažovateľ nie je možné vyhostiť do krajiny pôvodu, a sťažovateľ neuviedol žiadnu relevantnú okolnosť súvisiacu s ohrozením jeho slobody alebo života v krajine pôvodu, ktorá by u neho odôvodňovala odchod z tejto krajiny a ktorá by bola dôvodom na obavy z jeho návratu do tejto krajiny, navyiac o udelenie azylu na území Slovenskej republiky nežiadal a napokon z písomnej správy žalovaného vyplynie, že sťažovateľ bol v priebehu zaistenia vyhostený z územia Slovenskej republiky do krajiny pôvodu, námietka neefektívnosti a neúčelnosti zaistenia, ktorú odvodzuje od nerealizovateľnosti jeho vyhostenia do krajiny pôvodu vo svetle faktu, že bol počas zaistenia vyhostený do krajiny pôvodu, nemôže obstať.....56

7. Zaistenie cudzincov; alternatívy k zaisteniu; neaplikácia vnútroštátnej právnej úpravy pre rozpor s právom Európskej únie (45/2023 ZNSS)

1. [...] vzhľadom na rozpor vnútroštátnej právnej úpravy § 89 ods. 2 druhej vety zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré neumožňuje uložiť alternatívy k zaisteniu, s právom Európskej únie, vnútroštátna právna úprava ostane ponechaná neaplikovaná a správny orgán bude vo veci zaistenia pristupovať individuálne a v súlade s princípom proporcionality, po zohľadnení možnosti využitia miernejších opatrení, ktoré zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v § 89 ods. 1 ponúka. Až v prípade, že dospeje k záveru, že v konkrétnom prípade nie je možné uplatniť iné dostatočne účinné a miernejšie donucovacie opatrenia a že v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny hrozí riziko jeho úteku alebo sa vyhýba príprave návratu či vykonaniu odsunu alebo ich inak sťažuje, rozhodne o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny ako o prostriedku *ultima ratio*.
2. Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny nie je možné využívať rutinne a systematicky na každé konanie vo veci administratívneho vyhostenia podľa § 82 ods. 2 písm. a) a písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zaisťovanie cudzincov sa považuje za svojvoľné, ak nie je potrebné vzhľadom na všetky okolnosti prípadu a nie je primerané sledovaným cieľom.....64

39/2023 ZNSS

Kľúčové slová: azyl, príslušnosť k určitej sociálnej skupine

Prejudikatúra: 1 Sža 20/2008; 1 Sža 3/2009; 1 Sža 38/2009

Vzťah k právnej úprave: § 19a ods. 4 písm. e), § 19a ods. 6 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Právna veta

- I. Príslušnosť k sociálnej skupine podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je potrebné vnímať ako možnosť, na základe ktorej môže byť cudzincovi udelená medzinárodná ochrana aj na základe obavy z prenasledovania z iných dôvodov než z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti, politického presvedčenia či z dôvodu uplatňovania politických práv a slobôd.**
- II. Pojem určitej sociálnej skupiny nemožno vykladať neobmedzene široko a zahŕňať pod neho aj také skupiny osôb, ktoré objektívne žiadny charakteristický znak nespája, alebo naopak osoby, ktoré sú prenasledované nie na základe príslušnosti k sociálnej skupine, ale z iného azylovo relevantného dôvodu (napr. náboženstva či politického presvedčenia).**
- III. Pokiaľ možno u žiadateľa o azyl identifikovať riziko prenasledovania z dôvodov zastávania určitých politických názorov podľa § 8 písm. a) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, má byť posudzovaný z tohto dôvodu, a nie z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine.**

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 12/2022 z 26. októbra 2022: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

Konanie na správnom orgáne

1. Žalovaný rozhodnutím ČAS: MU-PO-305-14/2021-Ž zo dňa 10.02.2022 v konaní podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „ZoA“) podľa § 13 ods. 1 ZoA neudelil žalobcovi azyl. Súčasne podľa § 13a a § 20 ods. 4 ZoA žalovaný poskytol žalobcovi doplnkovú ochranu na dobu jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

2. V dôvodoch rozhodnutia žalovaný uviedol, že žalobca pricestoval na Slovensko dňa 25.08.2021 vládny špeciálom SR, následne dňa 01.10.2021 pred pracovníkmi Oddelenia azylu Policajného zboru Humenné požiadal o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR z dôvodu obavy o svoj život pred Talibanom, ktorý dostal pod kontrolu celý Afganistan. V pohovore dňa 12.10.2021 uviedol, že študoval a tiež pracoval ako herec vo vedľajších úlohách vo filmových

štúdiách U. E.. Spolupracoval so F. M., riaditeľkou U. E., ktorá mu pomohla dostať sa na palubu lietadla a odísť z krajiny. Jeho brat U. F. bol politicky aktívny a v roku 2018 neúspešne kandidoval za poslanca národnej rady. Kvôli podnikateľským aktivitám jeho brata R. F. a stavebnej firmy jeho rodiny, KUMSEN Inc., ktorá realizovala viaceré významné zákazky pre bývalú afganskú vládu, mala mať jeho rodina priame kontakty s najvyššími politickými predstaviteľmi prezidentského úradu a vlády v Afganistane. Bojí sa o svoj život aj život celej rodiny pred príslušníkmi Talibanu, ktorý ho spájajú s bývalým režimom kvôli bratom ale aj kvôli jeho pôsobeniu pre U. E.. Ideológia Talibanu je nezlučiteľná s bežnou kultúrou ako je film, divadlo, či hudba.

3. Vo vzťahu k neudeleniu azylu žalovaný uzavrel, že v prípade žalobcu neboli splnené zákonné podmienky pre udelenie azylu na území Slovenskej republiky v zmysle § 8 zákona o azyle, nakoľko sa nepreukázalo, že obava, pre ktorú žalobca odišiel z Afganistanu, by mala akúkoľvek súvislosť s jeho rasou, národnosťou, náboženským presvedčením alebo príslušnosťou k určitej sociálnej skupine či s uplatňovaním politických práv a slobôd. Uviedol, že z pohovoru so žalobcom je zrejmé, že rozhodujúcim dôvodom, pre ktorý sa žalobca rozhodol odísť z Afganistanu, bola obava z nestabilnej politicko-bezpečnostnej situácie, ktorá nastala potom, ako z krajiny odišli spojenecké vojská a k moci sa vrátilo hnutie Taliban. Táto situácia však nespĺňa kritéria prenasledovania v zmysle § 2 písm. d) zákona o azyle. (...)

Konanie na krajskom súde

4. Žalobca podal proti rozhodnutiu na Krajský súd v Bratislave správnu žalobu (...).

5. Krajský súd (...) žalobu zamietol (...).

6. Krajský súd dospel k záveru o tom, že správnu žalobu je potrebné zamietnuť, uvádzajúc, že základ argumentácie žalobcu spočíval v prenasledovaní známej afganskej režisérky F. M., s ktorou mal žalobca spolupracovať. Uvedená spolupráca bola verifikovaná pracovnou zmluvou, uzatvorenou medzi žalobcom a filmovým štúdiom U. E. o príprave a produkcii filmu „...“. S týmto krokom však podľa krajského súdu nemožno spájať jeho prenasledovanie spojené s rasou, národnosťou, náboženským alebo politickým presvedčením, naviac, ak samotná režisérka, ktorá mala krajinu opustiť, sa práve pre zabránenie prenasledovaniu svojich ľudí, vrátila späť do Afganistanu. Napokon, domáhať sa medzinárodnej ochrany udelením azylu za použitia stavu eventuálneho prenasledovaním inej osoby, naviac, dobrovoľne sa vrátiacej späť do Afganistanu, považoval krajský súd za neprípustné. Krajský súd uviedol, že azyl nie je putovná ochrana, ale ochrana úzko viazaná na konkrétnu osobu, čeliacu prenasledovaniu a nemožno si na jeho udelenie „požičať“ status inej osoby. Zavraždenie mladého hudobníka, hercov, či zamestnankýň U. E., podieľajúcich sa na výrobe animovaného filmu, môže vyvolávať v osobe žiadateľa subjektívny strach, ochranu pred ktorým má však zabezpečenú udelením doplnkovej ochrany.

7. K otázke príslušnosti žalobcu k určitej sociálnej skupine krajský súd poukázal na definíciu sociálnej skupiny v rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Sžok KS 60/2006 zo dňa 27.02.2007.

8. Podľa krajského súdu neboli v prípade žalobcu naplnené pojmové znaky definície sociálnej skupiny, tak ako je vymedzená v ustanovení § 19a ods. 4 písm. e) zákona o azyle. Výkon pracovnej činnosti, vzdelanie, kvalifikácia a ani predstavy o živote vzdelaného, ambiciózneho, mladého muža, s odvážnymi plánmi presadzovať dodržiavanie ľudských práv, osobitne práv žien a ich rovnoprávnosti v Afganistane, nezakladajú jeho príslušnosť k určitej sociálnej skupine, nakoľko nepredstavujú vrodenu, charakteristickú, nemennú či vnímateľne odlišnú črtu, nepredstavujú ani pôvod, či zdieľané

presvedčenie, ktoré by bolo závažné pre identitu jednotlivca. Nejde ani o osobu, ktorá by mala v Afganistane určitý mocenský vplyv, bola by všeobecne známou, alebo by bola súčasťou konkrétneho spoločenstva ľudí, s reálnym vplyvom na myslenie a správanie nás. (...)

9. Podľa krajského súdu z uvedeného rezultuje, že žalobca v krajine pôvodu pred jej opustením nečelil žiadnemu konaniu, ktoré by mu spôsobovalo vážne porušovanie základných ľudských práv alebo súbehu rôznych takých opatrení, ktoré by ho postihovali podobným spôsobom, tzn. nečelil žiadnemu fyzickému ani psychickému násiliu, žiadnym diskriminačným opatreniam, trestu či trestnému konaniu a pod., a neexistujú objektívne dôvody konštatovať, že by mu akákoľvek forma prenasledovania podľa § 2 písm. d) ZoA v prípade návratu do krajiny pôvodu mohla hroziť, a to, či už zo strany štátu alebo neštátnych aktérov (...).

10. Krajský súd k obave žalobcu z prenasledovania alebo ohrozenia jeho života pre pripisovanie mu politických názorov bývalej vlády, z dôvodu politickej činnosti jeho brata, U. F. a podnikateľských aktivít stavebnej firmy jeho rodiny KUMSEN Inc., ktorá realizovala viaceré významné zákazky pre afganskú vládu, (...) uviedol, že žalobca ani z týchto dôvodov nečelil v krajine pôvodu pred jej opustením žiadnemu konaniu, ktoré by mu spôsobovalo vážne porušovanie základných ľudských práv, ani akejkolvek forme prenasledovania podľa § 2 písm. d) ZoA.

Konanie na kasačnom súde

15. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd v konaní porušil zákon tým, že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

17. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zo dňa 23.8.2022 uviedol, že má za to, že argument sťažovateľa o všeobecnom politickom motíve, ktorý má byť základom požiadavky hnutia Taliban v súvislosti s umeleckou scénou, nevedie automaticky k záveru, že Taliban vníma prácu každého jednotlivca v tejto sfére ako politickú. Taktiež nebolo ani objektívne preukázané, že by nejaký politický názor menovanému niekto pripisoval.

18. Žalovaný taktiež nesúhlasil s tvrdením sťažovateľa, že patrí do určitej sociálnej skupiny, ktorú predstavuje množina Afgancov a Afganiek presadzujúcich dodržiavanie ľudských práv, osobitne práv žien a ich rovnoprávnosti. Žalovaný je toho názoru, že pre „viditeľnosť skupiny v spoločnosti“ je potrebné, aby bola určitá skupina spoločnosťou, resp. určitou časťou spoločnosti nejakým konkrétnym spôsobom vnímaná. Inak nemožno podľa žalovaného hovoriť o existencii sociálnej skupiny, a teda príslušnosti k nej.

21. Záverom (*pozn. žalovaný*) navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Posúdenie námietok kasačným súdom

24. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného, dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa, podľa ktorých krajský súd porušil právo na spravodlivý proces, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, sú dôvodné.

K námietke porušenia práva na spravodlivý proces

25. Za dôvodnú vyhodnotil kasačný súd námietku sťažovateľa, že krajský súd porušil právo sťažovateľa na spravodlivý proces, keď napriek jeho žiadosti o nariadenie pojednávania, ktorého sa chcel osobne zúčastniť a zároveň požiadal o zabezpečenie tlmočníka z jazyka dari, na pojednávanie predvolal len jeho právneho zástupcu a vo veci bez vypočutia sťažovateľa rozhodol.

26. Z dôvodov nižšie uvedených však kasačný súd nezrušil rozhodnutie krajského súdu a nevrátil mu vec na ďalšie konanie, ale dospel k záveru o potrebe zmeny rozsudku krajského súdu. Napriek tomu, že k zrušeniu rozsudku krajského súdu nedošlo, považuje kasačný súd za dôležité ozrejmiť, v čom videl nesprávnosť postupu krajského súdu.

27. Už zo správnej žaloby (z bodu IX) vyplynulo, že sťažovateľ požadoval nariadiť verejné pojednávanie s tlmočením do jazyka dari. Krajský súd predvolal iba právneho zástupcu sťažovateľa a žalovaného a napriek námietkam právneho zástupcu zachyteným v zápisnici o pojednávaní dňa 29.6.2022 rozhodol tak, že žalobu sťažovateľa zamietol.

28. Podľa kasačného súdu uplatnenie práva zvoliť si právneho zástupcu nekonzumuje právo na zabezpečenie tlmočenia, pokiaľ sa konanie vedie v jazyku, ktorému žalobca prehlásil, že nerozumie, a pokiaľ žalobca toto svoje právo uplatnil spolu s podaním žaloby.

33. V danom prípade nebolo vyhovené žiadosti sťažovateľa, (...). Sťažovateľ sa pojednávania dňa 29.06.2022 osobne zúčastnil, rovnako tak jeho zástupca. Hoci nesúhlasil s tým, aby pojednávanie prebiehalo v neprítomnosti tlmočníka, krajský súd vo veci pokračoval v jeho neprítomnosti a bez vypočutia sťažovateľa, po vypočutí zástupcu sťažovateľa a žalovaného vo veci rozhodol.

34. Argumentácia žalovaného, že sťažovateľ mal na pojednávaní právneho zástupcu, ktorý je na rozdiel od sťažovateľa znály práva, nemohla obstáť, pretože výsluch žiadateľa o azyl v súdnom konaní je jedným z najdôležitejších dôkazných prostriedkov, ale aj práv žiadateľa o azyl a nemožno od neho upustiť len z dôvodu nedostatku tlmočníkov v zozname resp. z dôvodu časovej tiesne. Dokonca prekročenie lehoty na rozhodnutie vo veciach azylu z dôvodu existencie objektívnych príčin, navyiac nezapríčinených samotným účastníkom konania, resp. súdom, nemôže byť na ujmu sťažovateľovho práva na spravodlivý proces (rozsudok NS SR sp. zn. 10Sžak/9/2019 zo dňa 19. júna 2019).

35. Napriek tomu, že tento bod kasačnej sťažnosti kasačný súd vyhodnotil za dôvodný, rozhodol sa vec nezrušiť krajskému súdu, ale zaoberať sa aj ďalšími dôvodmi kasačnej sťažnosti.

36. Primárnym dôvodom neudelenia azylu sťažovateľovi preskúmaným rozhodnutím bolo nesplnenie relevantných podmienok pre udelenie azylu v zmysle ZoA.

37. Žalovaný vyjadril v napadnutom rozhodnutí názor, že sťažovateľom uvádzané dôvody nemôžu svedčiť pre udelenie azylu. Pokiaľ ide o posudzovanie podmienok na udelenie azylu, predovšetkým žalovaný konštatoval, že rozhodujúcim dôvodom, pre ktorý sa sťažovateľ rozhodol odísť z Afganistanu, bola nepriaznivá všeobecná situácia, ktorá sa vyhrotila v auguste 2021, keď Taliban ovládol hlavné mesto Kábul. Žalovaný poukázal na rozsudok NS SR sp. zn. 1Sža/26/2014 zo dňa 23.09.2014, z ktorého vychádzal a ustálil, že nepriaznivá všeobecná situácia sama o sebe nezakladá relevantný dôvod pre udelenie azylu. S takýmto názorom sa stotožňuje aj súd kasačný. Tam sa však dôvody sťažovateľa, pre ktoré požiadal na území Slovenskej republiky o azyl, nekončia.

38. Jedným z dôvodov, pre ktoré sťažovateľ požiadal o azyl, boli obavy sťažovateľa z príslušníkov Talibanu z dôvodu jeho zamestnania vo filmovom štúdiu U. E.. Žalovaný tieto obavy sťažovateľa zľahčoval tým, že citoval vyjadrenia pána K. U., ktorý sa pasuje do role ministra kultúry, ktorý verejne vyhlásil: „*Chceme budovať budúcnosť a zabudnúť na to, čo sa stalo v minulosti*“. Odmietol šíriace sa obavy, že Taliban už vykonáva pomstu na tých, ktorí sa mu postavili, keď pred 20 rokmi vládli v krajine. Žalovaný poukázal na to, že z vyjadrení pána K. U. je zrejmé, že určité obmedzenia v oblasti kultúry možno v budúcnosti očakávať, avšak nejestvujú žiadne informácie o tom, že Taliban pristúpil k húfnemu prenasledovaniu ľudí z kultúrnej brandže.

39. Žalovaný vychádzajúc z uvedených informácií dospel k záveru, že obavy sťažovateľa z jeho prenasledovania Talibanom nemožno považovať za opodstatnené. Žalovaný nevidel súvislosť s možnými odôvodnenými obavami sťažovateľa ani v spojitosti s problémami jeho brata R. F. F., ktorý bol vplyvným podnikateľom a z Afganistanu v sprievode svojich súrodencov tiež odišiel. Podľa sťažovateľa sa obával, že kvôli svojim podnikateľským aktivitám mohol mať problémy s Talibanom. Jeho obavy sa mali naplniť, nakoľko po odchode z krajiny pôvodu mal byť doma hľadaný príslušníkmi radikálneho hnutia Taliban. Žalovaný uzavrel, že dôvodom pátrania Talibanu po jeho bratovi boli výlučne jeho podnikateľské aktivity, nakoľko podľa Talibanu, brat mal v súvislosti s jeho podnikateľskou činnosťou dlhy voči svojim subdodávateľom a bolo jeho povinnosťou tieto vyrovnať. Podľa žalovaného v prípade, že bol brat sťažovateľa významným podnikateľom s veľkým obratom, finančné náležitosti prameniace z týchto aktivít mohli byť predmetom záujmu nového štátneho aktéra, teda Talibanu. Preto ich prípadné prešetrenie finančných náležitostí, v rámci ktorých mal brat sťažovateľa poškodiť záujmy viacerých podnikateľských subjektov, podľa žalovaného možno považovať za bežný úradný postup pri podozrení zo spáchania trestného činu a v žiadnom prípade ho nemožno spájať s perzekúciou alebo iným vážnym porušovaním ľudských práv, ktoré mohli napĺňať kritériá prenasledovania.

40. Žalovaný na základe posúdenia žiadosti sťažovateľa a všetkých relevantných informácií dospel k záveru, že krajinu síce opustil z obavy o svoju bezpečnosť, avšak bez toho, aby táto obava mala akúkoľvek súvislosť s relevantnými dôvodmi uvedenými v § 8 zákona o azyle.

41. Tieto kategorické závery žalovaného sú však v rozpore s právnou úpravou medzinárodnej ochrany a už ustálenou judikatúrou správnych súdov a úplne opomína špecifiká, ktorými sa konanie o udelení medzinárodnej ochrany vyznačuje. Bližšie sa Najvyšší správny súd SR k uvedenej námietke vyjadruje nižšie.

K námietke odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu

42. Sťažovateľ namietal, že krajský súd nedostatočne odôvodnil svoje rozhodnutie, nereagoval na námietky uplatnené v žalobe a odklonil sa od ustálenej judikatúry najvyššieho súdu v otázkach rozloženia dôkazného bremena a nereagoval ani na námietku v pochybnostiach v prospech žiadateľa o azyl.

43. K uvedenej námietke považuje Najvyšší správny súd SR na tomto mieste za potrebné zhrnúť doterajšiu judikatúru najvyššieho súdu k otázkam špecifik azylového konania a rozloženia dôkazného bremena a následne zaujať stanovisko k tomu, či týmto požiadavkám rozsudok krajského súdu zodpovedá.

44. V prvom rade je potrebné zdôrazniť, že pre konanie o udelení medzinárodnej ochrany je charakteristické, že je v ňom správny orgán nezriedka nútený rozhodovať za situácie dôkaznej núdze,

pretože spravidla ani nie je v možnostiach žiadateľa doložiť, že mu v krajine pôvodu hrozí skutočné nebezpečenstvo prenasledovania, či vážnej ujmy iným spôsobom, než svojou hodnovernou výpoveďou. Nemožno pritom prehliadnúť, že nesprávne rozhodnutie vo veci a prípadné vrátenie žiadateľa do krajiny pôvodu pre neho môže mať nedozerné následky. Z tohto dôvodu sa konanie o medzinárodnej ochrane vyznačuje aj špecifickým pohľadom na štandard dôkazného bremena (napr. rozsudok NS SR sp. zn. 1Sža/48/2014 zo dňa 13.01.2015).

45. Je nesporné, že bremeno tvrdenia stíha v konaní o medzinárodnej ochrane samotného žiadateľa, ktorého úspech vo veci je podmienený okrem iného tým, či tvrdia okolnosti nasvedčujúce možnému zásahu do jeho ľudských práv. Pokiaľ však ide o dôkazné bremeno, to je už výraznejšie rozložené medzi žiadateľa o medzinárodnú ochranu a správny orgán. Preukazovať jednotlivé fakty je povinný primárne žiadateľ, avšak správny orgán je povinný zabezpečiť k žiadosti o medzinárodnú ochranu všetky dostupné dôkazy a nesie zodpovednosť za náležité zistenie reálií o krajine pôvodu. Ak nastane situácia, za ktorej nemožno tvrdenie žiadateľa na základe získaných podkladov potvrdiť (ale ani vyvrátiť), neznamená to, že by snáď táto skutočnosť žiadateľa z možnosti udelenia medzinárodnej ochrany automaticky diskvalifikovala.

46. Tejto problematike už bola v minulosti venovaná v rozhodovacej činnosti NS SR nemalá pozornosť a existuje k nej preto bohatá a ustálená judikatúra. Najvyšší súd SR už v rozsudku NS SR sp. zn. 1Sža/53/2014 zo dňa 10.2.2015 akcentoval, že: „*ak žiadateľ o udelenie azylu uvedie v priebehu správneho konania skutočnosti, ktoré by mohli nasvedčovať záveru, že opustil krajinu pôvodu pre niektorý z dôvodov uvedených v § 8 ZoA, je povinnosťou správneho orgánu viesť zisťovanie skutkového stavu takým spôsobom, aby boli odstránené nejasnosti o žiadateľových skutočných dôvodoch odchodu z krajiny pôvodu.*“

47. V rozsudku NS SR sp. zn. 1Sža/10/2013 zo dňa 9.4.2013 ďalej rozviedol, že: „*nie je povinnosťou žiadateľa o azyl, aby prenasledovanie svojej osoby preukazoval inými dôkaznými prostriedkami ako vlastnou vierohodnou výpoveďou. Je naopak povinnosťou správneho orgánu, aby v pochybnostiach zhromaždil všetky dostupné dôkazy, ktoré vierohodnosť výpovedí žiadateľa o azyl vyvracajú alebo spochybňujú*“. Ak sa teda žiadateľ o medzinárodnú ochranu po celú dobu konania vo veci medzinárodnej ochrany drží jednej dejovej línie a jeho výpovede možno aj napriek drobným nezrovnalostiam označiť za konzistentné a za súladné s dostupnými informáciami o krajine pôvodu, je potrebné z jeho výpovede vychádzať.

48. Špecifikom azylového konania je tiež zásada, že v prípade pochybností sa postupuje v prospech žiadateľa o medzinárodnú ochranu. Ak sú dané skutočnosti, na základe ktorých možno predpokladať, že na porušenie základných ľudských práv a slobôd žiadateľa o azyl došlo alebo mohlo by s ohľadom na postavenie žiadateľa v spoločnosti, s prihliadnutím na jeho presvedčenie, názory, správanie dôjsť a správny orgán nemá dostatok dôkazov o tom, že tomu tak nebolo alebo nemohlo by v budúcnosti byť, potom tieto skutočnosti musí správny orgán v situácii dôkaznej núdze zohľadniť, a to v prospech žiadateľa o azyl (rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 29.6.2016 sp. zn. 10Sža/12/2016).

49. V neposlednom rade je potrebné zdôrazniť, že na posúdenie vierohodnosti jednotlivých čiastkových tvrdení žiadateľa o azyl, správny orgán rozhodujúci v konaní o udelení medzinárodnej ochrany, teda zo svojho posudzovania nemôže sťažovateľom tvrdenej skutočnosti vylúčiť len preto, že existuje alternatívne vysvetlenie, ktoré je rovnako pravdepodobné ako to, ktoré predkladá sťažovateľ.

50. Kasačný súd dospel k názoru, že rozhodnutie žalovaného (podporené rozhodnutím krajského súdu) nemôže vo svetle zhora citovanými judikatórnymi závermi kasačného súdu obstať. Sťažovateľ v

správnom konaní opísal svoje dôvody žiadosti o azyl, ktoré síce odvodil od zlej bezpečnostnej situácie v krajine jeho pôvodu po nástupe Talibanu, ale hodnoverne preukázal, že pracoval pre spoločnosť U. E. a poukázal na svoje obavy z vlastnej bezpečnosti práve pre zmenu postoja Talibanu po prevzatí moci v krajine pôvodu ku kultúre ako takej, ako aj jej propagandám a aktérom, medzi ktorých sa radil aj sťažovateľ.

51. Realnosť svojej obavy ilustroval okrem iného na tom, že po prevzatí moci Talibanom, začal mať problémy aj jeho brat, bývalý úspešný podnikateľ, ktorý sa ocitol v hľadáčkovi Talibanu preto, že sa podieľal na projektoch bývalej vlády. Vzhľadom na to, že sťažovateľ nebol schopný preukázať tieto udalosti iným spôsobom ako svojou výpoveďou, bolo povinnosťou žalovaného zaobstarať k veci náležité podklady a sťažovateľom oznámené skutočnosti vyhodnotiť v kontexte všetkých zhromaždených informácií. V prípade pretrvávajúcej dôkaznej núdze potom bolo na mieste posúdiť najmä vierohodnosť výpovede sťažovateľa a pravdepodobnosť ním predkladaného výkladu udalostí, a to so zreteľom na zásadu, že v pochybnostiach treba postupovať v prospech sťažovateľa.

52. Žalovaný však k celej veci pristúpil značne zjednodušujúcim spôsobom a v zásade sa odmietol azylovým príbehom sťažovateľa tak, ako ním bol prezentovaný, podrobnejšie zaoberať. Žalovaný síce pripustil sťažovateľom uvádzaný sled udalostí, nezistil však, že by medzi jednotlivými udalosťami existovala patričná súvislosť. Všetka argumentácia žalovaného je tak postavená na spochybňovaní realnosti strachu a obáv sťažovateľa a bagatelizovaní ním uvádzaných obáv, a to iba na základe ničím nepodložených domniek.

53. Celkom nepodložený a prekvapivý je záver žalovaného o tom, že v prípade jeho brata postup Talibanu označuje za bežný úradný postup pri podozrení zo spáchania trestného činu a dokonca robí závery o tom, že v žiadnom prípade ho nemožno spájať s perzekúciou alebo iným vážnym porušením ľudských práv, ktoré mohli napĺňať kritériá prenasledovania.

54. Takýto postup považuje Najvyšší správny súd SR za úplne neprípustný. Podľa kasačného súdu je porušením zásady v pochybnostiach v prospech žiadateľa o azyl, ak správny orgán opiera rozhodnutie o vlastnú hypotézu, v dôsledku ktorej znevierohodňuje výpoveď žiadateľa.

55. Z tohto dôvodu je potrebné úplne odmietnuť úvahy žalovaného ohľadom neexistencie spojitosti medzi jeho strachom sťažovateľa z prenasledovania z dôvodu jeho práce pre U. E. aj v kontexte informácií o krajine pôvodu, ktorými žalovaný disponoval v čase rozhodovania o žiadosti o azyl, a z ktorých selektívne vybral len tie časti, ktoré bagatelizujú prípadné obavy sťažovateľa z postoja predstaviteľov Talibanu k osobám, pracujúcim v oblasti kultúry. Navyiac svoje závery žalovaný odvodzuje iba z verejného prísľubu samozvaného ministra kultúry, ktorými bagatelizuje postoj Talibanu ku kultúre a ľuďom pôsobiacich v kultúre vrátane filmu, pričom informácie o krajine pôvodu vyplývajúce z Dokumentu č. p. MU-ODZS-2021/000184-044 Afganistan, zo dňa 4.11.2021, citujúc bývalú riaditeľku Afgan filmu F. M., nasvedčujú tomu, že postoj Talibanu k takýmto osobám nebude rozhodne zmierlivý, ako naznačuje žalovaný. Podľa vyjadrení F. M. Taliban nepodporuje umenie, neváži si kultúru a bojí sa vzdelaných, nezávislých. Tiež povedala, že afganský filmový priemysel sa úplne zastavil, archívy sú pod kontrolou Talibanu. Materiál tiež cituje filmára F. L., žijúceho v Kábuľe, ktorý sa snaží získať azyl v Kanade. Uviedol, že žije v strachu z odvety zo strany militantov, bojí sa o svoj život aj život svojej rodiny. Vôbec sa necíti bezpečne, možno ho len zoberú, možno zabijú. Slovom Talibanu, že odpustí všetko, čo urobili, neverí.

56. Neudržateľné sú aj závery žalovaného (podporené následne tiež krajským súdom), že sa sťažovateľ v Afganistane doteraz nestretol so žiadnym násilným konaním, a preto nespĺňa podmienky na udelenie medzinárodnej ochrany.

57. Ako opakovane zdôrazňoval vo svojich podaniach aj sťažovateľ, konanie o medzinárodnej ochrane je špecifické prospektívnym rozhodovaním, čo znamená, že sa posudzuje riziko hroziace žiadateľovi v budúcnosti. Samotná skutočnosť, že sťažovateľ doteraz nebol podrobený násiliu v Afganistane neznamená, že mu takéto nebezpečenstvo nehrozí.

58. S poukazom na vyššie uvedené Najvyšší správny súd SR námietku sťažovateľa, že sa krajský súd odklonil od ustálenej judikatúry najvyššieho súdu v otázkach rozloženia dôkazného bremena a nereagoval ani na námietku v pochybnostiach v prospech žiadateľa o azyl, považoval za dôvodnú.

K námietke nesprávneho právneho posúdenia (imputovaného) prisudzovaného politického presvedčenia

59. Sťažovateľ v žalobe zdôrazňoval, že už v konaní pred žalovaným uviedol, že z Afganistanu odišiel za pomoci F. M., s ktorou sa spoznal vo filmových štúdiách (pracovala ako riaditeľka U. E.). V žalobe uviedol, že pracoval pre F. M., s ktorou mal uzavretú zmluvu na účinkovanie vo filme „*Ulica ženských srdiec*“. F. M. natáčala filmy o postavení žien v afganskej spoločnosti a jej filmová tvorba vychádzala z presvedčenia o potrebe podpory a emancipácie práv žien a dievčat v Afganistane.

60. Podľa sťažovateľa tvorba F. M. jednoznačne vyjadruje určitý politický názor na postavenie žien v Afganistane, ktorý je kritický a absolútne protirečivý k tomu, ako na nich hľadá Taliban. Pre ženy presadzuje slobodu, rovnosť s mužmi a účasť vo verejnej sfére, čo sa s prísnyimi politikami Talibanu vylučuje. Práve pre jeho spoluprácu s ňou a pre prácu pre U. E. sa dá na neho hľadiť ako na niekoho, komu by Taliban pripísal rovnaké politické názory.

61. Túto spojitosť pritom žalovaný vôbec nemohol vzhliadnuť práve preto, že pohovor so sťažovateľom bol veľmi povrchný, strohý bez toho, aby sa ho žalovaný na podrobnosti spolupráce s uvedenou režisérkou, resp. názory sťažovateľa na uvedenú problematiku, minimálne z dôvodu, že sťažovateľ mal účinkovať vo filme „*Ulica ženských srdiec*“ dopytoval.

62. Na tomto mieste považuje kasačný súd za nevyhnutné zdôrazniť, že bolo povinnosťou žalovaného zaobstarať v konaní dostatok podkladov a zasadiť tvrdenia sťažovateľa, doplnené o podrobnosti spolupráce s režisérkou a riaditeľkou U. E. F. M. do kontextu získaných informácií o krajine pôvodu. Takto sa však nestalo a hoci spisová dokumentácia obsahuje správy, ktoré do istej miery situáciu v Afganistane mapujú, nenachádza takto získané informácie zásadný odraz v rozhodnutí žalovaného.

63. Najvyšší správny súd SR zastáva názor, že ak nemožno určité tvrdenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu doložiť, ale ani vyvrátiť listinnými, či inými dôkazmi a žiadateľ splní podmienky uvedené v článku 4 ods. 5 smernice Rady 2004/83/ES, správny orgán je povinný z takého tvrdenia vychádzať.

64. V danom prípade sa Najvyšší správny súd SR domnieva, že sťažovateľ splnil vyššie uvedené podmienky. Svoju žiadosť náležite odôvodnil a predložil všetky podklady, ktoré mal k dispozícii. S podaním žiadosti neotálal a všetko nasvedčuje tomu, že na jej podanie pomýšľal už v čase, keď opúšťal Afganistan. V správnom konaní takisto nevyšli najavo žiadne skutočnosti, ktoré by spochybňovali celkovú hodnovernosť sťažovateľa. Rozhodujúce je, že ťažisko výpovede sťažovateľa zostalo po celý

čas správneho konania nemenné a jeho azylový príbeh je úplne vnútorne konzistentný. Za týchto okolností nebolo možné bez ďalšieho vyvodit', že sťažovateľovi v Afganistane nehrozí nebezpečenstvo prenasledovania v zmysle § 8 zákona o azyle v spojení s § 19a ods. 6 ZoA.

65. V neposlednom rade žalovaný vychádzal vo svojom rozhodnutí z predpokladu, že neexistuje žiadny azylovo relevantný dôvod sťažovateľom tvrdeného prenasledovania. Túto myšlienku prijal a ďalej rozvinul aj krajský súd, ktorý okrem iného uviedol, že základ argumentácie žalobcu spočíval v prenasledovaní známej afganskej režisérky, F. M., s ktorou mal žalobca spolupracovať. Uvedená spolupráca bola verifikovaná pracovnou zmluvou uzatvorenou medzi žalobcom a filmovým štúdiom U. E. o príprave a produkcii filmu „*Ulica ženských srdiec*“. S týmto krokom však podľa krajského súdu nemožno spájať jeho prenasledovanie spojené s rasou, národnosťou, náboženským alebo politickým presvedčením, navyiac, ak samotná režisérka, ktorá mala krajinu opustiť, sa práve pre zabránenie prenasledovaniu svojich ľudí, vrátila späť do Afganistanu. Napokon domáhať sa medzinárodnej ochrany udelením azylu za použitia stavu eventuálneho prenasledovaním inej osoby, navyiac ako bolo spomenuté, dobrovoľne sa vrátiacej späť do Afganistanu, považoval krajský súd za neprípustné.

66. K tomuto Najvyšší správny súd SR uvádza, že bremeno tvrdenia síce pochopiteľne ťaží žiadateľa o udelenie medzinárodnej ochrany. Súčasne je však povinnosťou správneho orgánu zistiť náležitým spôsobom skutkový stav. Pokiaľ teda v priebehu správneho konania vyjdú najavo niektoré okolnosti nasvedčujúce existencii azylovo relevantného motívu prenasledovania, je správny orgán povinný vziať ho do úvahy (pozri tiež rozsudok NS SR sp. zn. 1Sža/10/2013 zo dňa 9.4.2013).

67. V posudzovanej veci nemožno pominúť, že sťažovateľ patrí k značne zraniteľnej skupine obyvateľstva. Je osobou, ktorá úzko spolupracovala s režisérkou F. M., pre U. E., ktorej filmová tvorba vychádzala z presvedčenia o potrebe podpory a emancipácie práv žien a dievčat v Afganistane. Jej tvorba jednoznačne vyjadruje určitý politický názor na postavenie žien v Afganistane, ktorý je kritický a absolútne protirečivý k tomu, ako na nich hľadí Taliban.

68. Akokoľvek sa Najvyšší správny súd SR stotožňuje so žalovaným v tom smere, že tieto skutočnosti samy o sebe pre udelenie medzinárodnej ochrany nesvedčia, nemožno prehliadnúť, že situáciou sťažovateľa sa žalovaný dôsledne nezaoberal. Nedá sa totiž vylúčiť, že na sťažovateľa skutočne uprelo svoju pozornosť hnutie Taliban nie len pre podnikateľské aktivity jeho brata za bývalej vlády, ale aj práve pre spoluprácu sťažovateľa s režisérkou F. M., ktorá sa venovala témam zrovnoprávnenia žien v Afganistane, čo môže predstavovať významný faktor. Aj táto skutočnosť, t. j. zastávanie opačných politických názorov ako hnutie Taliban, by tak mohla byť dôvodom pre prenasledovanie sťažovateľa. Pritom nie je rozhodujúce, či sťažovateľ takéto politické názory reálne zastáva alebo nie, pretože ako vyvodil Najvyšší súd SR v rozsudku z 10.02.2015 sp. zn. 1Sža/52/2014, na účely udelenia azylu je podstatné, či je politické presvedčenie či iný azylovo relevantný dôvod žiadateľovi pripisovaný zo strany pôvodcov prenasledovania.

69. Ustanovenie § 8 zákona o azyle však vychádza z koncepcie odôvodnených obáv z prenasledovania, ktorá nie je iba odrazom snahy zakotviť medzinárodné záväzky Slovenskej republiky obsiahnutej v Ženevskom dohovore, ale je tiež odrazom snahy implementovať úijné azylové právo, najmä už spomínanú kvalifikačnú smernicu. Zákon o azyle sa preto musí vykladať s touto smernicou konformne, k tomu porovnaj čl. 39 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany („*kvalifikačná smernica*“), ale tiež čl. 1 ods. 2 a čl. 7 ods. 2 a 5 Ústavy SR.

70. Podľa článku 10 ods. 1 písm. e) a ods. 2 kvalifikačnej smernice nie je rozhodujúce, či sťažovateľ sám aktívne vyjadroval politickú podporu autoritárskemu režimu alebo naopak, či sám aktívne vystupoval proti tomuto režimu. Z hľadiska vyššie uvedenej koncepcie odôvodnených obáv z prenasledovania je dostatočné, že mu orgány verejnej moci (reprezentované policajnými zložkami, ale aj predstaviteľmi jednotlivých miest či dedín v danom regióne) pripisovali určitú politickú afiliáciu na základe jeho vyjadrovania, jednania, odmietania určitých postupov či činností organizovaných zo strany štátu a pod.

71. Čl. 10 ods. 2 kvalifikačnej smernice totiž výslovne stanovuje, že: „*pri posudzovaní otázky, či má žiadateľ odôvodnenú obavu z prenasledovania, nie je dôležité či žiadateľ skutočne má rasové, náboženské, národnostné, sociálne alebo politické charakteristické rysy, ktoré vedú k prenasledovaniu, ak pôvodca prenasledovania tieto rysy žiadateľovi pripisuje.*“

72. Rovnako kvalifikačná smernica tak počíta s tým, že žiadateľ o medzinárodnú ochranu môže byť prenasledovaný za to, že nesúhlasí s určitými praktikami alebo postupmi pôvodcov prenasledovania. Nie je preto nevyhnutné, aby žiadateľ o medzinárodnú ochranu prejavoval svoje politické názory verejne. Postačí, ak pôvodcovia prenasledovania o nesúhlase dotknutého žiadateľa s ich praktikami alebo postupmi vedia alebo by vedieť mohli, a z toho dôvodu ho prenasledujú alebo by ho mohli prenasledovať.

73. Z hľadiska koncepcie odôvodnených obáv z prenasledovania potom plne postačí aj to, ak pôvodcovia prenasledovania žiadateľovi o medzinárodnú ochranu jeho presvedčenia v zmysle nesúhlasu s určitými postupmi iba pripisujú, hoci ten v skutočnosti žiadne takéto politické presvedčenie nemá.

74. Pojem „*politický názor*“ v zmysle § 8 zákona o azyle je preto vo svetle vyššie uvedenej judikatúry nevyhnutné vykladať široko tak, aby zahŕňal akýkoľvek názor na akúkoľvek otázku súvisiacu s fungovaním štátu, vládou, spoločnosťou či politikou. Je nevyhnutné pod toto vymedzenie zahrnúť aj prípady prisudzovaných politických názorov, či presvedčení aj v dôsledku určitého nekonformného konania, ktorým môže byť práve odmietanie štátom, orgánmi verejnej moci či väčšinovou spoločnosťou zavedenej praxe. Tento negatívny postoj k zavedenej praxi totiž môže byť vnímaný v danej spoločnosti ako jej spochybnenie alebo nesúhlas s orgánmi alebo inštitúciami, ktoré túto prax zaviedli (alebo vykonávajú), či už ide o subjekty na celoštátnej alebo miestnej úrovni.

75. Najvyšší správny súd SR potom v tejto súvislosti pripomína, že hoci žiadateľ o medzinárodnú ochranu neuvádza svoje obavy z návratu do krajiny pôvodu priamo v spojitosti so svojím politickým presvedčením, žalovaný má povinnosť viesť pohovor k žiadosti o medzinárodnú ochranu tak, aby bol následne schopný komplexne posúdiť jeho žiadosť z hľadiska všetkých dôvodov na udelenie azylu, t. j. cielene klásť otázky takým spôsobom, ktorý bude reflektovať jeho konkrétny azylový príbeh a súčasne bude reagovať na konkrétnu situáciu v krajine jeho pôvodu. Skutočnosť, že sťažovateľ svoje obavy z návratu do krajiny pôvodu sám výslovne nespojil s jedným z dôvodov na udelenie azylu predpokladaným v § 8 zákona o azyle, na tejto povinnosti nič nemení.

76. Na základe uvedených dôvodov vyhodnotil Najvyšší správny súd SR za dôvodnú aj námietku nesprávneho právneho posúdenia (imputovaného) prisudzovaného politického presvedčenia.

K námietke nesprávneho právneho posúdenia príslušnosti k určitej sociálnej skupine

77. Sťažovateľ namietal, že krajský súd obmedzil na povrchnú argumentáciu, a vôbec neponúkol žiadnu argumentáciu prečo sa napokon priklonil k názoru, že sťažovateľa nemožno vidieť ako

príslušníka určitej sociálnej skupiny. Poukázal na to, že v správnej žalobe ponúkol jasné označenie skupiny, ktorú v prípade sťažovateľa ustálil ako „určitú sociálnu skupinu“, ktorú spája „zdieľané presvedčenie“ a sťažovateľ do tejto skupiny jednoznačne patrí pre jeho rovnaké presvedčenie o dodržiavaní ľudských práv, osobitne práv žien a ich rovnoprávnosti, ide o presvedčenie o tom, že žena má právo na prístup k práci, ku vzdelaniu a má právo na účasť na verejnom živote.

78. Z ustanovenia § 8 písm. a) ZoA vyplýva, že ministerstvo udelí azyl, ak tento zákon neustanovuje inak, žiadateľovi, ktorý má v krajine pôvodu opodstatnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu.

79. Podľa článku 10 ods. 1 písm. d) pred bodkočiarkou smernice Rady č. 2004/83/ES o minimálnych normách, ktoré musia spĺňať štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti, aby mohli žiadať o postavenie utečenca alebo osoby, ktorá z iných dôvodov potrebuje medzinárodnú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany, (ďalej len „kvalifikačná smernica“), „skupina“ sa považuje za tvoriacu určitú sociálnu skupinu najmä tam, kde:

- príslušníci tejto skupiny majú prirodzenú charakteristiku alebo spoločný pôvod, ktorý sa nemôže zmeniť, alebo zdieľajú charakteristiku alebo vieru, ktorá je taká základná pre identitu alebo vedomie, že osoba by nemala byť nútená, aby sa jej zriekla a
- skupina má jednoznačnú identitu v príslušnej krajine, pretože je vnímaná ako odlišná od okolitej spoločnosti; v závislosti od okolností v krajine pôvodu, určitá sociálna skupina môže zahŕňať skupinu vychádzajúcu zo spoločnej charakteristiky sexuálnej orientácie.

80. Kvalifikácia prenasledovania pre príslušnosť k určitej sociálnej skupine podľa § 8 písm. a) ZoA je zložitejšia, pretože tento dôvod nie je oproti ostatným presne zákonom definovaný a zahŕňa aj samotné vymedzenie prenasledovanej sociálnej skupiny.

81. Najvyšší súd Slovenskej republiky sa vymedzením určitej sociálnej skupiny zaoberal už v mnohých prípadoch. Dospel napríklad k záveru, že za určitú sociálnu skupinu nemožno považovať ženy prenasledované mužmi (rozsudok NS SR sp. zn. 1Sža/20/2008 zo dňa 21.10.2018), za určitú sociálnu skupinu nepovažoval ani podnikateľov vydieraných mafiou (rozsudok sp. zn. 1Sža/38/2009 zo dňa 3.11.2009), rovnako tak nepovažoval za určitú sociálnu skupinu v zmysle ani členov rodín v susedských sporoch o pozemky (rozsudok sp. zn. 1Sža 3/2009 zo dňa 3.11.2009).

82. Naproti tomu Najvyšší správny súd Českej republiky uzavrel, že za členov určitej sociálnej skupiny by mohli byť považovaní vojaci a príslušníci ozbrojených zložiek, ktoré obyvateľstvo vnímalo ako predstaviteľov či prívržencov režimu (rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR z 2.8.2012, č. j. 5 Azs 2/2012 - 49), a branci, ktorí čelili hrozbe násilia v prípade nástupu do vojenskej služby zo strany teroristických skupín, keď im štát nebol schopný zaručiť dostatočnú ochranu, a na druhej strane boli vystavení hrozbe trestu odňatia slobody zo strany štátu, ak by službu nenastúpili (rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR z 9.6.2008, č. j. 5 Azs 18/2008 - 83, č. 2406/2011 Zb. NSS). Za sociálnu skupinu považoval napríklad Najvyšší správny súd ČR vo svojej judikatúre napr. skupinu založenú na spoločnej charakteristike sexuálnej orientácie, t. j. napr. homosexuálov (porov. rozsudok zo 14.3.2018, č. j. č. 3729/2018 Zb. NSS). Existenciu sociálnej skupiny pripustil aj u ruskojazyčného obyvateľstva pochádzajúceho z Ukrajiny (pozri rozsudok z 31.5.2017, č. j. 5 Azs 62/2016 - 87).

83. Hoci samotné znenie § 8 písm. a) ZoA neobsahuje kritériá pre určenie príslušnosti k určitej sociálnej skupine, jej obsah je nutné vykladať v súlade s Dohovorom o právnom postavení utečencov,

prijatým dňa 28.7.1951 v Ženeve, v znení Protokolu z 31.1.1967, č. 208/1993 Zb., (ďalej len „Ženevský dohovor“). Ďalej musí byť aplikácia tohto ustanovenia tiež v súlade aj s kvalifikačnou smernicou, ktorá harmonizuje azylové právo medzi členskými štátmi Európskej únie. Zároveň je možné kritériá pre vymedzenie sociálnej skupiny hľadať aj v judikatúre súdov a v smerniciach a odporúčaniach Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov - UNHCR. Napriek tomu, že v prípade smerníc UNHCR nejde o záväzné pramene práva, z ktorých by bol tunajší súd povinný vychádzať, ide o inšpiratívne pramene medzinárodne uznávanej praxe („soft law“), ktoré je vhodné mať na zreteli ako pri aplikácii práva, tak pri tvorbe právnych predpisov.

84. Dôvod prenasledovania - príslušnosť k určitej sociálnej skupine - nemá pevne stanovené hranice ako iné azylové dôvody. Príslušnosť k určitej sociálnej skupine je preto potrebné chápať v kontexte svetových a spoločenských premien v jednotlivých kultúrach a vzhľadom na vývoj ľudskoprávnych noriem medzinárodného práva.

85. Najvyšší správny súd SR vychádza predovšetkým zo znenia článku 10 ods. 1 písm. d) kvalifikačnej smernice. Prvá podmienka uvedeného ustanovenia vymedzuje tzv. „chránené znaky“ - atribúty istej kvality, ktoré sú vlastné určitej sociálnej skupine, druhá podmienka je potom orientovaná na tzv. „sociálnu percepciu“ - vnímanie tejto sociálnej skupiny okolitou spoločnosťou ako odlišné. Obe podmienky pritom musia byť podľa znenia kvalifikačnej smernice splnené zároveň (kumulatívne).

86. Kritériá stanovené kvalifikačnou smernicou korešpondujú aj so skoršou súdnou praxou a metodikou UNHCR. Smernica na určovanie príslušnosti k určitej sociálnej skupine uvádza dva prístupy. (i) Pri posudzovaní „chránených znakov“ sa zisťuje, či určitá skupina disponuje určitým nescudziteľným znakom, alebo či scudzenie takého znaku by nebolo možné od príslušníkov takejto skupiny požadovať, pretože by bolo v rozpore s ľudskou dôstojnosťou. (ii) Druhý prístup je orientovaný na zistenie, či je skupine vlastný určitý atribút, ktorý umožňuje rozpoznať jej jednotlivých členov alebo ktorý ich odlišuje od spoločnosti, tzv. „sociálna percepcia“ [pozri Smernica k medzinárodnej ochrane: „Príslušnosť k určitej sociálnej skupine“ v kontexte článku 1A(2) Dohovoru z roku 1951 resp. Protokolu z roku 1967 vo vzťahu k statusu utečencov, vydaná dňa 7.5.2002, č. HCR/GIP/02/02, všetky citované pramene UNHCR sú dostupné na: <http://www.refworld.org/protectionmanual.html>].

87. Podľa § 19a ods. 4 písm. e) ZoA skupina tvorí určitú sociálnu skupinu najmä vtedy, ak príslušníci skupiny zdieľajú vrodené charakteristické črty alebo spoločný pôvod, ktoré nemožno zmeniť, alebo zdieľajú charakteristiku alebo presvedčenie, ktoré sú tak závažné pre ich identitu alebo svedomie, že daná osoba by nemala byť nútená, aby sa ich zriekla a okolitou spoločnosťou je vnímaná ako odlišná; v závislosti od okolností v krajine pôvodu, určitá sociálna skupina môže predstavovať skupinu založenú na spoločnej charakteristickej črte sexuálnej orientácie, pričom túto orientáciu nemožno chápať tak, že zahŕňa činy považované za trestné podľa osobitného predpisu.

88. Príslušnosť k sociálnej skupine je preto potrebné vnímať ako možnosť, na základe ktorej môže byť cudzincovi medzinárodná ochrana udelená aj na základe obavy z prenasledovania z iných dôvodov než z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti či politického presvedčenia.

89. Na druhej strane to však neznamená, že by bolo možné tento pojem vykladať neobmedzene široko a zahŕňať pod neho aj také skupiny osôb, ktoré objektívne žiadny charakteristický znak nespája, alebo naopak osoby, ktoré sú prenasledované nie na základe príslušnosti k sociálnej skupine, ale z iného azylovo relevantného dôvodu (napr. náboženstvo, či politického presvedčenia). Aj sociálna skupina ako taká musí byť preto určitým spôsobom bližšie vymedzená tak, aby sa ostatné azylovo relevantné dôvody nestali v dôsledku výkladu tohto poňatia nadbytočnými. Interpretácia dôvodov, na základe ktorých môže

byť cudzincovi medzinárodná ochrana udelená, preto musí zodpovedať cieľu a účelu Ženevského dohovoru.

90. Všetky vyššie uvedené príklady potvrdzujú všeobecné pravidlo, podľa ktorého je sociálna skupina charakterizovaná spoločným znakom, ktorý je u všetkých členov tejto skupiny objektívne prítomný - či už sa jedná o sexuálnu orientáciu alebo jazyk, ktorým členovia skupiny na území určitého štátu hovoria, a pod. ktorý danú sociálnu skupinu spája a ktorý musí byť odlišný od samotného rizika prenasledovania, pretože prenasledovanie samo osebe nie je definičným prvkom sociálnej skupiny.

91. Inými slovami určitú sociálnu skupinu nemôže definovať len a iba prenasledovanie jej členov alebo spoločná obava z prenasledovania, pretože prenasledovanie (či odôvodnená obava, že k nemu dôjde) je samostatným kritériom, ktoré musí byť pre udelenie azylu podľa § 8 zákona o azyle tiež splnené.

92. Hoci perzekučné konanie namierené proti určitej skupine môže byť dôležitým faktorom pri určovaní sociálnej skupiny v spoločnosti, nemôže samo o sebe predstavovať onen objektívny znak, ktorý je pre sociálnu skupinu definujúci.

93. Poňatie sociálnej skupiny názorne vystihuje jednoduchý príklad uvedený v smernici Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) k medzinárodnej ochrane č. 2 zo 7.5.2002: Príslušnosť k určitej sociálnej skupine v zmysle článku 1A ods. 2 Ženevského dohovoru z roku 1951 a/alebo jej Protokolu z roku 1967 (smernica HCR/GIP/02/02). Táto smernica vysvetľuje odlišnosť objektívneho znaku spájajúceho členov sociálnej skupiny a prenasledovania na príklade mužov píšucich ľavou rukou - tí sami o sebe netvorí osobitnú sociálnu skupinu. Ak by však boli prenasledovaní práve preto, že sú ľaváci, stali by sa v spoločnosti rýchlo rozpoznateľnými ako určitá sociálna skupina - toto prenasledovanie by v spoločnosti vytvorilo vnímanie, že ide o zvláštnu sociálnu skupinu. Objektívne spájajúcim znakom by však bolo práve písanie ľavou rukou, ktoré by tieto osoby identifikovalo ako skupinu, nie samotné konanie, ktorému sú (či môžu byť) jej členovia vystavení.

94. Pokiaľ teda zdieľanie rovnakých názorov na rovnoprávne postavenie žien v spoločnosti možno považovať za vyjadrovanie určitého politického presvedčenia, hoc aj prisudzovaného, ide potom o prenasledovanie z iného azylovo relevantného dôvodu (politického presvedčenia) a nie na základe príslušnosti k sociálnej skupine.

95. Z uvedených právnych téz rezultuje záver, že ak možno u žiadateľa o azyl identifikovať riziko prenasledovania z dôvodov zastávania určitých politických názorov podľa § 8 písm. a) ZoA, má byť posudzovaný z tohto dôvodu a nie z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine.

96. Námietka nesprávneho právneho posúdenia určitej sociálnej skupiny preto nemohla s poukazom na uvedené závery obstať.

Zhrnutie

97. Možno teda uzavrieť, že kasačné námietky, ktorými sťažovateľ vytýkal žalovanému a krajskému súdu nesprávne právne posúdenie veci týkajúce sa prisudzovaného politického presvedčenia a nerešpektovanie predchádzajúcej judikatúry správnych súdov, vyhodnotil najvyšší správny súd ako dôvodné. Sťažovateľovi je potom možné prisvedčiť aj v tom ohľade, že žalovaný nevyložil azylový príbeh sťažovateľa v kontexte správ o situácii v krajine pôvodu, čím zaťažil svoj postup chybou nezákonnosti. Najvyšší správny súd SR na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd

dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúmané rozhodnutie v spojení s konaním, ktoré mu predchádzalo trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd nezrušil napadnutý rozsudok, ale považoval za potrebné rozhodnúť v zmysle § 462 ods. 2 v spojení s § 457 ods. 1 S.s.p. tak, že rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v časti o neudelení azylu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

40/2023 ZNSS

Kľúčové slová: azyl; informácie o krajine pôvodu; dôveryhodnosť informácií; overovanie zdrojov informácií; prospektívne rozhodovanie

Prejudikatúra: 1 Sža 10/2013; 1 Sža 48/2014; 1 Sža 53/2014

Vzťah k právnej úprave: § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Právna veta

- I. Správny orgán rozhodujúci o žiadosti o udelenie azylu podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov pri používaní informácií o krajinách pôvodu musí dodržiavať nasledujúce pravidlá: informácie o krajine pôvodu musia byť v maximálnej možnej miere (i) relevantné, (ii) dôveryhodné a vyvážené, (iii) aktuálne a overené z rôznych zdrojov, a (iv) transparentné a dohľadateľné, t. j. s uvedením zdroja, z ktorého správny orgán čerpal.
- II. Dôveryhodnosť informácií o krajine pôvodu je potrebné posudzovať s ohľadom na autoritu a povesť autorov správy, serióznosť vykonaných šetrení, nadväznosť a súvislosť záverov a skutočnosť, či uvedené tvrdenia sú potvrdené aj inými zdrojmi.
- III. Pokiaľ sa situáciou v krajine pôvodu zaoberá väčší počet správ, je nevyhnutné uprednostniť tie, ktoré sa zaoberajú stavom ľudských práv v krajine pôvodu a priamo uvádzajú okolnosti rozhodné pre posúdenie reálnosti hrozby neľudského či krutého zaobchádzania. Relevantnosť a váha správy bude závisieť od toho, do akej miery sa priamo venuje otázkam posudzovaným v danom konaní. Správe, ktorá vo všeobecnosti opisuje socioekonomické podmienky v krajine pôvodu a nepojednáva o špecifických otázkach, ktoré musia byť v konaní objasnené, potom bude spravidla priznaná menšia váha.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 15/2022 z 28. novembra 2022: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD., (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím ČAS: MU-PO-267-32/2021-Ž zo dňa 2. februára 2022 (ďalej aj „*preskúmané rozhodnutie*“) podľa § 13 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*zákon o azyle*“) neudelil azyl žalobkyni a súčasne podľa § 13a a § 20 ods. 4 zákona o azyle jej poskytol doplnkovú ochranu na dobu jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

2. Vo vzťahu k neudeleniu azylu žalovaný uzavrel, že v prípade žalobkyne neboli splnené zákonné podmienky pre udelenie azylu na území Slovenskej republiky v zmysle § 8 zákona o azyle, nakoľko sa

nepreukázalo, že obava, pre ktorú žalobkyňa odišla z Afganistanu, by mala akúkoľvek súvislosť s jej rasou, národnosťou, náboženským presvedčením alebo príslušnosťou k určitej sociálnej skupine či s uplatňovaním politických práv a slobôd. Uviedol, že z pohovoru so žalobkyňou je zrejmé, že rozhodujúcim dôvodom, pre ktorý sa žalobkyňa rozhodla odísť z Afganistanu, bola obava z nestabilnej politicko-bezpečnostnej situácie, ktorá nastala potom, ako z krajiny odišli spojenecké vojská a k moci sa vrátilo hnutie Taliban. Táto situácia však nespĺňa kritériá prenasledovania v zmysle § 2 písm. d) zákona o azyle. Záverom konštatoval, že v prípade žalobkyne neboli splnené podmienky pre udelenie azylu na účel zlúčenia rodiny v zmysle § 10 zákona o azyle.

3. K obavám žalobkyne, že by jej mal byť z dôvodu profesie otca, resp. matky pripisovaný hnutím Taliban opozičný politický názor žalovaný uviedol, že vo svetle aktuálnych informácií o Afganistane sa javí ako neopodstatnená. Ako zo správy Dánskej imigračnej služby - DIS z júla 2021 o bezpečnostnej situácii po prevzatí kontroly Talibanom a o cieľových osobách vyplynulo, vedenie Talibanu oznámilo, že organizácia v súčasnosti nepoškodí žiadneho Afganca, pokiaľ prácu zastavil. Nakoľko otec žalobkyne, ako bývalý vojak z povolania zomrel v roku 2017 a jej matka prácu moderátorky v národnej televízii ukončila v roku 2007, nie je podľa žalovaného dôvod obávať sa toho, že by žalobkyňa z dôvodu výkonu práce viac ako 4 roky zosnulého otca, resp. matky, ktorá je už viac ako 14 rokov ženou v domácnosti, malo zo strany Talibanu hroziť prenasledovanie z dôvodu imputovaných politických názorov. Žalovaný v neposlednom rade vylúčil, že by mohla mať žalobkyňa problémy kvôli niekdajšej práci tlmočníka svojho manžela, ktorému bola na území Slovenskej republiky poskytnutá doplnková ochrana, pretože sa za neho vydala tajne, aj to iba niekoľko dní pred jej odchodom z Afganistanu, takže Taliban nemohol mať vedomosť o jej osobnom stave, resp. o tom, kto je jej manžel.

4. Žalovaný sa priklonil k záveru, že napriek ukončeniu ozbrojeného vnútroštátneho konfliktu napätie v Afganistane pretrváva, situácia je svojim spôsobom nová a je náročné predpokladať, ako sa bude vyvíjať, a preto v prípade návratu žalobkyne do krajiny pôvodu nemožno s dostatočnou mierou istoty vylúčiť, že by nemohla byť vystavená reálnej hrozbe vážneho bezprávia v zmysle § 2 písm. f) zákona o azyle, a to vo forme mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu a z tohto dôvodu žalovaný poskytol žalobkyňu na území Slovenskej republiky doplnkovú ochranu.

Konanie na krajskom súde

5. Včas podanou správnu žalobou na Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „*krajský súd*“ alebo „*správny súd*“) sa žalobkyňa domáhala zrušenia rozhodnutia žalovaného v časti neudelenia azylu a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie a rozhodnutie.

6. Žalobkyňa uviedla, že nesúhlasí s rozhodnutím žalovaného v časti neudelenia azylu a považuje ho v tejto časti za nezákonné a nesprávne. Má za to, že rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov a skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia, je v rozpore s administratívnym spisom. (...)

7. Krajský súd preskúmal rozhodnutie žalovaného a jeho postup pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 a nasl. S.s.p.) dospel k záveru, že argumentácia žalobkyne v správnej žalobe nie je dôvodná a je potrebné ju podľa § 219 S.s.p zamietnuť.

13. Krajský súd uzavrel, že žalobkyňou uvádzané dôvody v jej žiadosti o udelenie azylu nemožno podradiť pod pojem prenasledovanie zo žiadneho z dôvodov uvedených v predmetnom ustanovení zákona o azyle, keďže žiadnym spôsobom nekorešpondujú s jej rasou, národnosťou, náboženstvom,

príslušnosťou k určitej sociálnej skupine či politickým názorom. Taktiež je podľa krajského súdu v tomto kontexte vyjadrení žalobkyne v konaní o udelenie azylu správne vyhodnotenie predložených dôkazných prostriedkov. Námietky žalobkyne sú založené na jej subjektívnom pocity, ktorý ničím nepodložila a odvoláva sa len na všeobecnú situáciu v krajine a na imputované politické presvedčenie. Zároveň dospel krajský súd k záveru, že u žalobkyne nemožno vzhľadom na už vyššie uvedené dôvody uvažovať ani o imputovanom politickom presvedčení tak, ako to žalobkyňa uvádza vo svojej žalobe.

14. Ani námietku žalobkyne ohľadom nedostatočne zisteného skutkového stavu krajský súd nevyhodnotil za dôvodnú. Krajský súd má za to, že žalovaný dostatočným spôsobom zistil v konaní skutkový stav v zmysle línie nastolenej samotnou žalobkyňou. Jej tvrdenia ako aj dôkazy získané žalovaným z dôkazných prostriedkov doložených do administratívneho konania a zabezpečených samotným žalovaným vytvárajú dostatočný podklad pre ustálenie si skutkového stavu a tento tak, ako bol ustálený žalovaným, nie je v žiadnom smere v rozpore s obsahom administratívneho spisu.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Právne posúdenie veci kasačným súdom

21. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa sťažovateľka domáhala ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného o neudelení azylu podľa § 13 ods. 1 zákona o azyle, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľky sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

22. - 72. (*Pozn. kasačný súd sa zaoberá dôvodmi žaloby, z ktorých nevyplývajú závery súvisiace s právnou vetou predloženého návrhu judikátu.*)

K námietke neaktuálnosti správ o krajine pôvodu

73. Sťažovateľka namietala neaktuálnosť informácií o krajine pôvodu, ktoré zabezpečil žalovaný a poukázala na správu Amnesty International o zhoršujúcej sa situácii v oblasti ľudských práv žien a dievčat za súčasnej vlády Talibanu. V súvislosti s námietkou nesprávneho právneho posúdenia jej prisudzovaného politického presvedčenia poukázal na informácie z medzinárodných zdrojov: Správa EUAA - Agentúry Európskej únie pre azyl: Usmernenie EUAA o Afganistane a Stanovisko UNHCR k potrebe medzinárodnej ochrany ľudí utekajúcich z Afganistanu.

74. Najvyšší správny súd SR k uvedenej námietke považuje za dôležité zdôrazniť, že pri používaní informácií o krajinách pôvodu je nutné dodržiavať nasledujúce pravidlá. Informácie o krajine pôvodu musia byť v maximálnej možnej miere (1) relevantné, (2) dôveryhodné a vyvážené, (3) aktuálne a overené z rôznych zdrojov, a (4) transparentné a dohľadateľné (porov. kritériá pre nakladanie s informáciami o krajinách pôvodu v azylovom konaní, in: GYULAI, G.: Country Information in Asylum Postupy: Quality as a Legal Requirement in EU, Budapest, 2007).

75. Najvyšší správny súd SR dáva v tejto súvislosti do pozornosti, že Veľký senát Európskeho súdu pre ľudské práva v rozsudku z 28.2.2008 vo veci Saadi proti Taliansku, číslo sťažnosti 37201/06, bod 143 (rozsudky EŠLP sú prístupné na <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>) uviedol, že dôveryhodnosť informácií o krajine pôvodu je potrebné posudzovať s ohľadom na autoritu a povesť autorov správy, serióznosť vykonaných vyšetrovaní, nadväznosť a súvislosť záverov a

skutočnosť, či uvedené tvrdenia sú potvrdené aj inými zdrojmi. Európsky súd pre ľudské práva nadviazal na závery veľkej komory rozsudkom zo 17.7.2008 vo veci NA. proti Spojenému kráľovstvu, číslo sťažnosti 25904/07 (body 120 až 122), v ktorom ďalej uviedol, že pri hodnotení správy obsahujúcej informácie o krajine pôvodu je nevyhnutné posúdiť nezávislosť, spoľahlivosť a objektívnosť autora správy. Dôležité je taktiež vziať do úvahy, akou mierou je autor správy zastúpený v krajine pôvodu, aké sú jeho schopnosti získavať informácie priamo na mieste. Súd pripúšťa, že situáciou v krajine pôvodu sa zaoberá väčší počet správ, je nevyhnutné uprednostniť tie, ktoré sa zaoberajú stavom ľudských práv v krajine pôvodu a priamo uvádzajú okolnosti rozhodné pre posúdenie reálnosti hrozby neľudského či krutého zaobchádzania. Relevantnosť a váha správy závisí od toho, do akej miery sa priamo venuje otázkam posudzovaným v danom konaní. Správe, ktorá vo všeobecnosti opisuje socioekonomické podmienky v krajine pôvodu a nepojednáva o špecifických otázkach, ktoré musia byť v konaní objasnené, potom bude spravidla priznaná menšia váha.

76. Z rozhodnutia žalovaného vyplýva, že za účelom posúdenia žiadosti sťažovateľky využil informácie z databázy MÚ ku krajine pôvodu Afganistan č. p.: MU-ODZS-2020/000184-138 z 27.9.2021, č. p.: MU-ODZS-2021/000184-040 z 18.10.2021, č. p.: MU-ODZS-2021/000184-043 z 27.10.2021 ako aj informácie poskytnuté právnu zástupkyňou sťažovateľky.

77. Z obsahu administratívneho spisu žalovaného z č. p.: MU-ODZS-2020/000184-138 z 27.9.2021 konkrétne č. l. 104 vyplýva, že žalovaný pri vyhľadávaní informácií a správ o krajine pôvodu v dokumente ČAS: MU-PO-267-20/2021-Z určil okruh tém a zadal Odboru dokumentaristiky a zahraničnej spolupráce MÚ SR celkovo 12 otázok ku krajine pôvodu (Afganistan), pričom ani jedna sa netýkala postavenia žien v spoločnosti po prevzatí moci Talibanom so zameraním na postavenie žien učiteľiek, hoci jedným z dôvodov, pre ktoré sťažovateľka požiadala o azyl, bola nemožnosť slobodne vykonávať toto povolanie.

78. Z obsahu administratívneho spisu žalovaného z č. p.: MU-ODZS-2021/000184-043 z 27.10.2021 vyplýva, že otázky pod č. 4-6 sa týkali prístupu Talibanu k existencii samostatných dievčenských škôl k otázkam smerujúcim k zisteniu, či prevádzkovatelia a učitelia na týchto školách čelia nejakým obmedzeniam, resp. či čelia ich rodinní príslušníci nejakým problémom zo strany Talibanu, avšak odpovede na otázky sa v rozhodnutí nenachádzajú, zrejme aj preto, že predmetné otázky neboli zacielené na konkrétny prípad sťažovateľky, ktorá netvrdila, že je študentkou, ale tvrdila, že po návrate do krajiny nebude môcť pokračovať vo výkone svojho povolania učiteľky. V tejto časti je možné vytknúť žalovanému, že žalovaný nevyhľadal aktuálne informácie o krajine pôvodu so zameraním na postavenie žien v spoločnosti po prevzatí moci Talibanom a vytknúť je možné aj to, že sa uspokojil len s verejným príslubom Talibanu o umožnení lekárkam, zdravotným pracovníčkam a učiteľkám vykonávať svoju prácu s obmedzeniami podľa interpretácie islamského práva, ktoré sa však aj podľa správ o krajine pôvodu, ktorými disponoval žalovaný už v čase rozhodovania o azyle odlišujú od reality.

79. Napokon sťažovateľka spolu s kasačnou sťažnosťou predložila aktuálne informácie Správy EUAA - Agentúry Európskej únie pre azyl: Usmernenie EUAA o Afganistane publikovanej v apríli 2022, Agentúra Európskej únie pre azyl, Usmernenie EUAA o Afganistane z apríla 2022, dostupné https://www.ecoi.net/en/file/local/2072212/2022_04_Country_Guidance_Afghanistan_EN_O.pdf a Stanovisko UNHCR k potrebe medzinárodnej ochrany ľudí utekajúcich z Afganistanu z februára 2022, dostupné na: https://www.ecoi.net/en/file/local/2067833/61_d851_cd4.pdf, ktorým sa žalovaný v ďalšom konaní v súlade s pravidlami uvedeným v bode 75 tohto rozsudku musí zaoberať.

80. V poradí 7. otázkou sa žalovaný dopytoval na postoj Talibanu po prevzatí moci voči osobám, ktoré za predchádzajúceho režimu slúžili v armáde alebo iných ozbrojených zložkách. Z odpovede na

uvedenú otázku okrem iného vyplýva, (zdroj Reuters zo dňa 19.8.2021), že Taliban zostavil „Čiernu listinu“. Podľa správy Reuters Nórske centrum pre globálne analýzy RHIPTO uvádza, že „Taliban loví jednotlivcov napojených na predchádzajúcu administratívu,“ a „Taliban zintenzívňuje pátranie po všetkých jednotlivcoch a spolupracovníkoch bývalého režimu a v prípade neúspechu sa zameriavajú a zatýkajú rodiny a trestajú ich podľa vlastného výkladu práva šaría.“ „Zvlášť ohrození sú jednotlivci v centrálnych pozíciách vo vojenských, policajných a vyšetrovacích jednotkách.“

81. Uvedenú časť správy o krajine pôvodu však v rozhodnutí žalovaný vôbec nespomína, naopak situáciu bagatelizuje tým, že otec sťažovateľky zomrel prirodzenou smrťou v roku 2017, takže prenasledovanie zo strany Talibanu z dôvodu imputovaných politických názorov prakticky vylučuje. V rozhodnutí sa však vôbec nevenuje tomu, že v prípade otca sťažovateľky ide o vysoko postaveného člena bývalej armády v pozícii dôstojníka a možnosťou prenasledovania (zatýkania a trestania) sťažovateľky ako rodinnej príslušníčky osoby v centrálnej pozícii vo vojenských jednotkách Afganistanu - vysokého dôstojníka armády sa žalovaný vôbec nezaoberal.

82. V poradi 10. otázka sa týkala hrozby nebezpečenstva občanom, ktorí sa neangažovali priamo na aktivitách Talibanu, ale pre americkú vládu vykonávali len pomocné práce nijako nesúvisiace s vojenskými operáciami. Z odpovede na uvedenú otázku vyplynulo, že nezisková organizácia NPR informovala dňa 16.8.2021, že „keďže Taliban má teraz kontrolu, nikdy neboli prekladatelia, šoféri a v ďalších úlohách pomáhajúci USA a koalíčným členom zraniteľnejší. 300 afganských tlmočníkov a ich rodinných príslušníkov už bolo od roku 2001 zabitých kvôli ich spojeniu s americkými silami.“ Žalovaný vylúčil, že by mohla mať sťažovateľka problémy kvôli niekdajšej práci tlmočníka svojho manžela, ktorému bola na území SR poskytnutá doplnková ochrana s odôvodnením, že sa zaňho vydala tajne, a to iba niekoľko dní pred odchodom z Afganistanu, takže Taliban nemohol mať vedomosť o jej osobitnom stave, resp. o tom, kto je jej manželom.

83. Takýto záver žalovaného považuje Najvyšší správny súd SR za úplne neprípustný. Podľa kasačného súdu je porušením zásady v pochybnostiach v prospech žiadateľa o azyl, ak správny orgán opiera rozhodnutie o vlastnú hypotézu, v dôsledku ktorej znevierohodňuje výpoveď žiadateľa.

84. Z tohto dôvodu je potrebné úplne odmietnuť úvahy žalovaného ohľadom neexistencie spojitosti medzi jej strachom z prenasledovania z dôvodu jej pripisovaného politického presvedčenia aj v kontexte informácií o krajine pôvodu, ktorými žalovaný disponoval v čase rozhodovania o žiadosti o azyl, a z ktorých selektívne vybral len tie časti, ktoré bagatelizujú prípadné obavy sťažovateľky z postoja predstaviteľov Talibanu k osobám, ktoré pracovali pre bývalý režim v pozícii tlmočníkov pre americkú armádu. Navyiac svoje závery žalovaný odvodzuje iba z dôvodu, že Taliban nemohol vedieť o jej osobnom statuse, ale možnosťou, že sa následne o jej statuse dozvie, sa vôbec nezaoberal. Neudržateľné sú aj závery žalovaného (podporené následne tiež krajským súdom), že sa sťažovateľka v Afganistane doteraz nestretla so žiadnym násilným konaním, a preto nespĺňa podmienky na udelenie medzinárodnej ochrany.

85. Konanie o medzinárodnej ochrane je špecifické prospektívnym rozhodovaním, čo znamená, že sa posudzuje riziko hroziace žiadateľovi v budúcnosti. Samotná skutočnosť, že sťažovateľka doteraz nebola podrobená násiliu v Afganistane neznamená, že jej takéto nebezpečenstvo nehrozí.

86. Je teda nepochybné, že si žalovaný nezabezpečil dostatok podkladov, aby starostlivo posúdil situáciu v krajine jej pôvodu, čím porušil § 32 Správneho poriadku. Zisťovanie podkladov pre rozhodnutie patrí k ťažiskovým činnostiam orgánov verejnej správy v správnom konaní. V podstate ide o poznávací proces určitých predmetov alebo javov, ktorý smeruje k zisteniu skutočného stavu.

Výsledky tohto procesu slúžia ako podklad na vydanie rozhodnutia. Požiadavka zákona čo najúplnejšie a najpresnejšie zistiť skutočný stav veci je pritom procesným vyjadrením zásady materiálnej pravdy (§ 3 ods. 4). Vzhľadom k tomu, že žalovaný takto nepostupoval, vyhodnotil aj túto kasačnú námietku za dôvodnú.

Zhrnutie

87. Možno teda uzavrieť, že kasačné námietky, ktorými sťažovateľka vytykala žalovanému a krajskému súdu nesprávne právne posúdenie veci týkajúce sa prisudzovaného politického presvedčenia a nedostatočných podkladov pre rozhodnutie, vyhodnotil Najvyšší správny súd SR ako dôvodné. Sťažovateľke je potom možné prisvedčiť aj v tom ohľade, že žalovaný nevyložil azylový príbeh sťažovateľky v kontexte správ o situácii v krajine pôvodu, čím zaťažil svoj postup chybou nezákonnosti. Najvyšší správny súd SR na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúmané rozhodnutie v spojení s konaním, ktoré mu predchádzalo, trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd nezrušil napadnutý rozsudok, ale považoval za potrebné rozhodnúť v zmysle § 462 ods. 2 v spojení s § 457 ods. 1 S.s.p. tak, že rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v časti o neudelení azylu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

41/2023 ZNSS

Kľúčové slová: azyl; prospektívne rozhodovanie; obava z prenasledovania; konanie o medzinárodnej ochrane; porušenie práva na spravodlivý proces; zásada *audiatur et altera pars* (nech je vypočutá aj druhá strana)

Prejudikatúra: 10 Sžak 9/2019; 12 Sak 12/2022

Vzťah k právnej úprave: § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 54 ods. 1 Správneho súdneho poriadku

Právna veta

I.

1. Preskúmanie udelenia azylu podľa § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je postavené na potencialite prenasledovania v budúcnosti po prípadnom návrate žiadateľa o azyl do krajiny pôvodu. Ide teda o prospektívne rozhodovanie.
2. Ustanovenie § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov pracuje s pojmom strachu ako subjektívnym prvkom a odôvodnenosťou strachu z prenasledovania ako objektívnym prvkom, nestanovuje však podmienku faktického prenasledovania v minulosti. Pritom má byť skúmaná možnosť budúceho prenasledovania, pričom sa využíva štandard primeranej pravdepodobnosti, čo znamená, že táto možnosť musí byť reálna, nie iba hypotetická.

II.

1. Zásada *audiatur et altera pars* (nech je vypočutá aj druhá strana) patrí medzi neopomenuteľné prvky práva na spravodlivý proces. Z uvedenej zásady v kontexte ustanovenia § 54 ods.1 Správneho súdneho poriadku plyní povinnosť správneho súdu vytvoriť priestor, ktorý účastníkovi konania zaručí možnosť účinne uplatňovať argumenty a námietky, ktoré môžu ovplyvniť rozhodovanie správneho súdu, a to nielen umožnením predniesť žalobu, resp. žalobné námietky jeho právnomu zástupcovi, ktorý je na rozdiel od žiadateľa o azyl znalý práva, ale aj vypočuť žiadateľa o azyl za prítomnosti tlmočníka, ktorý sa toho výslovne domáha, pretože jedine on je schopný predostrieť bližšie dôvody žiadosti o azyl, najmä za situácie, ak správny súd z administratívneho spisu zistí alebo zistiť mal, že pohovor so žiadateľom bol vedený veľmi stroho, bez kladenia otázok, bez objasnenia niektorých podstatných okolností žiadosti o azyl, ktoré sa aj v tak stručnom pohovore objavia. Žalovaný má viesť pohovor tak, aby boli nejasnosti vysvetlené priamo na mieste.
2. Pokiaľ správny súd zistí, že pohovor so žiadateľom o azyl v administratívnom konaní takýmto spôsobom vedený nebol, je namieste, aby žiadosti o ustanovenie tlmočníka vyhovel a žiadateľa vypočul, aby tak dostal možnosť objasniť skutočnosti, ktoré už uviedol v pohovore, ale na ktoré nebol žalovaným bližšie dotazovaný. Rovnako má mu byť pred správnym súdom umožnené, aby vysvetlil, poprípade odstránil vzniknuté rozpory.

Vymedzenie veci

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím ČAS: MU-PO-311-28/2021-Ž zo dňa 09.02.2022 (ďalej aj „*preskúmané rozhodnutie*“) podľa § 13 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*zákon o azyle*“) neudelil azyl žalobkyni a súčasne podľa § 13a a § 20 ods. 4 zákona o azyle jej poskytol doplnkovú ochranu na dobu jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

4. Z pohovoru so žalobkyňou je zrejmé, že rozhodujúcim dôvodom, pre ktorý sa rozhodla odísť z Afganistanu, bola obava z nestabilnej politicko-bezpečnostnej situácie, ktorá nastala po tom, ako z krajiny odišli Spojenecké vojská a k moci sa vrátilo hnutie Taliban. V tejto súvislosti žalovaný uviedol, že takáto situácia sama o sebe nenapĺňa kritériá prenasledovania v zmysle § 2 písm. d) zákona o azyle a nezakladá žiadny relevantný dôvod na udelenie azylu.

5. Na základe posúdenia žiadosti žalobkyne a všetkých relevantných informácií dospel žalovaný k záveru, že v jej prípade neboli splnené zákonné podmienky na udelenie azylu na území SR v zmysle § 8 zákona o azyle, nakoľko sa ničím nepreukázalo, že obava, pre ktorú odišla z Afganistanu, by mala akúkoľvek súvislosť s jej rasou, národnosťou, náboženským alebo politickým presvedčením alebo príslušnosťou k určitej sociálnej skupine, alebo s uplatňovaním politických práv a slobôd. (...)

Konanie na krajskom súde

6. Včas podanou správnu žalobou (...) sa žalobkyňa domáhala zrušenia rozhodnutia žalovaného v časti neudelenia azylu a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie.

7. Krajský súd preskúmal rozhodnutie žalovaného a jeho postup pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 a nasl. S.s.p.) dospel k záveru, že argumentácia žalobkyne v správnej žalobe nie je dôvodná a je potrebné ju podľa § 219 S.s.p zamietnuť.

8. Krajský súd neprisvedčil námietke žalobkyne o nesprávnom právnom posúdení veci. V plnom rozsahu sa stotožnil so záverom žalovaného o tom, že žalobkyňa opustila krajinu pôvodu síce z obavy o svoju bezpečnosť, avšak bez toho, aby tam bola prenasledovaná z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine, alebo za uplatňovanie politických práv a slobôd, a preto nesplnila podmienky pre udelenie azylu podľa § 8 zákona o azyle ani podľa § 10 zákona o azyle.

9. Krajský súd má za to, že na základe vykonaného dokazovania v administratívnom konaní bolo možné dospieť k záveru, ktorý učinil žalovaný, že je nesporné, že žalobkyňa v Afganistane nečelila žiadnym problémom s Talibanom, nebola prenasledovaná za uplatňovanie politických práv a slobôd, a rovnako neboli v administratívnom konaní zistené opodstatnené obavy z prenasledovania z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine založené na

objektívnych zisteniach. Tento záver potvrdzujú aj vyhlásenia samotnej žalobkyne na pohovore, ktorý sa konal v administratívnom konaní. Žalobkyňa ani jej rodina do kontaktu s Talibanom neprišla.

10. Krajský súd poukázal na to, že žalovaný sa zaoberal aj možnosťou prenasledovania z dôvodu prisudzovania politického názoru v súvislosti s pôsobením žalobkyne pre U. E., v rámci ktorého žalovaný správne právne a skutkovo vyhodnotil, že počas pobytu žalobkyne v krajine pôvodu nemala nikdy s nikým žiadne problémy, nebola nikdy trestne stíhaná, odsúdená alebo uväznená a jej bezpečnosť nebola bezprostredne ohrozená. Za účelom preverenia opodstatnenosti obáv žalobkyne v súvislosti s jej zamestnaním vo filmovom štúdiu U. E. žalovaný zaistil aktuálne informácie, z ktorých je zrejmé, že po náhlom prevzatí moci Talibanom v krajine sa afganský filmový priemysel úplne zastavil. Žalobkyňa sama uviedla, že koncom roka 2020 podpísala pracovnú zmluvu na výrobu (tvorbu) filmu s názvom S., kde mala stvárniť ďalšiu dcéru hlavnej postavy pána S. W.. Na filme síce začala pracovať, ale jej tvár nebolo vidieť a neodsznelo tam ani meno jej postavy. Žalobkyňa reálne nenatočila žiadny film, nevystupovala na afganskej ani medzinárodnej umeleckej scéne, nepísala knihy, nemalovala obrazy, nehrala na hudobnom nástroji, neorganizovala, ani sa nezúčastňovala besied alebo iných umeleckých akcií s cudzincami a ani nespolupracovala so západnými veľvyslanectvami. Talibanu nemôžu byť známe politické názory žalobkyne, a teda Taliban jej nemôže politický názor ani prisudzovať,(...).

12. K námietke žalobkyne, že ňou zafinovaná sociálna skupina, ktorú predstavuje množina Afgancov a Afganiek presadzujúcich dodržiavanie ľudských práv, osobitne práv žien a ich rovnoprávnosti, sú vnímané Talibanom ako odlišné od ostatných žien krajský súd uviedol, že takto zafinovaná sociálna skupina nespĺňa znaky sociálnej skupiny podľa zákona o azyle. Prenasledovanie, ktorého sa žalobkyňa obáva (nemožnosť pracovať, študovať, chodiť von) nemôže byť rozlišujúcou charakteristikou, a to z toho dôvodu, že tieto obmedzenia zo strany Talibanu majú byť namierené voči všetkým ženám a nie iba voči skupine definovanej žalobkyňou, bez ohľadu na to, či sú zžité so spôsobom života v zmysle predstáv a nariadení Talibanu.

13. Vzhľadom k uvedeným charakteristikám sociálnej skupiny krajský súd konštatoval, že v prípade žalobkyne neboli naplnené pojmové znaky definície sociálnej skupiny podľa zákona o azyle. V prípade žalobkyne nejde o osobu, ktorá by mala v Afganistane určitý mocenský vplyv, a ktorá by bola všeobecne známou ako súčasť konkrétneho spoločenstva ľudí, objektívne vnímateľného a odlišiteľného od zvyšku spoločnosti.

14. K námietke žalobkyne, že jej v prípade sa jedná o zdieľané politické presvedčenie, odlišiteľné a vnímateľné okolím vrátane pôvodcu prenasledovania krajský súd tomuto tvrdeniu neprisvedčil z dôvodu, že z administratívneho spisu nevyplýva, že by žalobkyňa svoje politické názory zdieľala a takým spôsobom sa vyhranila a exponovala ako osoba objektívne vnímateľná okolím ako príslušníčka osobitnej sociálnej skupiny.

15. Krajský súd neprisvedčil ani námietke žalobkyne, že došlo k viacnásobnému porušeniu povinnosti žalovaného vyhodnotiť skutočnosť v pochybnostiach v prospech žalobkyne podľa § 19a ods. 3 zákona o azyle, a to v súvislosti s minulosťou Talibanu, ktorý je známy svojou neúctou k umeniu a nekultúrnosťou, pričom za predchádzajúcej vlády ničil vzácne umelecké diela, likvidoval pamiatky, prenasledoval a trestal umelcov, aktivistov, vzdelané a samostatné ženy, na základe čoho je podľa žalobkyne uvedené dostatočnou vážnou indíciou opodstatnenosti obáv, že sa podobné môže aj teraz diať osobám, ktoré sa podieľali na filmovej tvorbe.

16. Základ argumentácie žalobkyne ohľadom jej obáv z prenasledovania za angažovania sa vo filmovom priemysle spočíval v prenasledovaní známej afganskej režisérky, W. S., s ktorou mala

žalobkyňa spolupracovať. Domáhať sa medzinárodnej ochrany udelením azylu za použitia stavu eventuálneho prenasledovaním inej osoby, považoval krajský súd za neprípustné. Podľa krajského súdu azyl nie je putovná ochrana, ale ochrana úzko viazaná na konkrétnu osobu, čeliacu prenasledovaniu a nemožno si na jeho udelenie „požičať“ status inej osoby. Smrť zamestnankyň U. E. podieľajúcich sa na výrobe animovaného filmu, ako aj prenasledovanie známej režisérky môže vyvolať v osobe žiadateľa subjektívny strach, ochranu pred ktorým má však zabezpečenú udelením doplnkovej ochrany.

17. Podľa krajského súdu žalovaný správne vyhodnotil zistený skutkový stav a na tento správne aplikoval ustanovenia zákona o azyle majúť za to, že žalobkyňa nespĺnila podmienky pre udelenie azylu na území Slovenskej republiky v zmysle ust. § 8 a § 10 zákona o azyle. Z rozhodnutia žalovaného vyplýva, že sa podrobne zaoberal všetkými dôvodmi a skutočnosťami relevantnými pre konanie, situáciu z hľadiska vyslovených obáv a správ o krajine pôvodu vyhodnotil nielen z retrospektívneho hľadiska, ale posúdil možnosť prenasledovania žalobkyne aj smerom do budúcnosti, po návrate do krajiny pôvodu, čo správne prispelo k udeleniu doplnkovej ochrany. Žalovaný na základe komplexného posúdenia žiadosti žalobkyne a všetkých relevantných informácií dospel k záveru, že v jej prípade neboli splnené zákonné podmienky na udelenie azylu na území Slovenskej republiky v zmysle § 8 zákona o azyle, nakoľko sa ničím nepreukázalo, že obavy, pre ktoré odišla z Afganistanu, by mali akúkoľvek súvislosť s jej rasou, národnosťou, náboženským alebo politickým presvedčením alebo príslušnosťou k určitej sociálnej skupine, alebo s uplatňovaním politických práv a slobôd.

Konanie na kasačnom súde

19. Proti rozsudku krajského súdu, uvedenému v záhlaví tohto rozhodnutia, podala sťažovateľka v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f), g) a h) S.s.p., a to, že krajský súd tým, že nezabezpečil tlmočenie, nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu.

20. Sťažovateľka najmä namietala: (*pozn. vecné dôvody vyplývajú z ďalšieho textu*)

25. (*Pozn. žalovaný*) Záverom navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

Z odôvodnenia rozhodnutia

K námietke porušenia práva na spravodlivý proces

29. Za dôvodnú vyhodnotil kasačný súd námietku sťažovateľky, že krajský súd porušil právo sťažovateľky na spravodlivý proces, keď napriek jej žiadosti o nariadenie pojednávania pojednávajúce, ktorého sa chcela osobne zúčastniť a zároveň požiadala o zabezpečenia tlmočníka z jazyka dari, na pojednávajúce predvolal len jej právneho zástupcu a vo veci bez vypočutia sťažovateľky rozhodol.

31. Už zo správnej žaloby (z bodu IX) vyplynulo, že sťažovateľka požadovala nariadiť verejné pojednávajúce s tlmočením do jazyka dari. Krajský súd predvolal iba právneho zástupcu sťažovateľky a žalovaného a rozhodol tak, že žalobu sťažovateľky zamietol.

32. Podľa kasačného súdu uplatnenie práva zvoliť si právneho zástupcu nekonzumuje právo na zabezpečenie tlmočenia, pokiaľ sa konanie vedie v jazyku, ktorému žalobca prehlásil, že nerozumie, a pokiaľ žalobca toto svoje právo uplatnil spolu s podaním žaloby.

33. Ústava SR garantuje právo konať vo svojom jazyku v článku 47 ods. 4, a to v podobe práva každej osoby na tlmočníka, pokiaľ táto osoba vyhlási, že nerozumie jazyku, v ktorom sa vedie súdne konanie. Účelom ústavného práva na tlmočníka je umožniť každému komunikáciu v konaní pred súdom, ak nie je spôsobilý dorozumieť sa v tomto konaní. Právo na tlmočníka v súdnom konaní považuje Ústavný súd SR za jeden z atribútov spravodlivého súdneho procesu.

34. Na ústavnoprávnu úpravu práva konať vo svojom jazyku nadväzuje právna úprava v SSP. Podľa ustanovenia § 54 ods.1. SSP, ktoré zakotvuje právo strany konať vo svojom jazyku platí, že: *„Každý má právo konať pred súdom v materinskom jazyku alebo v jazyku, ktorému rozumie. S prihliadnutím na povahu a okolnosti veci príberie správny súd tlmočníka.“*

35. Z vyššie citovaného ustanovenia vyplýva, že každá strana musí mať rovnaké možnosti uplatnenia svojich práv, aj keď nie je spôsobilá dorozumieť sa v slovenskom jazyku. Možnosť strany uplatniť svoje práva je garantovaná právom strany konať vo svojom jazyku.

36. Podobne ako v prípade ústavnoprávnej úpravy, aj podľa SSP znamená právo konať vo svojom jazyku právo konať v materinskom jazyku alebo aspoň v jazyku, ktorému strana rozumie. Strane teda nemusí byť umožnené konať výlučne v jej materinskom jazyku. Postačí, ak v jazyku, ktorému strana rozumie, je strane umožnené konať (môže ísť najmä o niektorý zo svetových jazykov).

37. V danom prípade nebolo vyhovené žiadosti sťažovateľky, ktorá žiadala, aby vec bola prejednaná za jej účasti s tlmočením do jazyka dari. Krajský súd uviedol, že sťažovateľka bola vypočutá v konaní pred žalovaným, a to v dostatočnom rozsahu z hľadiska skutkového aj právneho posúdenia veci a s prihliadnutím na povahu a okolnosti veci prítomnosť tlmočníka by bola neúčelnou a nehospodárnou. Iná situácia by podľa krajského súdu nastala, pokiaľ by správny orgán v administratívnom konaní k výsluchu sťažovateľky nepribral tlmočníka alebo v prípade nevyhnutnosti prítomnosti sťažovateľky v konaní pred súdom. O takýto prípad sa však v prejednávanej veci nejedná.

38. V posudzovanom prípade teda došlo k tomu, že na súdnom pojednávaní pred krajským súdom bola prítomná sťažovateľka, ktorá neovláda slovenský jazyk bez prítomnosti tlmočníka avšak prítomný bol jej právny zástupca. Najvyšší správny súd SR v tejto súvislosti upriamuje pozornosť na zásadu *audiatur et altera pars* (nech je vypočutá aj druhá strana), ktorá patrí medzi neopomenuteľné prvky práva na spravodlivý proces. Z uvedenej zásady plynie povinnosť súdu vytvoriť priestor, ktorý účastníkovi konania zaručí možnosť účinne uplatňovať argumenty a námietky, ktoré môžu ovplyvniť rozhodovanie súdu, a to nie len umožnením predniesť žalobu, resp. žalobné námietky jej právnenému zástupcovi, ktorý je na rozdiel od žiadateľa o azyl znalý práva, ale aj vypočuť žiadateľku o azyl, ktorý sa toho výslovne domáha za prítomnosti tlmočníka, pretože jedine on/ona je schopný/á predstrieť bližšie dôvody žiadosti o azyl, najmä za situácie, ak správny súd z administratívneho spisu zistí, alebo zistiť mal, že pohovor so žiadateľkou bol vedený veľmi stroho, bez kladenia otázok, bez objasnenia niektorých podstatných okolností, resp. bez reagovania správneho orgánu na tvrdenia, ktoré sa aj v tak stručnom pohovore objavujú. Žalovaný má viesť pohovor tak, aby boli nejasnosti vysvetlené priamo na mieste. Pokiaľ súd zistí, že pohovor tak vedený nebol, je namieste, aby žiadosti o ustanovenie tlmočníka vyhovel, žiadateľku vypočul, aby dostala možnosť objasniť skutočnosti, ktoré už uviedla v pohovore, ale na ktoré nebol žalovaným bližšie dotazovaný. Rovnako má jej byť pred súdom umožnené, aby vysvetlila, poprípade odstránila vzniknuté rozpory.

39. Najvyšší správny súd SR s poukazom na vyššie uvedené zistenia nemohol prisvedčiť názoru krajského súdu, že sťažovateľka bola vypočutá v konaní pred žalovaným v dostatočnom rozsahu. Nesúhlasí ani s názorom krajského súdu, že ustanovenie tlmočníka by prichádzalo do úvahy, pokiaľ by

správny orgán v administratívnom konaní k výsluchu sťažovateľky nepribral tlmočníka. Pokiaľ by totiž správny orgán v administratívnom konaní k výsluchu sťažovateľky nepribral tlmočníka, bolo by namieste rozhodnutie žalovaného zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Pretože by došlo k takej vážnej procesnej chybe, ktorú nemôže sanovať správny súd tým, že by namiesto správneho orgánu bezchybným spôsobom, a to za prítomnosti tlmočníka vypočul žiadateľku o azyl k dôvodom jej žiadosti. To je úlohou správneho orgánu. Kasačný súd súhlasí však s krajským súdom, že ustanoviť tlmočníka v súdnom konaní je možné v prípade nevyhnutnosti prítomnosti sťažovateľky v konaní pred súdom, inými slovami s prihliadnutím na povahu a okolnosti veci (§ 54 ods. 2 vety druhej S.s.p.). Krajský súd bližšie nezrejmil o aké parametre nevyhnutnosti by muselo ísť, aby prítomnosť sťažovateľky v konaní pred súdom považoval za žiaduce. Najvyšší správny súd SR nesúhlasí s názorom krajského súdu, že o takýto prípad sa nejednalo.

40. Napokon nemohla obstať ani argumentácia krajského súdu, že sťažovateľka bola vypočutá v konaní pred žalovaným v dostatočnom rozsahu z hľadiska skutkového aj právneho posúdenia veci. Kasačný súd dospel k iným záverom ohľadne spôsobu a rozsahu vypočutia sťažovateľky pred žalovaným, ktoré bližšie uvedie v dôvodoch rozsudku nižšie.

41. Na tomto mieste považuje za dôležité zdôrazniť, že doterajšia judikatúra kasačného súdu, od ktorej nevidel dôvod Najvyšší správny súd SR sa odkloniť ani v tomto prípade, považuje výsluch žiadateľa o azyl v súdnom konaní za jeden z najdôležitejších dôkazných prostriedkov, ale aj práv žiadateľa o azyl. Nemožno od neho upustiť len z dôvodu nedostatku tlmočníkov v zozname resp. z dôvodu časovej tiesne (rozsudok NS SR sp. zn. 10Sžak/9/2019 zo dňa 19. júna 2019). Napokon aj z rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR, sp. zn. 12Sak/12/2022 zo dňa 26. októbra 2022 vyplýva, že argumentácia žalovaného, že sťažovateľ mal na pojednávaní právneho zástupcu, ktorý je na rozdiel od sťažovateľa znalý práva, nemohla obstať, pretože výsluch žiadateľa o azyl v súdnom konaní je jedným z najdôležitejších dôkazných prostriedkov, ale aj práv žiadateľa o azyl a nemožno od neho upustiť len z dôvodu nedostatku tlmočníkov v zozname resp. z dôvodu časovej tiesne. Dokonca prekročenie lehoty na rozhodnutie vo veciach azylu z dôvodu existencie objektívnych príčin, navyiac nezapríčených samotným účastníkom konania, resp. súdom, nemôže byť na ujmu sťažovateľovho práva na spravodlivý proces.

42. Napriek tomu, že tento bod kasačnej sťažnosti kasačný súd vyhodnotil za dôvodný, rozhodol sa vec nezrušiť krajskému súdu, ale zaoberať sa aj ďalšími dôvodmi kasačnej sťažnosti.

43. Primárnym dôvodom neudelenia azylu sťažovateľovi preskúmaným rozhodnutím bolo nesplnenie relevantných podmienok pre udelenie azylu v zmysle zákona o azyle.

44. Žalovaný vyjadril v napadnutom rozhodnutí názor, že sťažovateľkou uvádzané dôvody nemôžu svedčiť pre udelenie azylu. Pokiaľ ide o posudzovanie podmienok na udelenie azylu, predovšetkým žalovaný konštatoval, že rozhodujúcim dôvodom, pre ktorý sa sťažovateľka rozhodla odísť z Afganistanu bola nepriaznivá všeobecná situácia, ktorá sa vyhrotila potom ako sa hnutie Taliban vrátilo k moci. Žalovaný poukázal na rozsudok NS SR sp. zn. 1SžA/26/2014, z ktorého vychádzal a ustálil, že nepriaznivá všeobecná situácia sama o sebe nezakladá relevantný dôvod pre udelenie azylu. S takýmto názorom sa stotožňuje aj súd kasačný. Tam sa však dôvody sťažovateľky, pre ktoré požiadala na území Slovenskej republiky o azyl, nekončia.

45. Jedným z dôvodov, pre ktoré sťažovateľka požiadala o azyl, boli jej obavy z príslušníkov Talibanu z dôvodu jej zamestnania ako aj jej bratov vo filmovom štúdiu U. E.. Mala uzavretú pracovnú zmluvu pre prípravu a produkciu dokumentárneho filmu, v ktorom mala stvárniť dcéru hlavnej postavy,

avšak po prevzatí moci Talibanom sa tento film nedokončil. V U. E. boli zamestnaní aj jej traja bratia a jedna sestra, okrem toho jej bratia vlastnili v Afganistane stavebnú firmu, ktorá sponzorovala produkciu filmov v U. E.. V roku 2021 ukončila v Kábule bakalárske štúdium na Kardan University so zameraním na politické vedy a medzinárodné vzťahy. Je vyštudovaná žena, Taliban nesúhlasí s tým, aby ženy v Afganistane študovali, pracovali, aby sa vyrábali zábavné programy, filmy. Predtým, ako Taliban prišiel k moci, viedla normálny život, chodila do školy, pracovala, mohla sa slobodne pohybovať po vonku. Svojho prezidenta mali radi, lebo pomohol ženám a mladej generácii, počas jeho vládnutia sa vytvorilo veľa hodnôt, ako sloboda slova, sloboda tlače, vybudovala sa infraštruktúra a urobil sa veľký pokrok v oblasti ľudských práv. Bojí sa o život svoj aj svojej rodiny, aby sa im niečo zo strany Talibanu nestalo. Chcela by mať v AFG taký život, aký mala doteraz, ale vie, že to nebude možné. Nemohla by tam pracovať, ani sa slobodne pohybovať. Žalovaný, ale aj krajský súd tieto obavy sťažovateľky zľahčoval tým, že citoval vyjadrenia pána K. U., ktorý sa pasuje do role ministra kultúry, ktorý verejne vyhlásil: „*Chceme budovať budúcnosť a zabudnúť na to, čo sa stalo v minulosti*“. Odmietol šíriace sa obavy, že Taliban už vykonáva pomstu na tých, ktorí sa mu postavili, keď pred 20 rokmi vládli v krajine. Žalovaný poukázal na to, že z vyjadrení pána K. U. je zrejmé, že určité obmedzenia v oblasti kultúry možno v budúcnosti očakávať, avšak nejestvujú žiadne informácie o tom, že Taliban pristúpil k húfnemu prenasledovaniu ľudí z kultúrnej brandže.

46. Žalovaný vychádzajúc z uvedených informácií dospel k záveru, že obavy sťažovateľky z jej prenasledovania Talibanom nemožno považovať za opodstatnené. Žalovaný na základe posúdenia žiadosti sťažovateľky a všetkých relevantných informácií dospel k záveru, že krajinu síce opustila z obavy o svoju bezpečnosť, avšak bez toho, aby táto obava mala akúkoľvek súvislosť z relevantnými dôvodmi uvedenými v § 8 zákona o azyle.

47. Tieto kategorické závery žalovaného sú však v rozpore s právnou úpravou medzinárodnej ochrany a už ustálenou judikatúrou správnych súdov a úplne opomína špecifiká, ktorými sa konanie o udelení medzinárodnej ochrany vyznačuje. Bližšie sa Najvyšší správny súd SR k uvedenej námietke vyjadruje nižšie.

K námietke odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu

48. Sťažovateľka namietala, že krajský súd sa odklonil od ustálenej judikatúry najvyššieho súdu v otázkach definície určitej sociálnej skupiny, prenasledovania z dôvodov pripisovaných politických názorov, uplatnenia zásady v pochybnostiach v prospech žiadateľky o azyl a prospektívneho posudzovania opodstatnenosti obáv z prenasledovania.

49. K uvedenej námietke považuje Najvyšší správny súd SR na tomto mieste za potrebné zhrnúť doterajšiu judikatúru kasačného súdu k sťažovateľkou nastoleným otázkam prenasledovania z dôvodov pripisovaných politických názorov, uplatnenia zásady v pochybnostiach v prospech žiadateľky o azyl a prospektívneho posudzovania opodstatnenosti obáv z prenasledovania a následne zaujať stanovisko k tomu, či týmto požiadavkám rozsudok krajského súdu zodpovedá. (...)

50. V prvom rade je potrebné zdôrazniť, že pre konanie o udelení medzinárodnej ochrany je charakteristické, že je v ňom správny orgán nezriedka nútený rozhodovať za situácie dôkaznej núdze, pretože spravidla ani nie je v možnostiach žiadateľa doložiť, že mu v krajine pôvodu hrozí skutočné nebezpečenstvo prenasledovania či vážnej ujmy iným spôsobom, než svojou hodnovernou výpoveďou. Nemožno pritom prehliadnúť, že nesprávne rozhodnutie vo veci a prípadné vrátenie žiadateľa do krajiny pôvodu pre neho môže mať nedozerané následky. Z tohto dôvodu sa konanie o medzinárodnej ochrane

vyznačuje aj špecifickým pohľadom na štandard dôkazného bremena (napr. rozsudok NS SR sp. zn. 1Sža/48/2014 zo dňa 13.01.2015).

51. Je nesporné, že bremeno tvrdenia stíha v konaní o medzinárodnej ochrane samotného žiadateľa, ktorého úspech vo veci je podmienený okrem iného tým, či tvrdia okolnosti nasvedčujúce možnému zásahu do jeho ľudských práv. Pokiaľ však ide o dôkazné bremeno, to je už výraznejšie rozložené medzi žiadateľa o medzinárodnú ochranu a správny orgán. Preukazovať jednotlivé fakty je povinný primárne žiadateľ, avšak správny orgán je povinný zabezpečiť k žiadosti o medzinárodnú ochranu všetky dostupné dôkazy a nesie zodpovednosť za náležité zistenie reálií o krajine pôvodu. Ak nastane situácia, za ktorej nemožno tvrdenie žiadateľa na základe získaných podkladov potvrdiť (ale ani vyvrátiť), neznamená to, že by snád táto skutočnosť žiadateľa z možnosti udelenia medzinárodnej ochrany automaticky diskvalifikovala.

52. Tejto problematike už bola v minulosti venovaná v rozhodovacej činnosti NS SR nemalá pozornosť a existuje k nej preto bohatá a ustálená judikatúra. Najvyšší súd SR už v rozsudku NS SR sp. zn. 1Sža/53/2014 zo dňa 10.2.2015 akcentoval, že: „*ak žiadateľ o udelenie azylu uvedie v priebehu správneho konania skutočnosti, ktoré by mohli nasvedčovať záveru, že opustil krajinu pôvodu pre niektorý z dôvodov uvedených v § 8 ZoA, je povinnosťou správneho orgánu viesť zisťovanie skutkového stavu takým spôsobom, aby boli odstránené nejasnosti o žiadateľových skutočných dôvodoch odchodu z krajiny pôvodu.*“

53. V rozsudku NS SR sp. zn. 1Sža/10/2013 zo dňa 9.4.2013 ďalej rozviedol, že: „*nie je povinnosťou žiadateľa o azyl, aby prenasledovanie svojej osoby preukazoval inými dôkaznými prostriedkami ako vlastnou vierohodnou výpoveďou. Je naopak povinnosťou správneho orgánu, aby v pochybnostiach zhromaždil všetky dostupné dôkazy, ktoré vierohodnosť výpovedí žiadateľa o azyl vyvracajú alebo spochybňujú*“. Ak sa teda žiadateľ o medzinárodnú ochranu po celú dobu konania vo veci medzinárodnej ochrany drží jednej dejovej línie a jeho výpovede možno aj napriek drobným nezrovnalostiam označiť za konzistentné a za súladné s dostupnými informáciami o krajine pôvodu, je potrebné z jeho výpovede vychádzať.

54. Špecifikom azylového konania je tiež zásada, že v prípade pochybností sa postupuje v prospech žiadateľa o medzinárodnú ochranu. Ak sú dané skutočnosti, na základe ktorých možno predpokladať, že na porušenie základných ľudských práv a slobôd žiadateľa o azyl došlo, alebo mohlo by s ohľadom na postavenie žiadateľa v spoločnosti, s prihliadnutím na jeho presvedčenie, názory, správanie dôjsť, a správny orgán nemá dostatok dôkazov o tom, že tomu tak nebolo alebo nemohlo by v budúcnosti byť, potom tieto skutočnosti musí správny orgán v situácii dôkaznej núdze zohľadniť, a to v prospech žiadateľa o azyl (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn.10Sža/12/2016/ zo dňa 29. júna 2016).

55. V neposlednom rade je potrebné zdôrazniť, že na posúdenie vierohodnosti jednotlivých čiastkových tvrdení žiadateľa o azyl, správny orgán rozhodujúci v konaní o udelení medzinárodnej ochrany, teda zo svojho posudzovania nemôže sťažovateľom/sťažovateľkou tvrdenej skutočnosti vylúčiť len preto, že existuje alternatívne vysvetlenie, ktoré je rovnako pravdepodobné ako to, ktoré predkladá sťažovateľ.

56. Kasačný súd dospel k názoru, že rozhodnutie žalovaného (podporené rozhodnutím krajského súdu) nemôže vo svetle zhora citovanými judikatórnymi závermi kasačného súdu obstať. Sťažovateľka v správnom konaní opísala svoje dôvody žiadosti o azyl, ktoré síce odvodila od zlej bezpečnostnej situácie v krajine jeho pôvodu po nástupe Talibanu, ale hodnoverne preukázala, že pracovala pre

spoločnosť U. E. a poukázala na svoje obavy z vlastnej bezpečnosti práve pre zmenu postoja Talibanu, po prevzatí moci v krajine pôvodu ku kultúre ako takej ako aj jej propagandám a aktérom, medzi ktorých sa radila aj sťažovateľka.

57. Obavy pred Talibanom vyjadrila aj z aktivít svojich bratov, ktorí pracovali pre U. E. a finančne podporovali cez rodinnú firmu výrobu filmov. Na uvedené tvrdenie sa žalovaný sťažovateľky bližšie nedopytoval, nekládol jej žiadne doplňujúce otázky a v rozhodnutí k tomuto tvrdeniu neuviedol žiadne stanovisko. Vzhľadom na to, že sťažovateľka nebola schopná preukázať tieto udalosti iným spôsobom ako svojou výpoveďou, bolo povinnosťou žalovaného podrobne ju vypočuť k uvedeným obavám a zaobstarať k veci náležite podklady a sťažovateľkou oznámené skutočnosti vyhodnotiť v kontexte všetkých zhromaždených informácií. V prípade pretrvávajúcej dôkaznej núdze potom bolo na mieste posúdiť najmä vierohodnosť výpovede sťažovateľky a pravdepodobnosť ňou predkladaného výkladu udalostí, a to so zreteľom na zásadu, že v pochybnostiach treba postupovať v prospech žiadateľky o azyl (sťažovateľky).

58. Žalovaný však k celej veci pristúpil značne zjednodušujúcim spôsobom a v zásade sa odmietol azylovým príbehom sťažovateľky tak, ako ňou bol prezentovaný, podrobnejšie zaoberať. Žalovaný síce pripustil sťažovateľkou uvádzaný sled udalostí, nezistil však, že by medzi jednotlivými udalosťami existovala patričná súvislosť. Všetka argumentácia žalovaného je tak postavená na spochybňovaní reálnosti strachu a obáv sťažovateľky a bagatelizovaní ňou uvádzaných obáv, a to iba na základe ničím nepodložených domnienok. K tvrdeniu o jej strachu z dôvodu financovania produkcie filmov zo strany jej brata ju bližšie nevypočul k tejto otázke nezaujal žiadne stanovisko.

59. Takýto postup považuje Najvyšší správny súd SR za úplne neprípustný. Podľa kasačného súdu je porušením zásady v pochybnostiach v prospech žiadateľa o azyl, ak správny orgán opiera rozhodnutie o vlastnú hypotézu, v dôsledku ktorej znevierohodňuje výpoveď žiadateľa.

60. Z tohto dôvodu je potrebné úplne odmietnuť úvahy žalovaného ohľadom neexistencie spojitosti medzi strachom z prenasledovania z dôvodu jej práce pre U. E. aj v kontexte informácií o krajine pôvodu, ktorými žalovaný disponoval v čase rozhodovania o žiadosti o azyl, a z ktorých selektívne vybral len tie časti, ktoré bagatelizujú prípadné obavy sťažovateľky z postoja predstaviteľov Talibanu k osobám, pracujúcim v oblasti kultúry. Navyiac svoje závery žalovaný odvodzuje iba z verejného prísľubu samozvaného ministra kultúry, ktorými bagatelizuje postoj Talibanu ku kultúre a ľuďom pôsobiacich v kultúre vrátane filmu. Pričom informácie o krajine pôvodu vyplývajúce z Dokumentu č. p. MU-ODZS-2021/000184-044 Afganistan, zo dňa 4.11.2021, citujúcu bývalú riaditeľku U. E. W. S., nasvedčujú tomu, že postoj Talibanu k takýmto osobám nebude rozhodne zmierlivý, ako naznačuje žalovaný. Podľa vyjadrení W. S. Taliban nepodporuje umenie, neváži si kultúru a bojí sa vzdelaných, nezávislých. Tiež povedala, že afganský filmový priemysel sa úplne zastavil, archívy sú pod kontrolou Talibanu. Materiál tiež cituje filmára W. X., žijúceho v S., ktorý sa snaží získať azyl v Kanade. Uviedol, že žije v strachu z odvety zo strany militantov, bojí sa o svoj život aj život svojej rodiny. Vôbec sa necíti bezpečne, možno ho len zoberú, možno zabijú. Slovom Talibanu, že odpustí všetko, čo urobili, neverí.

61. Neudržateľné sú aj závery žalovaného (podporené následne tiež krajským súdom), že sa sťažovateľka v Afganistane doteraz nestretla so žiadnym násilným konaním, a preto nespĺňa podmienky na udelenie medzinárodnej ochrany.

62. Konanie o medzinárodnej ochrane je špecifické prospektívnym rozhodovaním, čo znamená, že sa posudzuje riziko hroziace žiadateľovi o azyl v budúcnosti. Samotná skutočnosť, že sťažovateľka doteraz nebola násiliu podrobená, neznamená, že jej takéto nebezpečenstvo nehrozí.

63. Preskúmanie udelenia azylu podľa § 8 zákona o azyle je postavené na potencialite prenasledovania v budúcnosti po prípadnom návrate žiadateľky do krajiny pôvodu, ide teda, podobne ako pri posudzovaní skutočného nebezpečenstva vážnej ujmy na účely doplnkovej ochrany, o prospektívne rozhodovanie. Samotné ustanovenie § 8 zákona o azyle pracuje s pojmom strachu ako subjektívnym prvkom a odôvodnenosťou strachu z prenasledovania ako objektívnym prvkom, nestanovuje však podmienku faktického prenasledovania v minulosti. Je skúmaná možnosť budúceho prenasledovania, pričom sa využíva štandard primeranej pravdepodobnosti, čo znamená, že táto možnosť musí byť reálna, nie iba hypotetická. Zo správ o krajine pôvodu však nemožno dospieť ani k záveru, či sťažovateľke v prípade jej návratu do krajiny pôvodu nehrozí azylovo relevantné nebezpečenstvo vzhľadom k tomu, aké mala sťažovateľka postavenie pred opustením krajiny pôvodu.

64. S poukazom na vyššie uvedené vyhodnotil Najvyšší správny súd SR námietku sťažovateľky týkajúcu sa odklonu od ustálenej judikatúry kasačného súdu v otázkach prenasledovania z dôvodov uplatnenia zásady v pochybnostiach v prospech žiadateľky o azyl a prospektívneho posudzovania opodstatnenosti obáv z prenasledovania za dôvodnú.

Zhrnutie

110. Možno teda uzavrieť, že kasačné námietky, ktorými sťažovateľka vytýkala žalovanému a krajskému súdu nesprávne právne posúdenie veci týkajúce sa prenasledovania, prisudzovaného politického presvedčenia a nerešpektovanie predchádzajúcej judikatúry správnych súdov, vyhodnotil najvyšší správny súd ako dôvodné. Sťažovateľke je potom možné prisvedčiť aj v tom ohľade, že žalovaný nevyložil azylový príbeh sťažovateľky v kontexte správ o situácii v krajine pôvodu, čím zaťažil svoj postup chybou nezákonnosti. Najvyšší správny súd SR na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúmané rozhodnutie v spojení s konaním, ktoré mu predchádzalo, trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd nezrušil napadnutý rozsudok, ale považoval za potrebné rozhodnúť v zmysle § 462 ods. 2 v spojení s § 457 ods. 1 S.s.p. tak, že rozsudok krajského súdu v spojení s opravným uznesením zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v časti o neudelení azylu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Kľúčové slová: azyl; doplnková ochrana; vážne bezprávie

Prejudikatúra: 1 Sža 72/2010; 1 Sža 86/2010; 1 Sža 17/2009

Vzťah k právnej úprave: § 2 písm. f) bod 3, § 13a zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Právna veta

- I. Pri rozhodovaní o poskytnutí doplnkovej ochrany podľa § 13a zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov a v tej súvislosti posudzovaní existencie vážneho bezprávia definovaného v § 2 písm. f) bode 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je správny orgán povinný skúmať splnenie podmienok v nasledujúcom poradí:**
- (i) Ako prvá musí byť posúdená otázka, či sa krajina pôvodu žiadateľa o azyl nachádza v situácii medzinárodného alebo vnútorného ozbrojeného konfliktu.
Ak je odpoveď na prvú otázku kladná, žalovaný musí skúmať
 - (ii) existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násilia a
 - (iii) súčasne musí skúmať, či násilie dosahuje intenzitu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo telesnej integrity.
- II. Absencia podmienky medzinárodného, resp. vnútorného ozbrojeného konfliktu v krajine pôvodu vylučuje posúdenie ďalších podmienok uvedených v § 2 písm. f) bode 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (t. j. existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násilia a jeho intenzity), a je tak možné uzavrieť, že vážna ujma v zmysle uvedeného zákonného ustanovenia sťažovateľovi reálne nehrozí.**

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 18/2022 z 31. januára 2023: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím ČAS: MU-PO-350-29/2021-Ž zo dňa 06.05.2022 (ďalej aj „*napadnuté rozhodnutie*“) podľa ustanovenia § 13 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „*zákon o azyle alebo ZoA*“) žalobcovi neudelil azyl a súčasne mu podľa § 13c ods. 1 a § 20 ods. 4 zákona o azyle neposkytol doplnkovú ochranu.

2. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, že žalobcu možno označiť za nedôveryhodnú osobu z dôvodov konkrétne uvedených v napadnutom rozhodnutí. Žalobcom prezentovanú obavu o život v kontexte tvrdenia jeho spolupráce s členmi opozičného politika U.. U.. K., ktorému mal poskytovať vlastnoručne natočené videá o blahobyte štátnych zamestnancov RŽD, ktoré K. zverejňoval na svojich internetových portáloch, ktorú následne poprel a tvrdil, že nespolupracoval so žiadnym členom politického štábu opozičného politika U.. U.. K., ale informácie a videá poskytoval kamarátovi K. S., ktorý bol osobným strážcom F. S., (...). Žalovaný poukázal na to, že po údajnom nútenom odchode z krajiny pôvodu z obavy o svoj život v apríli 2018 sa žalobca niekoľkokrát vrátil do miesta svojho bydliska, napriek tomu, že ho údajne v jeho bydlisku navštevovali zamestnanci Interného sledovania federálnej služby Ruskej federácie (ďalej tiež „RF“), ktorí aj za pomoci fyzického násillia ho nútili k spolupráci. Údajná obava o život žalobcu nebola prekážkou, aby sa niekoľkokrát legálne, na svoj vlastný cestovný pas vrátil a pobýval v mieste svojho bydliska, kde mu hrozilo údajné nebezpečenstvo, pred ktorým utekal, dokonca kontaktoval inštitúciu, Ministerstvo vnútra RF, ktorá bola údajne zodpovedná za jeho problémy v krajine pôvodu. Za účelom vybavenia prechodného pobytu na území SR si v čase, keď mal obavu o svoj život, ktorú predstavovali zamestnanci Interného sledovania federálnej služby RF vybavil 4. júna 2018 v mieste pobytu v Q. výpis registra trestov na Ministerstve vnútra RF. Taktiež si v tomto čase v Moskve vybavil lotyšské vízum (od 17. mája 2018 do 16. novembra 2018).

3. Žalovaný dospel k záveru, že žalobcom prezentované dôvody, ktorými odôvodňoval svoju žiadosť o udelenie azylu na území SR, nezakladajú relevantný dôvod na udelenie azylu, nakoľko nimi neboli preukázané opodstatnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu. Taktiež nebolo podľa žalovaného preukázané prenasledovanie žalobcu v krajine pôvodu za uplatňovanie politických práv a slobôd. Naopak, na základe vykonaného vyhodnotenia a komplexného posúdenia žalobcu označil ako nedôveryhodnú osobu, ktorého obavu o život, ktorú prezentoval ako dôvod svojej žiadosti o azyl, označil taktiež ako nedôveryhodnú. Keďže v priebehu konania neboli zistené žiadne indície, na základe ktorých by bolo možné prípadné ohrozenie jeho bezpečnosti spájať s jeho rasou, náboženským alebo politickým presvedčením, žalovaný konštatoval, že v jeho prípade neboli splnené podmienky § 8 zákona o azyle, a preto mu azyl nebol udelený. Keďže žalobca nemá na území SR žiadnych rodinných príslušníkov s udeleným azylom, v jeho prípade neboli splnené ani podmienky pre udelenie azylu v zmysle § 10 zákona o azyle, t. j. na účel zlúčenia rodiny. Vzhľadom na to, že neboli splnené dôvody na udelenie azylu, žalovaný súčasne posúdil, či žalobca spĺňa dôvody na poskytnutie doplnkovej ochrany uvedené v § 13a a § 13b zákona o azyle a po vyhodnotení všetkých získaných informácií rozhodol, že doplnkovú ochranu žalobcovi neposkytol, vo vzťahu k eventuálnemu zlúčeniu rodiny s poukazom na to, žalobca na území SR nemá žiadnych rodinných príslušníkov s poskytnutou doplnkovou ochranou.

Konanie na krajskom súde

4. Včas podanou správnu žalobou na Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „*krajský súd*“ alebo „*správny súd*“) sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie z dôvodu, že zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci.

5. Žalobca poukázal na to, že Ruská federácia v kontexte vojnového konfliktu na Ukrajine považuje Slovenskú republiku za nepriateľskú krajinu a žalobca požiadal o azyl z politických dôvodov v „*nepriateľskej krajine*“, resp. v minulosti tu pracoval, či podnikal. Z uvedených dôvodov bude v prípade návratu do krajiny pôvodu automaticky považovaný za zradcu Ruskej federácie, či ruského

národa, za čo mu hrozí prenasledovanie z politických dôvodov. Uvedené žalobcovi hrozí o to viac, že v čase svojho života v Rusku bol členom politickej strany B. V., X. Y. a pracoval v ruskom štátnom podniku RDŽ (ruské železničné dráhy) a aj napriek tomu, odoslal videonahrávky zachytávajúce blahobyť štátnych zamestnancov, z ktorých všetci boli členmi tejto politickej strany, opozičnej strane F. S.. Poukázal na vážne represálie ruských štátnych orgánov voči ruským štátnym občanom „*prozápadne naladeným*“, pričom žiadosť o azyl v „*nepriateľskej krajine*“ považujú ruské štátne orgány ešte za vyššiu úroveň opozičného myslenia a správania sa žalobcu, v porovnaní napríklad s podnikaním, či zamestnaním sa v niektorej nepriateľskej krajine. (...)

7. Krajský súd preskúmal rozhodnutie žalovaného a dospel k záveru, že argumentácia žalobcu v správnej žalobe nie je dôvodná a je potrebné ju podľa § 219 SSP zamietnuť.

17. Krajský súd poukázal na správnosť skutkových zistení žalovaného, a to že žalobca sa opakovane do krajiny svojho pôvodu vracal, aj za účelom vybavenia víz alebo povolenia na podnikanie na Slovensku. V administratívnom konaní neboli zistené žiadne indície o tom, že by žalobca mal potiaže v krajine pôvodu, ktoré by mu sťažovali plnenie jeho životných a pracovných plánov a celkovo kvalitu života, a to z dôvodu presadzovania určitých politických názorov.

19. Podľa krajského súdu žalovaný podrobne posúdil, či v prípade žalobcu nie sú splnené podmienky poskytnutia doplnkovej ochrany podľa § 13a a § 13b zákona o azyle a zistené skutočnosti správne a zákonne vyhodnotil a stotožnil sa so záverom žalovaného, ktorý posúdil každý z bodov § 2 ods. f) zákona o azyle samostatne so záverom, že podľa vlastných slov žalobcu, voči nemu v krajine pôvodu nikdy nebolo vedené trestné stíhanie. V krajine pôvodu nevyvíjal žiadnu činnosť, pre ktorú by mohol byť potrestaný. Je preto možné konštatovať, že v jeho prípade možno vylúčiť uloženie trestu smrti alebo jeho výkon. Po komplexnom posúdení vyhodnotil prezentovanú obavu o život ako nedôveryhodnú a v priebehu konania sa taktiež preukázalo, že ani takáto forma vážneho bezprávia mu nehrozí. Podľa krajského súdu to vyplýva zo samotného konania žalobcu, ktorý napriek prezentovanej obave o život sa niekoľkokrát vrátil a pobýval v mieste svojho bydliska v krajine pôvodu. V dostupných zdrojoch sa nenachádza informácia, že by na území RF, ako aj konkrétne v Q., kde má žalobca trvalé bydlisko, prebiehal akýkoľvek ozbrojený konflikt, ktorým by mohol byť v prípade návratu do krajiny pôvodu ohrozený na živote.

20. K argumentácii žalobcu, ktorý poukazuje na situáciu na Ukrajine a na to, že Rusko považuje Slovenskú republiku za nepriateľský štát, pričom žalobca tak požiadal o azyl v Slovenskej republike ako nepriateľskej krajine, kde v minulosti podnikal alebo pracoval, pričom žalobca vyjadril obavu, že bude v prípade návratu do Ruska automaticky považovaný za zradcu, krajský súd v zhode s vyjadrením žalovaného upriamil pozornosť na znenie ust. § 49 ods. 3 zákona o azyle, podľa ktorého „...*Ministerstvo alebo iný orgán verejnej správy nesmie bez súhlasu dotknutej osoby poskytnúť krajine pôvodu informácie o tom, že cudzinec podal žiadosť o udelenie azylu a o dôvodoch takej žiadosti ani vtedy, ak azyl alebo doplnková ochrana zanikli alebo cudzinec už nie je žiadateľom. Ministerstvo nesmie získavať informácie o cudzincoch od pôvodcu ich prenasledovania alebo vážneho bezprávia spôsobom, ktorým sa pôvodca prenasledovania dozvie, že títo cudzinci sú azylanti alebo cudzinci, ktorým sa poskytla doplnková ochrana; v prípade žiadateľov od údajného pôvodcu prenasledovania alebo vážneho bezprávia.*“

Konanie na kasačnom súde

23. Proti rozsudku krajského soudu, uvedenému v záhlaví tohto rozhodnutia, podal sťažovateľ v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, a to, z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

24. Sťažovateľ najmä namietal:

- nesprávne vyhodnotenie skutkového stavu krajským súdom. Zdôraznil, že ako člen vládnej strany v krajine pôvodu pracoval v štátnom podniku. Bol svedkom denne páchanej korupcie a klientelizmu. V určitom momente nadobudol vnútorné presvedčenie, že dianie, ktorého je svedkom, nie je na mieste a verejnosť sa o týchto praktikách má dozvedieť a v krajine pôvodu musí dôjsť k nevyhnutným zmenám. Následne si ho opakovane vyhládala spravodajská služba Ruskej federácie, ktorá prostredníctvom mučenia a neľudského zaobchádzania, donútila sťažovateľa zrádzať a poskytnúť osobné informácie o predstaviteľoch a rodinných príslušníkoch predstaviteľov štátneho podniku. Na základe prežitého mučenia a vydierania zločkami štátu, sťažovateľ pociťuje obavu o svoju bezpečnosť a strach z prenasledovania v krajine pôvodu. (...)
- nesprávne posúdenie krajského soudu v tom, že sťažovateľ nie je osobou, ktorá by sa v krajine pôvodu alebo aj počas pôsobenia na území Slovenskej republiky vo vzťahu k RF politicky exponovala (...). Má za to, že opodstatnené obavy sťažovateľa plynú práve z jeho určitej formy „spolupráce“ s opozičnou stranou F. S., ktorému prostredníctvom svojho kamaráta - ochrankára P. S. poskytol inkriminujúce videonahrávky, ktoré boli svojim obsahom schopné zdiskreditovať vládnu stranu. Obavy sťažovateľa boli o to viac opodstatnené, že sám pôsobil ako člen vládnucej strany X. Y.. Navyše, príslušníci vnútorného vyšetrovania FSB o uvedenej spolupráci sťažovateľa s opozíciou vedeli a v tejto súvislosti sa sťažovateľovi aj vyhrážali oznámením tejto skutočnosti predstaviteľom vládnucej strany,
- nedostatočné zohľadnenie zreteľa na mučenie, ktorému bol sťažovateľ v krajine zo strany štátnych orgánov vystavený z dôvodu zverejnenia videonahrávok kompromitujúcich predstaviteľov vládnucej strany na vysokých pozíciách a taktiež z dôvodu mocenských bojov v strane B. V. a v snahe získať informácie o H. príslušníkmi FSB. V tejto súvislosti poukázal na správu ACCORD - Rakúske centrum pre výskum a dokumentáciu krajiny pôvodu a azylu: Správa o politických protestoch a disidentoch v Rusku v kontexte konfliktu na Ukrajine, publikovanej v máji 2022, ktorá popisuje protixtrémistickú legislatívu v RF. Poukázal tiež na správu Rakúskeho centra pre výskum a dokumentáciu krajiny pôvodu a azylu ACCORD, správu o politických protestoch a disidentoch v Rusku v kontexte konfliktu na Ukrajine, publikovanej v máji 2022 z ktorej vyplýva, že Trestný zákon Ruskej federácie kriminalizuje ohováranie. Z uvedených správ podľa sťažovateľa vyplýva, že mu v zmysle ustanovení zákona o extrémizme a o ohováraní v Trestnom zákone Ruskej federácie, hrozí prenasledovanie za zverejňovanie videonahrávok zachytávajúcich blahobyť a luxus štátnych zamestnancov, čo je v rozpore s proklamovanou stratégiou a politikou vládnucej strany. Sťažovateľ je toho názoru, že svojim konaním jednoznačne vyjadril svoje politické presvedčenie a názor, ktorý nie je totožný s politikou strany X. Y. a zároveň, ktorý si ako člen tejto strany ani nemohol dovoliť prejavovať.
- nesprávne právne posúdenie veci, keď žalovaný, ako aj krajský súd vyslovili názor, že sťažovateľ nie je osobou s politickou príslušnosťou. Sťažovateľ je doposiaľ členom strany X. Y.. Navyše, je osobou, ktorá vyniesla dôverné informácie v prospech opozičnej strany. Práve toto jeho konanie zapríčinilo jeho prenasledovanie a mučenie zo strany FSB v krajine pôvodu. Sťažovateľ má opodstatnené obavy z jeho prenasledovania zo strany vládných štruktúr v krajine pôvodu z dôvodu zastávania jeho politických názorov a vzhľadom na

tieto obavy sa nemôže a nechce vrátiť do krajiny svojho pôvodu. Príčinná súvislosť medzi jeho obavami a nemožnosťou jeho návratu je daná tým, že sťažovateľ v minulosti bol vystavený priamej hrozbe prenasledovania, čo predstavuje vážnu známku opodstatnenosti jeho obáv,

- nesprávne právne posúdenie nedôveryhodnosti a nekonzistentnosti výpovede sťažovateľa, ktorého mal žalovaný, ako aj krajský súd posudzovať ako zraniteľnú osobu v kontexte, toho, že jeho dôvera voči štátnym inštitúciám na základe prežitej traumy z krajiny pôvodu je otrasená. Na túto skutočnosť pri hodnotení vierohodnosti mali, ako žalovaný, tak krajský súd prihliadať.

25. (...) Sťažovateľ navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozhodol (...) tak, že rozsudok krajského súdu zmení tak, že rozhodnutie žalovaného (...) zrušuje a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti

26. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti (...)

- opätovne poukázal na rozpory vo výpovediach žalobcu, (...)
- žalovaný poukázal na to, že zisťovanie skutkového stavu sa uskutočnilo najmä prostredníctvom dvoch podrobných osobných pohovoroch. Sťažovateľova výpoveď však bola v administratívnom konaní vyhodnotená ako nedôveryhodná, a to znemožnilo posúdiť nielen jeho dôvody na udelenie azylu, ale aj posúdiť dôvody pre poskytnutie doplnkovej ochrany,
- žalovaný v prvom rade vyhodnotil sťažovateľa ako nedôveryhodnú osobu, v druhom rade sa mu javí ako nelogické, aby zložky štátnej moci sťažovateľa prenasledovali, nakoľko je (podľa tvrdenia sťažovateľa) členom vládnucej politickej strany. Táto možnosť by podľa žalovaného prichádzala do úvahy za predpokladu, že by sťažovateľ preukázal, prečo v jeho konkrétnom a individuálnom prípade by mal platiť opak. To sa v konaní podľa žalovaného nepotvrdilo. Navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Posúdenie námietok Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky

29. Najvyšší správny súd SR súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa, podľa ktorých krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci nie sú dôvodné.

42. K právnemu posúdeniu doplnkovej ochrany považuje Najvyšší správny súd SR za potrebné uviesť, že na to, aby bola žiadateľovi priznaná doplnková ochrana, musia byť kumulatívne splnené všetky podmienky stanovené v § 13a zákona o azyle žiadateľ (1) nesmie splňať podmienky na udelenie azylu, (2) musí sa nachádzať mimo svojej krajiny pôvodu, (3) musí mať dôvodnú obavu, že je v skutočnom nebezpečenstve (reálna hrozba hrozbe vážneho bezprávia).

43. Ako však vyplýva z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1SžA/72/2010 zo dňa 14. 9. 2010 zmyslom a účelom doplnkovej ochrany podľa ZoA je poskytnúť subsidiárnu ochranu a možnosť legálneho pobytu na území Slovenskej republiky tým žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktorým nebol udelený azyl, ale u nich by bolo (z dôvodov taxatívne uvedených v zákone o azyle) neúnosné, neprimerané či inak nežiaduce požadovať ich vycestovanie. Hoci sa aplikácia tohto inštitútu

viaže k objektívnym hrozbám po prípadnom návrate žiadateľa do krajiny pôvodu, teda čiastočne k iným skutočnostiam nastávajúcim v odlišnom čase než v prípade aplikácie inštitútu azylu, sú pri rozhodovaní o udelenie či neudelenie doplnkovej ochrany do značnej miery určujúce tvrdenia samotného žiadateľa, z ktorých je potrebné vychádzať.

44. Podľa § 13a ZoA ministerstvo poskytne doplnkovú ochranu žiadateľovi, ak sú vážne dôvody domnievať sa, že by bol v prípade návratu do krajiny pôvodu vystavený reálnej hrozbe vážneho bezprávia, ak tento zákon neustanovuje inak.

45. Ako vyplýva z § 13a ods. 1 zákona o azyle, musí byť v prípade doplnkovej ochrany naplnený predpoklad reálneho nebezpečenstva vážnej ujmy, ktorá žiadateľovi o udelenie medzinárodnej ochrany hrozí. V tomto ohľade sťažovateľ tvrdil, že má obavu z ohrozenia svojho života v dôsledku toho, že po podaní žiadosti o azyl žiadateľom došlo dňa 24.02.2022 k napadnutiu Ukrajiny Ruskou federáciou. Sťažovateľ má z dôvodu zmeny bezpečnostnej a politickej situácie v krajine pôvodu obavu, že by bol v prípade návratu do krajiny pôvodu vystavený reálnej hrozbe vážneho bezprávia v podobe mučenia, alebo neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu, či trestu jednak za jeho pracovné aktivity na Slovensku, ale predovšetkým za podanie žiadosti o azyl z politických dôvodov.

46. V týchto dôvodoch, ktoré sťažovateľ uplatňuje, možno vidieť najmä hrozbu vážnej ujmy v zmysle § 13a v spojení s § 2 písm. f) bod 2 a 3 zákona o azyle, ktorý je transpozíciou článku 15 písm. c) Smernice Rady č. 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych normách, ktoré musia spĺňať štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti, aby mohli žiadať o postavenie utečenca alebo osoby, ktorá z iných dôvodov potrebuje medzinárodnú ochranu, a o obsahu poskytovanej ochrany (ďalej len „kvalifikačná smernica“), vykonanou novelizáciou zákona o azyle zákonom účinnou od 1.1.2007.

47. K tomu Najvyšší správny súd SR pre prehľadnosť dopĺňa, že ustanovenie § 2 písm. f) ZoA transponovalo vymedzenie vážneho bezprávia tak, ako je upravené v článku 15 kvalifikačnej smernice (Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ). Vážne bezprávie podľa uvedeného článku pozostáva: a) z trestu smrti alebo popravy, alebo b) z mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo potrestania žiadateľa v krajine pôvodu, alebo c) z vážneho a individuálneho ohrozenia života občana alebo osoby z dôvodu všeobecného násillia v situáciách medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu. Pre vec je relevantný článok 15 písm. b) a c).

48. K § 2 písm. f) bodu 2 ZoA, t. j. k hrozbe mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu ako vyplýva z rozhodnutia žalovaného aj z rozsudku krajského súdu, hlavným dôvodom neposkytnutia doplnkovej ochrany bola vnútorná nekonzistentnosť azylového príbehu sťažovateľa. Sťažovateľ počas pohovoru uviedol niekoľko rozporov, ktoré podrobne opísal krajský súd v napadnutom rozsudku. Tieto rozpory podľa Najvyššieho správneho súdu svedčia o vnútornej nekonzistentnosti azylového príbehu sťažovateľa a jeho výpoveď aj ohľadom hrozby mučenia je tak nevierohodná. S uvedeným názorom sa stotožňuje aj súd kasačný a v podrobnostiach odkazuje na tú časť svojho rozsudku, kde sa venuje dôveryhodnosti žiadateľa o azyl (bod 59 rozsudku).

49. K § 2 písm. f) bodu 3 ZoA, t. j. k vážnemu a individuálnemu ohrozeniu života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu) z ktorých odvodzuje sťažovateľ existenciu hrozby vážneho bezprávia považuje Najvyšší správny súd SR za potrebné v prvom rade vymedziť podmienky, ktoré treba pri posúdení vážnej ujmy z uvedeného dôvodu skúmať.

50. Ide predovšetkým o splnenie podmienky (1) existencie medzinárodného alebo vnútorného ozbrojeného konfliktu v krajine pôvodu; (2) vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násilia.

51. Ich naplnenie je potrebné posudzovať v nasledujúcom poradí: Ako prvá musí byť posúdená otázka, či sa krajina pôvodu nachádza v situácii medzinárodného alebo vnútorného ozbrojeného konfliktu (prvá podmienka). Ak je odpoveď na prvú otázku kladná, žalovaný musí skúmať existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násilia a súčasne musí skúmať, či násilie dosahuje intenzitu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo telesnej integrity (druhá podmienka).

52. K uvedenému Najvyšší správny súd SR považuje za dôležité zdôrazniť, že posudzovanie podmienok nemožno urobiť oddelene (v tejto súvislosti Najvyšší správny súd SR poukazuje na závery rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-465/07 Elgafaji), teda pri posudzovaní vážnej ujmy podľa § 13a v spojení s § 2 písm. f) bod 3 ZoA treba úsudok o naplnení podmienok spojiť v jedno hodnotiace kritérium.

53. Z toho, čo bolo uvedené vyššie, teda vyplýva, že prvoradou otázkou, na ktorú je potrebné odpovedať, je naplnenie existencie podmienky prvej, teda či v krajine pôvodu sťažovateľa existuje medzinárodný alebo vnútorný ozbrojený konflikt. Keďže medzinárodný ozbrojený konflikt sťažovateľ vníma z pohľadu napadnutia Ukrajiny Ruskou federáciou, bolo potrebné posúdiť, či sa jedná o medzinárodný konflikt na území krajiny pôvodu sťažovateľa. Z dostupných verejne známych informácií vyplýva, že tento vojenský konflikt v dôsledku ruskej invázie na Ukrajinu prebieha od 24.2.2022, ide však o vojenský konflikt, ktorý prebieha na území Ukrajiny. V teraz posudzovanej veci nemožno uvažovať v rovine naplnenia kritéria medzinárodného ozbrojeného konfliktu, napriek tomu, že v dôsledku ruskej invázie na Ukrajinu ide o prebiehajúci vojenský konflikt avšak nie na území krajiny pôvodu sťažovateľa - Ruskej federácie.

54. Najvyšší správny súd SR teda uzatvára, že v čase, keď bola posudzovaná žiadosť sťažovateľa o udelenie medzinárodnej ochrany, podmienka medzinárodného ani vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu v zmysle záverov, ku ktorým dospel Súdny dvor Európskej únie (vo veci C-465/07 Elgafaji) v otázke, ktorá je teraz pre posúdenie veci zásadná, splnená nebola, pretože medzinárodný ani vnútorný ozbrojený konflikt v krajine pôvodu sťažovateľa, teda v Ruskej federácii neprebíhal.

55. Podľa Najvyššieho správneho súdu SR teda už absencia podmienky medzinárodného resp. vnútorného ozbrojeného konfliktu v krajine pôvodu vylučuje posúdenie ďalších podmienok vážneho bezprávia v zmysle § 13a v spojení s § 2 písm. f) bod 3 ZoA, ako boli zhora vymedzené, a je tak zrejmé, že vážna ujma v zmysle uvedeného zákonného ustanovenia sťažovateľovi reálne nehrozí. Preto sa Najvyšší správny súd SR ani bližšie nezaoberal otázkou, ktorá mohla byť v teraz posudzovanej veci spornou, totiž či by v prípade návratu do krajiny pôvodu hrozilo sťažovateľovi vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti jeho osoby z dôvodu svojvoľného násilia.

56. Keďže túto podmienku bolo namieste posudzovať iba vtedy, ak by bola uznaná za naplnenú podmienka existencie medzinárodného alebo vnútorného ozbrojeného konfliktu, k čomu v danom prípade nedošlo, nezistil Najvyšší správny súd SR nutnosť sa touto potenciálne spornou otázkou zaoberať. V tejto súvislosti však Najvyšší správny súd SR dáva do pozornosti, že nad rámec povinného posúdenia sa touto otázkou krajský súd zaoberal, keď k argumentácii sťažovateľa, ktorý poukazuje na situáciu na Ukrajine a na to, že Rusko považuje Slovenskú republiku za nepriateľský štát, pričom sťažovateľ tým, že požiadal o azyl v Slovenskej republike ako nepriateľskej krajine, kde v minulosti

podnikal alebo pracoval, vyjadril obavu, že bude v prípade návratu do Ruska automaticky považovaný za zradcu, krajský súd upriamil pozornosť na znenie ust. § 49 ods. 3 zákona o azyle, podľa ktorého „...Ministerstvo alebo iný orgán verejnej správy nesmie bez súhlasu dotknutej osoby poskytnúť krajine pôvodu informácie o tom, že cudzinec podal žiadosť o udelenie azylu a o dôvodoch takej žiadosti ani vtedy, ak azyl alebo doplnková ochrana zanikli alebo cudzinec už nie je žiadateľom. Ministerstvo nesmie získavať informácie o cudzincoch od pôvodcu ich prenasledovania alebo vážneho bezprávia spôsobom, ktorým sa pôvodca prenasledovania dozvie, že títo cudzinci sú azylanti alebo cudzinci, ktorým sa poskytla doplnková ochrana; v prípade žiadateľov od údajného pôvodcu prenasledovania alebo vážneho bezprávia.“

57. Z uvedeného teda vyplýva, že v prípade sťažovateľa reálna hrozba vážnej ujmy daná nie je. Rešpektovanie zásady nevrátenia (non - refoulement), ktorú je nevyhnutné nielen podľa článku 33 Dohovoru o právnom postavení utečencov, ale aj podľa článku 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd skúmať, tak bolo v teraz posudzovanej veci riadne a dostatočne zvážené z tých východísk, ktoré prichádzali do úvahy predovšetkým podľa § 13a v spojení s § 2 písm. f) bod 3 ZoA. Podľa Najvyššieho správneho súdu SR sťažovateľ nespĺňa podmienky na uplatnenie zásady non-refoulement.

58. V predmetnej veci neboli ani podľa Najvyššieho správneho súdu SR zistené závažné a potvrdené dôvody pre bezprostrednú a reálnu hrozbu vážneho bezprávia, tak ako je definovaná v § 2 písm. f) ZoA, pričom v podrobnostiach na správny záver žalovaného, ktorý bol vyhodnotený aj krajským súdom za správny aj s ohľadom na preukázanú nedôveryhodnosť výpovede sťažovateľa, najvyšší správny súd odkazuje.

59. K dôveryhodnosti sťažovateľa. Sťažovateľ v správnom konaní v pohovore zo dňa 2.12.2021 odôvodnil svoju žiadosť o azyl tým, že ako vodič riaditeľa železníc, prichádzal do kontaktu s informáciami, o ktoré údajne mali záujem pracovníci federálnej služby RF. Sťažovateľ sa na prvom pohovore odvolával na to, že bol dávaný do súvislosti s politickou stranou P. K.. V druhom pohovore zo dňa 20.4.2022 túto spoluprácu dementoval a uvádzal, že dodával informácie K. S., ktorý pracoval pre F. S. z inej opozičnej strany. Sťažovateľ síce uviedol už na prvom pohovore, že je členom vládnucej strany X. Y., avšak nepreukázal, prečo by mal mať pre svoju príslušnosť k tejto strane opodstatnenú obavu z prenasledovania. Rovnako ani skutočnosť, že mal natočiť video o luxusnom prostredí hotela, v ktorom rokoval primátor mesta W., nevytvára o reálnosti hrozieb z prenasledovania. Zverejnenie tohto videa sa malo uskutočniť prostredníctvom sociálnej siete v skupine „spolužiaci“. Opísané video nielen že nebolo verejne dostupné, ale ani nemá charakter politického podľa jeho obsahu, a teda záver žalovaného, že nemôže zakladať ani motív na prenasledovanie z politických dôvodov, je logický a správny.

60. V žalobe aj v kasačnom konaní sťažovateľ uviedol, že ako člen vládnej strany v krajine pôvodu pracoval v štátnom podniku. Bol svedkom denne páchanej korupcie a klientelizmu. V určitom momente nadobudol vnútorné presvedčenie, že dianie, ktorého je svedkom, nie je na mieste a verejnosť sa o papalášskych praktikách musí dozvedieť a v krajine pôvodu musí dôjsť k nevyhnutným zmenám. Následne si ho opakovane vyhládala spravodajská služba Ruskej federácie, ktorá prostredníctvom mučenia a neľudského zaobchádzania ho donútila zrádzať a poskytnúť osobné informácie o predstaviteľoch a rodinných príslušníkoch predstaviteľov štátneho podniku. Na základe prežitého mučenia a vydierania zločkami štátu sťažovateľ pociťuje obavu o svoju bezpečnosť a strach z prenasledovania v krajine pôvodu, pričom svoj pohľad na situáciu v krajine a jej vplyv na osobný život odvodzuje z rôznych súčasných externých a nezávislých zdrojov.

61. V tejto súvislosti však nemožno opomenúť, že sťažovateľ v pohovore pred žalovaným dňa 2. decembra 2021 uviedol o. i., že na územie SR pricestoval prvýkrát na svoj vlastný cestovný pas opatrený lotyšskými vízami legálnym spôsobom v októbri 2017. Chcel si založiť na území SR spoločnosť a začať podnikáť. V júni 2018 vycestoval do SR a v Bratislave požiadal o vydanie živnostenského listu. Následne, už so živnostenským listom, sa vrátil späť do Moskvy, kde na veľvyslanectve SR požiadal o vydanie pracovných víz v SR. Tie dostal 5. alebo 6. septembra 2018 a letecky vycestoval z krajiny. Na území SR zastupoval firmu SK IM EX, tam pracoval do februára 2021, kedy bol zadržaný za krádež alkoholu. Bol odsúdený na tri mesiace podmieňne. Po troch týždňoch opäť ukradol v obchode fľašu vodky, to už bol odsúdený na šesť mesiacov nepodmieňne a bol mu uložený trest vyhodenia. Po prepustení z výkonu trestu odňatia slobody v Trnave, bol umiestnený do ÚPZ Sečovce, kde sa v priebehu pohovoru vyjadril aj k zápisnici, ktorá s ním bola spísaná na Oddelení cudzineckej polície PZ Trnava 24. októbra 2021, kde uviedol, že v RF mu nehrozí prenasledovanie z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodu zastávania určitých politických dôvodov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine. Rovnako mu v RF nehrozí mučenie, kruté, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest. Preto na území SR azyl nežiada a chce sa slobodne a dobrovoľne vrátiť do RF. Uviedol, že už v Trnave prehlásil, že žiada na území SR o udelenie azylu, no povedali mu, že je k tomu potrebných veľa dokumentov, a že o azyl môže požiadať v ÚPZ Sečovce. Na otázku, prečo nepožiadal o udelenie azylu hneď po jeho umiestnení v ÚPZ Sečovce odpovedal, že sa chcel vrátiť do RF. V tejto zápisnici mu bola položená otázka, či bol z nejakej krajiny Európskej únie vyhostený, na ktorú odpovedal, že nebol. Z pohovoru, ako aj na základe zaobstaraných informácií vyplynulo, že bol vyhostený z Českej republiky. Tento rozpor vysvetlil tým, že otázku o vyhostení nepočul, vlastne ani nebral otázky vážne, keďže malo dôjsť k rýchlemu transportu do ÚPZ Sečovce. V pohovore na otázku, či používal niekedy iné priezviská alebo mená, odpovedal, že nepoužíval. Z informácií zabezpečených žalovaným však vyplýva, že na území Českej republiky používal osobné doklady na meno I. A.. Preto mu bola položená otázka, či trvá na svojom vyjadrení, že nepoužíval iné mená, alebo priezviská. Odpoveďou bolo, že v Českej republike mal doklady na iné meno.

62. Žalovaný uskutočnil so žalobcom 20. apríla 2022 doplňujúci pohovor, v ktorom mu dal priateľ, aby uviedol informácie ohľadne svojej spolupráce s členmi politického štábu opozičného politika U.U. K., ktorému mal prostredníctvom členov jeho štábu poskytovať vlastnoručne natočené videá o blahobyte štátnych zamestnancov Ruských železničných dráh (ďalej len „RŽD“), ktoré K. následne zverejňoval na svojich internetových portáloch. Hneď v úvode uviedol, že nespolupracoval so žiadnym členom politického štábu opozičného politika U. U. K.. Mal iba kamaráta, K. S., ktorý bol osobným strážcom F. S., ktorý má mať v RF svoju opozičnú politickú stranu. Tomuto kamarátovi v júli 2015 odovzdal dve videonahrávky, ktoré urobil na svojom mobilnom telefóne. Ten ich následne zdieľal na facebookovej skupine „*Spolužiaci*“. Žalobcovi zabezpečil H. v priestoroch relaxačného zariadenia RŽD, v rezidencii „*Penzión Čemorie Jakunina*“ v meste Soči dovolenku. Počas tejto dovolenky mu oznámil, že má vziať od primátora mesta W. nejaké dokumenty. Po kontaktovaní ho primátor (meno primátora si nepamätá) zavolať do reštaurácie, kde práve prebiehalo rokovanie primátora mesta. Po jeho príchode ho požiadal, aby na neho počkal, nakoľko pre dokumenty musel ísť do inej miestnosti. Počas čakania (asi 10 min.) začal na svoj mobil nahrávať rokovanie, lebo mal inú predstavu o rokovaní, kde sa preberajú štátne záležitosti. Nepáčilo sa mu, kde sa koná zasadanie, že sa to dialo počas stolovania, že sa pil alkohol a že tam boli ľudia oblečení v tričkách a šortkách. Druhá nahrávka vznikla priamo v relaxačnom zariadení RŽD, kde žalobca chcel zachytiť komfort, ktorý majú zamestnanci RŽD v tomto zariadení k dispozícii.

63. Ako vyplýva z rozhodnutia žalovaného aj z rozsudku krajského súdu, hlavným dôvodom neudelenia medzinárodnej ochrany bola nedôveryhodnosť osoby žiadateľa o azyl a tým aj jeho

azylového príbehu. Sťažovateľ počas pohovoru uviedol niekoľko rozporov, ktoré podrobne opísal krajský súd v bodoch 45 napadnutého rozsudku. V podanej žalobe síce už príbeh opísal konzistentne vrátane časovej osi prenasledovania, avšak žaloba vyvolala ešte viac pochybností o dôveryhodnosti príbehu žiadateľa. Zo žaloby vyplývalo, že práve strach žalobcu z mučenia za poskytovanie údajov spolupráce s členmi politického štábu opozičného politika U.U. K., ktorému mal prostredníctvom členov jeho štábu poskytovať vlastnoručne natočené videá o blahobyte štátnych zamestnancov Ruských železničných dráh (ďalej len „RŽD“), ktoré K. následne zverejňoval na svojich internetových portáloch ho viedlo k podaniu žiadosti o azyl, avšak z pohovorov pred žalovaným vyplýva, že skutočným dôvodom jeho odchodu z krajiny pôvodu boli snahy o podnikateľskú činnosť na území SR. Ako sám uviedol, v júni 2018 vycestoval do SR a v Bratislave požiadal o vydanie živnostenského listu. Následne, už so živnostenským listom, sa vrátil späť do Moskvy, kde na veľvyslanectve SR požiadal o vydanie pracovných víz v SR. Tie dostal 5. alebo 6. septembra 2018 a letecky vycestoval z krajiny.

64. Zo zápisnice o vyjadrení sťažovateľa zo dňa 24.10.2021, č. p. PPZ-HCP-BA9-103-012/2020-AV vyplýva, že sťažovateľ na otázku žalovaného, či bol z nejakej krajiny Európskej únie vyhostený odpovedal „*nie nebol som vyhostený zo žiadnej krajiny.*“ V dotazníku žiadateľa o udelenie azylu dňa 02.12.2021 bol sťažovateľ vyzvaný, aby uviedol, či trvá na svojom vyjadrení, že nepoužíval žiadne iné mená a rovnako na vysvetlenie k neuvedeniu tej skutočnosti, že bol vyhostený z inej krajiny, na čo žalobca odpovedal, že v ČR mal doklady na iné meno a otázku o vyhostení z inej krajiny nepočul resp. vôbec nebral vážne tieto otázky, keďže malo prísť k rýchlemu transportu do ÚPZ.

65. Podľa Najvyššieho správneho súdu výpoveď sťažovateľa v priebehu administratívneho konania postráda znaky konzistentnosti a dôveryhodnosti. Navzájom tieto údaje uvedené v prvom a v druhom pohovore nekorešponujú. Tieto a ďalšie čiastkové rozpory (...) svedčia o vnútornej nekonzistentnosti azylového príbehu žalobcu a jeho výpoveď je tak nevierohodná.

66. Podľa názoru Najvyššieho správneho súdu SR žalovaný dostatočne podrobne zhodnotil skutočnosti, ktoré sťažovateľ uviedol v správnom konaní. Sťažovateľ zatiaľ neuviedol žiadne skutočnosti o nejasnostiach a súvislostiach nájdených v údajnom príbehu, ktoré by podporili a potvrdili pravosť jeho tvrdenia. Nepredložil teda verziu príbehu, z ktorej by bolo možné odvodit' jeho relevantné obavy z návratu do krajiny pôvodu. Najvyšší správny súd SR preto nezistil žiadnu príčinnú súvislosť medzi návratom žalobcu do jeho krajiny pôvodu a jeho údajnými obavami. Súhlasil teda so žalovaným a krajským súdom, že žalobcovi nehrozí vážna ujma, ktorá by odôvodňovala poskytnutie doplnkovej ochrany v zmysle § 13a zákona o azyle.

67. Ani nové skutočnosti, na ktoré sťažovateľ poukazuje v súvislosti so správami o krajine pôvodu, nemajú vplyv na tvrdené skutočnosti, práve pre jeho preukázanú nedôveryhodnosť. Ťažisko údajných dôvodov na poskytnutie medzinárodnej ochrany sa preto nemohlo posunúť nad dátum rozhodnutia.

68. Krajským súdom popísané rozpory podľa Najvyššieho správneho súdu svedčia o vnútornej nekonzistentnosti azylového príbehu žalobcu a jeho výpoveď je tak nevierohodná. Najmä vnútorná nekonzistentnosť bola posúdená správne. Vnútorná nekonzistentnosť azylového príbehu sťažovateľa potom sama osebe zakladá nedôveryhodnosť jeho výpovede, a teda nedôvodnosť udelenia medzinárodnej ochrany.

69. Najvyšší správny súd SR teda zhodne so žalovaným aj krajským súdom dospel k záveru, že sťažovateľ nesplnil zákonné podmienky pre udelenie azylu v zmysle § 8 ZoA ani podmienky pre poskytnutie doplnkovej ochrany v zmysle ZoA. K tomu treba zdôrazniť, že výpoveď sťažovateľa v

priebehu administratívneho konania postráda znaky konzistentnosti a dôveryhodnosti (bližšie body 45-51 tohto rozsudku). Rozpory v údajoch týkajúcich sa objasnenia okolností, z ktorých by bolo možné ustáliť s kým sťažovateľ spolupracoval pri dodávaní informácií, o ktoré mali údajne záujem pracovníci federálnej služby RF a z koho strany mu hrozí prenasledovanie sa líšili (v prvom a v druhom pohovore), pričom sťažovateľovi sa nepodarilo ani napriek snahe žalovaného tieto rozpory vysvetliť resp. dôveryhodne objasniť. Pripisovanie opomenutia uvedenia obáv z návratu do Ruskej federácie, resp. do inej krajiny vo vstupnom pohovore únavou, popletím, resp. opomenutím sťažovateľa, ktorými sa snaží ospravedlniť, resp. objasniť tieto nedostatky tvrdení nevyznievajú ani podľa Najvyššieho správneho súdu SR uveriteľne. Nie len preto, že sťažovateľ si musí byť ako žiadateľ o azyl pri úrovni svojho vzdelania (študoval žurnalistiku, štúdium síce neukončil) a vedomia dôsledkov neuvedenia pre sťažovateľa ako žiadateľa o azyl podstatných dôvodov žiadosti o azyl, resp. uvádzania rôznych dejových okolností, ktoré si protirečia. Dôveryhodne nevyznieva ani snaha sťažovateľa o pripísanie niektorých vyjadrení, resp. odpovedí na otázku zo strany žalovaného zapisovateľovi. Sťažovateľ predovšetkým neuviedol žiaden dôvod, pre ktorý by bolo možné spochybniť správnosť, úplnosť formulácie odpovedí sťažovateľa zapisovateľom, resp. dokonca dotvárania odpovedí zapisovateľom alebo uvádzanie odpovede, ktorú vôbec nemal sťažovateľ uvádzať. Zo zápisnice č. p. PPZ-HCP-BA9-103-012/2020-AV zo dňa 24.10.2021, vyplýva, že sťažovateľ bol vypočutý V.. R. J. za prítomnosti V.. I. Z. a tlmočnice Q.. Q. F., ktorí podpísali zápisnicu bez uvedenia akýchkoľvek výhrad. Navyše, zapisovateľ ani príslušník PZ, ktorý vedie pohovor, resp. kladie otázky vypočúvanému vo veci zaistenia trestu vyhostenia nie je nijakým spôsobom zainteresovaný na výsledku administratívneho konania o azyl. Preto tvrdenie sťažovateľa, že v zápisnici č. p. PPZ-HCP-BA9-103-012/2020-AV zo dňa 24.10.2021, čo sa týka pôvodne tvrdenej neexistencie prekážok vycestovania a nebezpečenstva, že *„také nič v uvedenej zápisnici nepovedal, tieto informácie uviedol sám zapisovateľ, resp. tvrdenie sťažovateľa, že otázku či bol vyhostený do inej krajiny, nepočul, resp. vôbec nebral tieto otázky vážne, keďže malo prísť k rýchlemu transportu“*, mali nepochybne vplyv aj na posúdenie celkovej dôveryhodnosti žiadateľa o azyl ale aj dôvodnosti jeho žiadosti o azyl, ktorá sa rozhodne nejaví ani Najvyššiemu správne mu súdu SR ako úprimná, naliehavá a dôveryhodná.

70. V nadväznosti na vyššie uvedené Najvyšší správny súd SR konštatuje, že súhlasí s právnym posúdením veci tak, ako bolo učinené žalovaným a krajským súdom. Rovnako nezistil, že by konanie bolo zaťažené chybou spočívajúcou v tom, že skutková podstata, z ktorej správny orgán v napadnutom rozhodnutí vychádzal, nemala oporu v spisoch alebo je s nimi v rozpore, alebo že pri jej zisťovaní bol porušený zákon v ustanoveniach o konaní pred správnym orgánom takým spôsobom, že to mohlo ovplyvniť zákonnosť, a pre túto dôvodne vytýkanú vadu súd, ktorý vo veci rozhodoval, mal napadnuté rozhodnutie správneho orgánu zrušiť. Za danej situácie nemožno dôjsť k inému názoru, než k tomu, že krajský súd na základe takto formulovaných žalobných bodov preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného úplne vyčerpávajúcim spôsobom a vecne správne.

Zhrnutie

71. Najvyšší správny súd SR na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd dospel k správne mu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Nakoľko samotné preskúmané rozhodnutie v spojení s konaním, ktoré mu predchádzalo, netrpia vadami, ktoré by ho činili nezákonným, kasačný súd v zmysle § 461 SSP kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

43/2023 ZNSS

Kľúčové slová: zaistenie, predĺženie zaistenia

Prejudikatúra: 10 Sza 17/2015; 10 Sza 23/2015; 10 Sza 3/2015

Vzťah k právnym predpisom: § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov

Právna veta

Pokiaľ správny orgán v konaní o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov vychádza z vyjadrení príslušníka tretej krajiny, že v krajine pôvodu mu nič nehrozí a z krajiny pôvodu odišiel pre lepší život a z ekonomických dôvodov, je námietka sťažovateľa (príslušníka tretej krajiny) spočívajúca vo všeobecnom tvrdení o zlej bezpečnostnej situácii v krajine natoľko neurčitá a všeobecná, že iba na jej základe nie je možné dospieť k záveru o pravdepodobnosti (možnosti) existencie prekážok vycestovania, ktoré by predstavovali prekážku jeho vyhostenia, a tým by spochybnili účelnosť jeho zaistenia a aj následného predĺženia doby zaistenia.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 5/2022 z 21. marca 2022: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

Pozn. stav pred vydaním preskúmaného rozhodnutia

19. (...) rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BA5-284-010/2021-AV zo dňa 28.10.2021 bol sťažovateľ podľa § 82 ods. 1 písm. b) ZoPC administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Pakistanскеj islamskej republiky (§ 77 ods. 1 ZoPC); podľa § 82 ods. 3 písm. b) ZoPC mu bol uložený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov na dobu dvoch rokov; podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o pobyte cudzincov bolo určené, že lehota zákazu vstupu začína plynúť dňom vykonania administratívneho vyhostenia; podľa § 83 ods. 2 písm. a) ZoPC nebola určená lehota na vycestovanie a podľa § 55 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej aj „*Správny poriadok*“) bol vylúčený odkladný účinok odvolania proti tomuto rozhodnutiu.

20. Rozhodnutím žalovaného č. PPZ-HCP-BA5-284-013/2021-AV zo dňa 28.10.2021 bol sťažovateľ podľa ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC zaistený na účel výkonu administratívneho vyhostenia, pričom dĺžku doby zaistenia žalovaný stanovil na čas nevyhnutne potrebný, najviac do 27.11.2021 a sťažovateľa umiestnil do Útvary policajného zaistenia pre cudzincov. (...)

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA5-284-027/2021-AV zo dňa 26.11.2021 (ďalej na účely rozsudku len „*preskúmané rozhodnutie*“) žalovaný podľa § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej „*ZoPC*“), rozhodol o predĺžení zaistenia sťažovateľa (v prvostupňovom konaní žalobca) do 28.04.2022 na čas nevyhnutne potrebný na

zabezpečenie výkonu administratívneho vyhostenia z územia Slovenskej republiky a sťažovateľa ponechal v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Sečovciach.

3. Žalovaný ďalej uviedol (...) že žalobca nedisponuje platným cestovným dokladom, alebo iným dokladom preukazujúcim jeho totožnosť a ani fotokópiou dokladu totožnosti, či cestovného dokladu, bude žalobca spracovaný v RCMS ako typ 3, kde sú poskytnuté identifikačné údaje osoby vo forme odtlačkov prstov. O žiadosti zaslanej cez systém RCMS bude rozhodovať Ministerstvo vnútra Pakistanu na základe poznatkov Národnej databázy a registračného úradu Pakistanu. Všetky postupy sú v súlade s Dohodou medzi európskym spoločenstvom a Pakistanskou islamskou republikou o readmisii osôb bez povolenia na pobyt. Následne po vydaní náhradného cestovného dokladu prostredníctvom RCMS Pakistan, bude možné zo strany Útvary policajného zaistenia pre cudzincov, začať úkony potrebné na výkon vyhostenia žalobcu z územia Slovenskej republiky.

(Pozn. dôvodom predĺženia zaistenia bola skutočnosť, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote zaistenia.)

Konanie na krajskom súde

6. Sťažovateľ podal proti preskúmanému rozhodnutiu na Krajský súd v Košiciach správnu žalobu vo veci zaistenia podľa Štvrtej hlavy Tretej časti zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) s nasledujúcimi žalobnými bodmi (§ 182 ods. 1 písm. e) S.s.p.):

- žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav veci, keďže sa vôbec nezaoberal súčasnou bezpečnostnou situáciou na území Pakistanu z pohľadu povinnosti dodržiavania čl. 3 Dohovoru a § 81 ZoPC. Vzhľadom na nedostatočné zistenie skutkového stavu veci a neskúmanie prekážok vyhostenia bola následne vec nesprávne právne posúdená,
- namietal, že pokiaľ nie je výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení ani potenciálne možný či prípustný, nie je prípustné ani zaistenie a držanie cudzinca v zaistení, čo za danej situácie znamená porušenie čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru,
- konštatoval zlú bezpečnostnú situáciu v Pakistane, vychádzajúc z informácií uverejnených na internetovej stránke Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky aktualizovaných dňa 10.11.2021, kde Veľvyslanectvo Slovenskej republiky v Teheráne neodporúča turistické cesty do Pakistanu,
- uviedol, že existujú prekážky vyhostenia žalobcu do Pakistanu a neexistuje žiadna tretia krajina, ktorá by ho bola ochotná prijať, keďže žalobca nemal v inej krajine oprávnenie na pobyt a ani sa takýto odsun nezačal. Vyhostenie na územie Pakistanu tak nie je prípustné pre jeho rozpor s čl. 3 Dohovoru a zaistenie žalobcu možno považovať za nezákonné a v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, pretože nie je predpoklad, že bude prípustné zrealizovať jeho administratívne vyhostenie a naplniť tak účel zaistenia.

7. Na základe uvedeného žiadal, aby krajský súd vydal rozsudok, ktorým zruší napadnuté rozhodnutie žalovaného a nariadi jeho bezodkladné prepustenie zo zaistenia.

8. Krajský súd v Košiciach v konaní podľa ust. § 221 a nasl. S.s.p. pri neformálnom posudzovaní žaloby (§ 206 ods. 3 S.s.p.) zistil, že jej nebolo možné vyhovieť z nasledujúcich dôvodov:

9. K žalobnej námietke týkajúcej sa neúčelnosti a neefektívnosti zaistenia žalobcu z toho dôvodu, že neexistuje predpoklad jeho vyhosteniu do Pakistanu, pretože je tam zlá bezpečnostná situácia uviedol, že túto námietku žalobca odvodzuje z informácií uvedených na internetovej stránke Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, podľa ktorých sa občanom Slovenskej republiky neodporúča cestovať do niektorých oblastí Pakistanu.

10. K uvedenej námietke krajský súd uviedol, že (...) Žalobca v celom priebehu konania o jeho administratívnom vyhostení, jeho zaistení, či predĺžení zaistenia nikdy nekonštatoval zlú bezpečnostnú situáciu v Pakistane, ako dôvod jeho odchodu z tejto krajiny. Žalobca ani po poučení zo strany žalovaného, nevzniesol vo vzťahu k získaným podkladom pre jeho rozhodnutia o administratívnom vyhostení, zaistení a predĺžení zaistenia, žiadne námietky a nenavrhol ani ich doplnenie. Tiež z administratívneho spisu nevyplýva, že by došlo k zmene bezpečnostnej situácie v Pakistane, na základe ktorej by bolo možné považovať žalobcovu domovskú krajinu za krajinu so zlou bezpečnostnou situáciou pre žalobcu. Súd sa tiež stotožnil s názorom žalovaného, že i keď sa žalobca do Pakistanu vrátiť nechce, to ešte neznamená, že sa do Pakistanu vrátiť nemôže z dôvodu bezpečnosti. Navyše žalobca sa netají tým, že z Pakistanu odišiel kvôli lepšiemu životu, a teda z ekonomických dôvodov. Na základe týchto skutočností správny orgán vydal rozhodnutie o administratívnom vyhostení žalobcu, kde aj určil krajinu vyhostenia.

Konanie na kasačnom súde

13. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v

- § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p. t. j. krajský súd sa odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,

14. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol že:

- v prejednávanej veci celé zisťovanie skutkového stavu - skúmanie prekážok vyhostenia a bezpečnostnej situácie v Pakistane sa v konaní pred žalovaným vôbec neudialo, ale sa začalo až v štádiu súdneho preskúmania, ktoré však nemá byť pokračovaním správneho konania a dodatočným dopĺňaním odôvodnenia napadnutého rozhodnutia. Na tieto nedostatky v konaní mal krajský súd reagovať a napadnuté rozhodnutie mal zrušiť. Tým, že sa krajský súd stotožnil s postupom a napadnutým rozhodnutím žalovaného, pochybil aj samotný krajský súd a vec nesprávne právne posúdil,
- žalovaný sa náležite nezaoberal otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o vyhostení, neskúmal bezpečnostnú situáciu v krajine pôvodu sťažovateľa a prekážky vyhostenia už v čase rozhodovania o jeho zaistení, trval na tom, že jeho zaistenie je neúčelné a je v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) a čl. 3 Dohovoru, v tejto súvislosti poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sza/7/2016, 1Szak/4/2020 a 10Szak/11/2016,
- (...)

15. Navrhol, aby kasačný súd rozhodol tak, že rozsudok krajského súdu zmení tak, že rozhodnutie žalovaného v celom rozsahu zrušuje a zároveň nariaďuje, aby bol sťažovateľ bezodkladne prepustený zo zaistenia.

16. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril tak, že navrhol kasačnému súdu, aby ju ako nedôvodnú zamietol. Podľa žalovaného sťažovateľ neuviedol žiadne dôvody, pre ktoré by žalovaný nadobudol presvedčenie, že pochybil pri rozhodovaní o predĺžení zaistenia. Nestotožnil sa s názorom sťažovateľa, že dôvody rozhodnutia dodatočne dopĺňal. S poukazom na tvrdenie sťažovateľa o zlej bezpečnostnej situácii v krajine jeho pôvodu poukázal na to, že v rozpore s takýmto tvrdením sťažovateľ neprejavil vôľu zostať na území SR, a nepožiadaval o žiadnu formu ochrany na území SR.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Konanie pred kasačným súdom

17. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S. s. p.) postupom podľa § 492 ods. 1 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. (...)

18. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa sťažovateľ domáhal ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného o predĺžení zaistenia sťažovateľa podľa § 88 ods. 4 ZoPC, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa boli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

24. (...) kasačný súd musí zdôrazniť, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia v merite veci, ako ani odklon od ustálenej rozhodovacej praxe. K sťažovateľom citovaným rozhodnutiam kasačného súdu je potrebné uviesť, že tieto sa netýkali predĺženia doby zaistenia, ale zaistenia cudzincov z iných právnych dôvodov a na inom skutkovom základe.

25. Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 9Sža/23/2010 zo dňa 27.04.2011 sa týkalo zaistenia štátneho príslušníka podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC, ktorý požiadal o azyl na území Slovenskej republiky počas doby umiestnenia v UPZC. Krajský súd rozhodnutie žalovaného zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie. Najvyšší súd SR potvrdil rozsudok krajského súdu pre nesprávne právne posúdenie veci používajúc ustanovenie § 250j ods. 2 písm. a) OSP.

26. Právna veta pochádzajúca z citovaného rozhodnutia, ktorá sa opakuje aj v ďalších rozhodnutiach Najvyššieho súdu SR (napr. v rozsudkoch sp. zn. 1Sža/47/2011 zo dňa 13.09.2011, sp. zn. 10Sža/52/2011 zo dňa 02.11.2011): „*Logickým predpokladom zaistenia cudzinca je, že jeho účel bude môcť byť naplnený. Preto je potrebné pri rozhodovaní o zaistení cudzinca zvážiť, či je výkon správneho vyhostenia aspoň potenciálne nemožný*“ je samozrejme aplikovateľná aj na prípad sťažovateľa, sťažovateľovi sa však nepodarilo odkazom na uvedené rozhodnutie a jeho právne závery spochybniť, že v jeho prípade reálna vyhostiteľnosť nebola skúmaná.

27. V rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sža/31/2014 išlo o zaistenie žiadateľa o azyl podľa § 88a ods. 1 písm. c) ZoPC, pričom Najvyšší súd SR v rozsudku, ktorým zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného o zaistení zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a nariadil prepustenie cudzinca zo zaistenia. Najvyšší súd SR uviedol, že správny orgán musí vyložiť, aké konkrétne dôvody ospravedlňujú trvanie zaistenia cudzinca po podaní žiadosti o medzinárodnú ochranu, teda objasniť z čoho vyvodzuje záver o existencii dôvodného podozrenia, že navrhovateľ podal žiadosť o udelenie azylu s cieľom oddialiť alebo zmariť jeho administratívne vyhostenie. Zjavne teda nejde o prípad sťažovateľa, ktorý nepožiadaval o azyl na území Slovenskej republiky.

28. Rovnako tak v ďalšom rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sža/35/2014, na ktoré odkazuje sťažovateľ, išlo o žiadateľa o azyl, ktorý bol v konaní o preskúmanie zákonnosti jeho zaistenia úspešný na najvyššom súde, keď tento vytkol správne orgánu jeho arbitrárnosť pri posudzovaní vstupu cudzinca na územie Slovenskej republiky (bez toho, aby čo i len pripustil jeho možný úspech v konaní o udelenie azylu, či iného prostriedku medzinárodnej ochrany), v posudzovaní účelovosti jeho

žiadosti o azyl (na toto posúdenie a konanie je príslušný iný orgán než správny orgán rozhodujúci o zaistení).

29. Na vec sťažovateľa nie je aplikovateľný ani rozsudok Najvyššieho súdu SR, na ktorý sťažovateľ odkazuje, a to rozsudok sp. zn. 1Sza/7/2016, v ktorom ide o zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC. Najvyšší súd SR zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie odporcu zrušil pre jeho zmätocnosť. Rozhodnutie odporcu považoval za absolútne nezrozumiteľné, časovo nesúsledné, odôvodňujúce neexistujúce výroky. Ani jeden výrok rozhodnutia nie je odôvodnený a naopak, odôvodnenie neodôvodňuje výrok rozhodnutia.

30. Podobnosť skutkovú či právnu nezistil Najvyšší správny súd SR ani s rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Szak/11/2016, v ktorom išlo o zaistenie cudzinca podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC, ktorého štátna príslušnosť nebola zistená. Najvyšší súd SR v danej veci zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie odporcu zrušil, nakoľko preskúmaným rozhodnutím odporcu bol zaistený navrhovateľ pod menom N. N. ako štátny príslušník tretej krajiny. Na základe neskoršej výpovede navrhovateľa však bolo zistené, že tento v priebehu správneho konania uvádzal falošné údaje, pričom v skutočnosti je štátny príslušník Slovenskej republiky a volá sa R. K. Na základe pozitívneho výsledku lustrácie v evidencii obyvateľov REGOB boli tieto skutočnosti overené ako pravdivé. V konečnom dôsledku odporca vydal rozhodnutie o zaistení osoby, ktorá v čase vydania rozhodnutia v právnom slova zmysle neexistovala, a tejto bolo rozhodnutie aj adresované. Takáto vada - absolútny omyl v osobe adresáta podľa právnej teórie a praxe všeobecných súdov spôsobuje nulitu správneho aktu. Nulita aktu je teda sama o sebe dôvodom pre jeho zrušenie súdom bez ohľadu na to, či žaloba túto skutočnosť namieta alebo žiada o zrušenie rozhodnutia z iných dôvodov. Nie je možné naň vôbec prihliadať (či už ako na rozhodnutie alebo stanovisko), pretože ako vyplýva z právnej teórie a právnej praxe akt, vyhlásený za nulitý, neexistuje. Zjavne teda nejde o obdobný prípad, ako prípad sťažovateľa.

31. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Szak/4/2020, na ktorý sťažovateľ odkazuje je neaplikovateľný na prípad sťažovateľa, pretože v uvedenom prípade išlo o zaistenie cudzinca podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC z Palestíny, ktorý v priebehu zaistenia požiadal o azyl, neskôr žiadosť zobral späť s tým, že o azyl chce požiadať v Holandsku. Najvyšší súd SR zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a nariadil prepustenie cudzinca zo zaistenia, pričom dôvodil, že sa jedná o štátneho príslušníka tretej krajiny Palestínskeho štátu, ktorý sa narodil v Sýrii, kde žije aj celá jeho rodina už niekoľko generácií. Sýrska arabská republika poskytla sťažovateľovi, aj jeho rodine, štatút utečenca, vydala im rodinné knihy potvrdzujúce túto skutočnosť a ubytovanie v bytoch v utečeneckom tábore v meste Aleppo. Podľa kasačného súdu povinnosťou krajského súdu bolo preveriť, či žalovaný skúmal účel zaistenia - teda či realizácii účelu zaistenia (ktorým je v prejednávanej veci vyhostenie sťažovateľa - podľa jeho tvrdení štátneho príslušníka Palestínskeho štátu, požívajúceho ochranu UNRWA v Sýrskej arabskej republike) nebránia akékoľvek právne alebo faktické prekážky alebo či účel zaistenia naďalej trvá (§ 90 ods. 1 písm. d) zák. č. 404/2011 Z. z.). Pritom z preskúmaného rozhodnutia pre krajský súd jednoznačne vyplývalo, že sťažovateľ bol zaistený v zmysle ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) zák. č. 404/2011 Z. z. za účelom výkonu administratívneho vyhostenia.

32. Právny názor vyjadrený v Náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 264/09-81 zo dňa 19.10.2010, na ktorý sťažovateľ odkazuje, bol podľa kasačného súdu v prejednávanej veci dostatočne zohľadnený. Z uvedeného rozhodnutia ústavného súdu vyplýva, že „zákon umožňuje štátu, aby vo vhodných prípadoch mal vo fyzickej dispozícii osobu, u ktorej prebieha vyhostovacie konanie, aby mohlo byť vyhostenie realizované. Z tohto pohľadu je potrebné vnímať aj nevyhnutnosť zaistenia. Administratívne zaistenie nemusí byť nevyhnuté tým spôsobom, ako je to pri väzbe v trestnom konaní, kde musia byť naplnené väzobné dôvody. Slovenská právna úprava požiadavku nevyhnutnosti

neupravuje, preto tento prvok nie je potrebné skúmať. To však neznamená, že zaistenie môže byť svojvoľné. Jeho limitom je práve naplnenie účelu, a to realnosť vyhostenia, vyhostiteľnosť cudzinca, pričom konanie musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Priamo Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd v texte článku 5 ods. 1 písm. f/ uvádza, že pozbaviť osobnú slobodu možno u osoby proti ktorej prebieha konanie o vyhostení. Prebiehaním konania nemožno rozumieť len formálne začatie či priebeh takéhoto konania, ale aj realnosť vyhostenia“.

33. Z Nálezu ÚS SR č. II. ÚS 147/2013-50 na ktorý sťažovateľ poukazuje, o. i. vyplýva, že podľa doslovného znenia ustanovenia čl. 5 ods. 1 písm. f) dohovoru možno zaistiť osobu, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie. Z toho vyplýva, že sám dohovor predpokladá, že osoba môže byť zaistená i za stavu, keď jej vyhostenie nie je jednoznačné, teda keď ešte o ňom nebolo právoplatne rozhodnuté. Postačuje, že prebieha konanie o jej vyhostenie, teda také konanie, ktoré môže skutočne k vyhosteniu viesť. To ale znamená, že zaistený cudzinec nemusí byť z pohľadu čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru reálne a efektívne vyhostiteľný ihneď v okamihu zaistenia, keďže jeho vyhostenie je práve predmetom onoho konania, ktoré má viesť k rozhodnutiu o tom, či cudzinec vyhostený bude alebo nie. Je totiž zrejmé, že počas konania o vyhostení môže konajúci orgán verejnej moci zistiť také okolnosti, ktoré vyhosteniu bránia, ktoré však v čase zaistenia známe neboli, rovnako ako môže príslušný orgán zistiť také skutočnosti, ktoré pôvodne neprípustné sa javiace vyhostenie umožnia.

34. Na základe dôvodov uvedených vyššie kasačný súd nemohol vyhodnotiť za dôvodnú námietku sťažovateľa, že krajský súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, resp. od názorov vyjadrených ústavným súdom v citovaných rozhodnutiach.

35. Sťažovateľ namietal, že v prejednávanej veci zisťovanie skutkového stavu - skúmanie prekážok vyhostenia a bezpečnostnej situácie v Pakistane sa v konaní pred žalovaným vôbec neudialo, ale sa začalo až v štádiu súdneho preskúmania. Uvedenú námietku vyhodnotil kasačný súd za nedôvodnú a odkazuje nie len na dôvody rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-BA5-284-010/2021-AV zo dňa 28.10.2021 o administratívnom vyhostení sťažovateľa, z ktorých jednoznačne vyplýva, že sa prekážkami jeho administratívneho vyhostenia podľa § 81 ods. 2 a ods. 4 ZoPC zaoberal. Konštatoval, že nezistil prekážky administratívneho vyhostenia, čo bolo potvrdené vyjadrením účastníka konania o podaní vysvetlenia zo dňa 28.10.2021, v ktorej neuviedol žiadny dôvod brániaci jeho vyhosteniu do Pakistanu. Poukázal tiež na to, že ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR neeviduje Pakistanskú islamskú republiku ako krajinu, kde by prebiehal vojnový konflikt alebo bola zhoršená bezpečnostná situácia v dôsledku bojov. Rovnako tak v rozhodnutí o zaistení č. PPZ-HCP-BA5-284-013/2021-AV zo dňa 28.10.2021 žalovaný vychádzal z vyjadrení sťažovateľa (zo dňa 28.10.2021), že v domovskej krajine mu nehrozí smrť a z Pakistanu vycestoval z ekonomických dôvodov. Obdobne aj v napadnutom rozhodnutí o predĺžení zaistenia žalovaný vychádzal z vyjadrení sťažovateľa zo dňa 28.10.2021 o tom, že mu v krajine pôvodu nehrozí smrť a z Pakistanu vycestoval z ekonomických dôvodov. Žalovaný dodal, že sťažovateľ bol opätovne vypočutý dňa 26.11.2021 pred vydaním rozhodnutia o predĺžení zaistenia, sťažovateľ však neuviedol žiadne nové skutočnosti majúce vplyv na prebiehajúce konanie.

36. Hoci predmetom konania pred kasačným súdom nie je rozhodnutie o administratívnom vyhostení sťažovateľa, ale rozhodnutie o predĺžení zaistenia, na tomto mieste považuje Najvyšší správny súd SR za potrebné poukázať na právne závery vyplývajúce z rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 10Sžak/14/2021 zo dňa 29.9.2021, v ktorom najvyšší správny súd uviedol, že v konaní o administratívnom vyhostení cudzinca podľa ZoPC ako konaní vedenom z úradnej moci, je cudzinec povinný tvrdiť konkrétne skutočnosti svedčiace o existencii prekážok jeho administratívneho vyhostenia do krajiny, do ktorej má byť vyhostený, resp. 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 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 ZoPC. 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, resp. prečo by malo byť jeho právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života prevážiť nad inými záujmami a hľadiskami. Pokiaľ ide o bremeno dôkazné, to je už výraznejšie rozložené medzi cudzinca a správny orgán. Tvrdiť jednotlivé fakty o existencii prekážok administratívneho vyhostenia je povinný primárne cudzinec, no správny orgán je povinný zabezpečiť k tvrdeniu cudzinca o existencii prekážok administratívneho vyhostenia maximálne možné množstvo dôkazov a správ o krajine, do ktorej má byť administratívne vyhostený, a to tých, ktoré podporujú tvrdenia cudzinca ako aj tých, ktoré tvrdenia cudzinca vyvracajú.

37. V preskúmvanej veci mali správne orgány k dispozícii informácie, ktoré im uviedol sťažovateľ počas výsluchu. Z nich vyplynulo, že z Pakistanu vycestoval z ekonomických dôvodov. Na priamu otázku, či žiada o udelenie azylu na území Slovenskej republiky odpovedal, že nežiada.

38. V žalobe, ako aj v kasačnej sťažnosti sťažovateľ poukazuje na zlú bezpečnostnú situáciu v krajine pôvodu bez toho, aby uviedol, akým konkrétnym spôsobom sa ho zlá bezpečnostná situácia týka, najmä vo vzťahu k zákonným požiadavkám vymedzených v ustanoveniach § 81 ods. 1, 2 ZoPC, ktoré sú definované ako prekážky administratívneho vyhostenia. Treba tiež zdôrazniť, že počas administratívneho konania nekonštatoval zlú bezpečnostnú situáciu v Pakistane, ako dôvod jeho odchodu z tejto krajiny.

39. Pokiaľ teda sťažovateľ vytýkal správnym orgánom nedostatočne zistený skutkový stav, dokonca tvrdí, že žalovaný sa situáciou v Pakistane vôbec nezaoberal, Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky neostáva než konštatovať, že správne orgány (ani krajský súd) nemohli zohľadniť iné okolnosti, než tie, ktoré od sťažovateľa výsluchom získali; tieto zistenia pritom pre elementárnu úvahu o danej otázke postačovali. Najvyšší správny súd nemohol s poukazom na dôvody uvedené v bode 25 tohto rozsudku prisvedčiť dôvodnosti kasačnej sťažnosti, že zisťovanie skúmania prekážok vyhostenia a bezpečnostnej situácie v Pakistane sa v konaní pred žalovaným vôbec neudialo. Kasačný súd má za to, že udialo, avšak pokiaľ nebola v správnom konaní zistená existencia prekážok jeho administratívneho vyhostenia práve pre nedostatok takéhoto tvrdenia zo strany sťažovateľa, nebolo možné žalovanému vytknúť výsledok takéhoto posudzovania, pretože ten sa odvíjal od tvrdení sťažovateľa.

40. Sťažovateľ sa nestotožnil s právnym posúdením žalovaného v preskúmvanom rozhodnutí, tak aj krajského súdu v rozsudku, a namietal, že došlo k predĺženiu jeho zaistenia bez toho, aby sa žalovaný náležite zaoberal otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o vyhostení, žalovanému opätovne vyčítal, že neskúmal bezpečnostnú situáciu v krajine pôvodu sťažovateľa a prekážky vyhostenia už v čase rozhodovania o jeho zaistení, trval na tom, že jeho zaistenie je neúčelné a je v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) a čl. 3. Dohovoru.

41. V tejto súvislosti kasačný súd považuje za nevyhnutné uviesť, že si je vedomý mimoriadnosti inštitútu zaistenia a jeho predĺženia a vo svojej judikatúre zohľadňuje, že sa fakticky jedná o obmedzenie (v závislosti na povahu, dĺžku, dôsledky a spôsob zaistenia), dokonca pozbavenie osobnej slobody človeka. Ide tak o citelný zásah do jedného zo základných práv jednotlivca, zaručeného čl. 8 Charty (a

vo všeobecnej rovine aj článok 7 ods. 1 Charty, ktorý môže byť prípustný len za podmienok prísne vymedzených nielen zákonom o pobyte cudzincov, ale predovšetkým ústavným poriadkom.

42. Krajnej povahy tohto inštitútu si bol napokon vedomý aj zákonodarca, a preto ustanovením § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov (nadväzujúcim na obdobnú úpravu v článku 15 ods. 6 návratovej smernice) striktne obmedzil dobu, po ktorú je možné cudzinca obmedziť na slobode najviac na šesť mesiacov, respektíve ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo výkon trestu vyhostenia sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety, môže policajný útvar rozhodnúť, a to aj opakovane, o predĺžení lehoty zaistenia, pričom celková doba predĺženia lehoty zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov.

43. K námietke sťažovateľa, že žalovaný sa náležite nezaoberal otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o vyhostení, kasačný súd považuje za dôležité opätovne zdôrazniť, že sťažovateľ v priebehu konaní, ktoré predchádzali samotnému rozhodnutiu o predĺžení doby zaistenia, teda v konaní o administratívnom vyhostení, ani v konaní o zaistení pred správnymi orgánmi neuviedol žiadne konkrétne okolnosti, ktoré by nasvedčovali tomu, že mu v Pakistane hrozí nebezpečenstvo, ktoré by predstavovalo prekážku jeho administratívneho vyhostenia

44. Dokonca v zápisnici o podaní vyjadrenia sp. zn. PPZ-HCP-BA5-284-010/2021-AV zo dňa 28.10.2021 na otázku, či mu hrozí v krajine pôvodu, z ktorej pochádza prenasledovanie z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine, mučenie, kruté, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest odpovedal, že mu nič nehrozí, odišiel kvôli lepšiemu životu z ekonomických dôvodov. Z týchto vyjadrení sťažovateľa vychádzal aj žalovaný v konaní o zaistení sťažovateľa, keď v rozhodnutí č. PPZ-HCP-BA5-284-013/2021-AV zo dňa 28.10.2021, ktorým bol sťažovateľ podľa ustanovenia § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC zaistený na účel výkonu administratívneho vyhostenia uviedol, že vychádzal z vyjadrení sťažovateľa, že mu v domovskej krajine nehrozí smrť a z Pakistanu vycestoval z ekonomických dôvodov.

45. Námietka sťažovateľa spočívajúca vo všeobecnom tvrdení o zlej bezpečnostnej situácii v krajine je natoľko neurčitá a všeobecná, že iba na jej základe nebolo možné dospieť k záveru o pravdepodobnosti (možnosti) existencie prekážok vycestovania, ktoré by predstavovali prekážku jeho vyhostenia, a tým by spochybnili účelnosť jeho zaistenia a aj následného predĺženia doby zaistenia. Pretože ako samotný sťažovateľ uvádzal, v Pakistane mu nič nehrozí, z krajiny pôvodu odišiel kvôli lepšiemu životu z ekonomických dôvodov.

46. Preto pokiaľ žalovaný rozhodol o predĺžení doby zaistenia z dôvodu, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad, pričom táto doba neprekročila po sčítaní doby zaistenia zákonom povolenú maximálnu dobu zaistenia, rozhodol v súlade so zákonom.

47. Kasačný súd uzatvára, že s poukazom na okolnosti daného prípadu, ktoré spočívali v uprednostnení záujmu spoločnosti na ochrane verejného poriadku a bezpečnosti pred záujmami a právom jednotlivca na osobnú slobodu, na základe vyššie uvedených úvah dospel k záveru, že námietky, ktorými sťažovateľ spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu, neboli spôsobilé spochybniť správnosť rozsudku krajského súdu ani zákonnosť rozhodnutia žalovaného. Tieto boli obdobné ako námietky, ktoré žalobca namietal už v prvostupňovom konaní a s ktorými sa krajský súd náležite vypořiadal a dospel k správneému záveru, že rozhodnutie žalovaného bolo vydané v súlade so zákonom,

je riadne odôvodnené a žalovaný v ňom dostatočným spôsobom vyjadril svoje úvahy relevantné pre rozhodnutie o predĺžení doby zaistenia sťažovateľa.

48. Preto, ak krajský súd dospel k právnemu záveru totožnému so záverom žalovaného a rozhodol, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného správneho orgánu nedošlo k porušeniu zákona a chránených záujmov žalobcu, tento jeho názor považoval aj kasačný súd, z dôvodov uvedených vyššie, za správny. Z uvedených dôvodov Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

Kľúčové slová: zaistenie na účel administratívneho vyhostenia

Prejudikatúra: 1 Sža 5/2015; 1 Sža 40/2014; 10 Sza 12/2016

Vzťah k právnym predpisom: § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov

Právna veta

- I.** Pokiaľ sťažovateľ namieta rozpor jeho zaistenia za účelom administratívneho vyhostenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pre neefektívnosť a neúčelnosť zaistenia, ktorú odvodzuje od nerealizovateľnosti jeho vyhostenia do krajiny pôvodu, a účelom zaistenia je výkon administratívneho vyhostenia do krajiny pôvodu, je primárne úlohou sťažovateľa produkovať tvrdenia a dôkazy spochybňujúce realizáciu vyhostenia do tejto krajiny.
- II.** Ak z obsahu administratívneho spisu nevyplýnu žiadne skutočnosti, ktoré by nasvedčovali záveru o tom, že sťažovateľa nie je možné vyhostiť do krajiny pôvodu, a sťažovateľ neuviedol žiadnu relevantnú okolnosť súvisiacu s ohrozením jeho slobody alebo života v krajine pôvodu, ktorá by u neho odôvodňovala odchod z tejto krajiny a ktorá by bola dôvodom na obavy z jeho návratu do tejto krajiny, navyše o udelenie azylu na území Slovenskej republiky nežiadal a napokon z písomnej správy žalovaného vyplynie, že sťažovateľ bol v priebehu zaistenia vyhostený z územia Slovenskej republiky do krajiny pôvodu, námietka neefektívnosti a neúčelnosti zaistenia, ktorú odvodzuje od nerealizovateľnosti jeho vyhostenia do krajiny pôvodu vo svetle faktu, že bol počas zaistenia vyhostený do krajiny pôvodu, nemôže obstať.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 11/2022 z 28. septembra 2022: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD., (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím Mobilnej jednotky Policajného zboru Bratislava zo dňa 19.04.2022, č. PPZ-HCP-BA5-258-009/2022-AV, bol žalobca, ako účastník konania z dôvodu vyplývajúceho z § 82 ods. 1, písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „ZoPC“) administratívne vyhostený z územia Slovenskej republiky na územie Tuniskej republiky. Súčasne tým istým rozhodnutím bol žalobcovi podľa ust. § 82 ods. 3, písm. b) zákona o pobyte cudzincov, uložený zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov na dobu troch rokov. Žalobcovi taktiež v predmetnom rozhodnutí, postupom podľa ust. § 83 ods. 2, písm. a) ZoPC nebola určená lehota na vycestovanie.

2. Dňa 19.04.2022 Mobilná jednotka Policajného zboru Bratislava rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA5-258-012/2022-AV zaistila žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC (na účel výkonu administratívneho vyhostenia) na nevyhnutne potrebný čas, najviac do 19.07.2022 a umiestnila ho do Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov.

3. Z odôvodnenia rozhodnutia o zaistení vyplýva, že vykonanými lustráciami v informačných systémoch Policajného zboru bolo zistené, že účastník konania nedisponuje oprávnením k zdržiavaniu sa na území Slovenskej republiky, resp. schengenského priestoru. Z uvedeného dôvodu začal správny orgán dňa 19.04.2022 konanie vo veci jeho administratívneho vyhostenia podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov. Nakoľko sa účastník konania zdržiaval na území Slovenskej republiky, resp. schengenského priestoru bez oprávnenia, správny orgán dňa 19.04.2022 podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov rozhodol o jeho administratívnom vyhostení (č. PPZ-HCP-BA5-258-009/2022-AV). Správny orgán v predmetnom rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčil účastníkovi konania lehotu na vycestovanie a vylúčil tiež odkladný účinok, nakoľko to vyžadoval naliehavý všeobecný záujem, ako aj nebezpečenstvo, že odkladom výkonu rozhodnutia bude opätovne ohrozený verejný poriadok, čo malo za následok, že toto rozhodnutie sa jeho dorúčením stalo vykonateľným, a to dňa 19.04.2022. Dňa 19.04.2022 bola s účastníkom konania spísaná zápisnica vedená pod číslom PPZ-HCP-BA5-258-011/2022-AV, v ktorej sa tento vyjadril k jeho príchodu na územie Slovenskej republiky, ako aj dĺžke doby zdržiavania sa na území schengenského priestoru, pričom uviedol, že z Tuniska vycestoval 30.03.2022 letecky na svoj cestovný doklad do Turecka do Istanbulu, z letiska Kartágo. V Turecku bol 4 dni, následne si kúpil letenku do Belehradu v Srbsku. Po príchode do mesta Subotica išiel do hotela Stefanroom, ktorý mu poradil jeho známy z Francúzska z dôvodu, že tam malo byť dosť prevádzáčov, ktorí by ho previedli do Európy. Bol tam 4 dni. Následne sa dohodol s jedným na prevedení cez srbsko-maďarskú hranicu, za čo mu zaplatil 500 Eur v hotovosti. Taxíkom sa dopravil do opusteného domu ešte na srbskej strane, kde s ním bolo vyše 200 ľudí. Na to bol prevádzáčom, u ktorého nechal svoj cestovný doklad, zaradený do skupiny 20-30 ľudí. Odovzdanie cestovného dokladu bolo odôvodnené tým, že ak by ho chytili, aby ho nemohli policajti vrátiť naspäť domov. Neskôr, za pomoci rebríka prekročili plot na srbsko-maďarskej hranici, pravdepodobne na prechode Horgoš a dorazili do mesta Szeged. Odtiaľ sa spolu s ďalšími 3 osobami presunuli taxíkom do Budapešti, kde sa na vlakovej stanici stretli s jedným Egyptanom, ktorý im kúpil lístok do Bratislavy. On s kamarátom, s ktorým je tu, cestovali do Bratislavy, avšak ešte pred Bratislavou ich zadržala polícia. Ďalej účastník konania uviedol, že mu v domovskej krajine nehrozí smrť, a z Tuniska vycestoval z ekonomických dôvodov. O udelenie azylu na území Slovenskej republiky nežiada.

4. Žalovaný stanovil dĺžku doby zaistenia na čas nevyhnutne potrebný, najviac do dňa 19.07.2022, počas ktorého sa bude zabezpečovať technicko-personálne zabezpečenie návratu. Útvar policajného zaistenia pre cudzincov (ďalej len „ÚPZC“) bude vykonávať nasledovné úkony: pristúpi k preštudovaniu spisového materiálu, vykoná sa vstupný pohovor s cudzincom, zašlú sa žiadosti o lustráciu osoby cez zastupiteľský úrad prostredníctvom Konzulárneho odboru Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR a žiadosti o lustráciu cez Interpol. Po potvrdení totožnosti a vystavení náhradného cestovného dokladu, ÚPZC rozhodne o realizácii návratu. V prípade leteckého vyhostenia sa pristúpi k vybavovaniu leteniek, zašle sa žiadosť a čaká sa na odpoveď. Žalovaný skúmal aj možnosť uloženia menej závažného prostriedku ako zaistenia, avšak dospel k záveru, že účastník konania nespĺňa podmienky, za ktorých by mu mohla byť uložená povinnosť podľa § 89 ods. 1, písm. a) a b) ZoPC, kedy tento v zápisnici o podaní vyjadrenia vedenej pod č. PPZ-HCP-BA5-258-011/2022-AV uviedol, že nemá na území Slovenskej republiky žiadnu rodinu, nedisponuje dostatočnou finančnou hotovosťou, ktorá by reálne pokryla zabezpečenie jeho pobytu na území Slovenskej republiky a taktiež nedisponuje cestovným dokladom, ktorý by ho oprávňoval zdržiavať sa na území Slovenskej republiky. Z uvedeného dôvodu žalovaný rozhodol o zaistení účastníka konania. Po preskúmaní všetkých

skutočností a dôkazov žalovaný konštatoval, že vzhľadom k prebiehajúcemu konaniu o vyhostení, ktoré stále trvá, je zaistenie účastníka konania v súlade s článkom 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru. Zaistenie účastníka konania pre účely administratívneho vyhostenia je zákonným pozbavením slobody osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostení z územia Slovenskej republiky. Samotný základ pre začiatok konania o reálnom vyhostení z územia Slovenskej republiky v zmysle článku 5 ods. 1 písm. f) predmetného Dohovoru je nevyhnutná existencia rozhodnutia o administratívnom vyhostení z územia Slovenskej republiky. Vzhľadom na existenciu vykonateľného rozhodnutia o administratívnom vyhostení, považuje správny orgán túto podmienku za splnenú. K výkonu administratívneho vyhostenia priamo slúži inštitút zaistenia cudzinca. Počas konania o zaistení sa správny orgán zaoberal aj otázkou rešpektovania súkromného a rodinného života v zmysle článku 8 ods. 1 Dohovoru. Správny orgán práva účastníkovi konania vyplývajúce z čl. 8 ods. 1 Dohovoru neupiera a plne ich rešpektuje. Účastník konania nemá na území Slovenskej republiky rodinu. Správny orgán konal v jeho záujme a nebola mu spôsobená ujma, ktorá by mala za následok ohrozenie na jeho živote, zdraví a sociálnej existencii.

Konanie pred správnym súdom

5. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca dňa 14.06.2022 správnu žalobu, ktorou správne mu súdu navrhol nariadiť jeho bezodkladné prepustenie zo zaistenia. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

6. V správnej žalobe namietal, že rozhodnutie o jeho zaistení je odôvodnené formalisticky citáciou zákona o pobyte cudzincov, avšak bez vlastnej správnej úvahy žalovaného vo vzťahu k posúdeniu prípustnosti zásahu do osobnej slobody.

7. Žalovanému vyčítal, že v konaní nedostatočne zistil skutkový stav veci najmä tým, že v rozhodnutí absentuje jeho vyjadrenie a úvaha podložená o konkrétne dôkazy a skutočnosti, napr. správy o bezpečnostnej situácii, k prípustnosti vrátenia žalobcu na územie konkrétnej krajiny s ohľadom na potrebu dodržiavania čl. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Žalobca poukazuje na to, že správny orgán má zákonnú povinnosť zaoberať sa dôsledne prekážkami vyhostenia v každom prejednávacom prípade vyhostenia, ako aj dodržaním čl. 3 Európskeho dohovoru, a to aj v prípade, že ich účastník konania priamo nenamieta, právne neklasifikuje. Vo veci žalobcu nie je zrejmé, či a ako konkrétne skúmal a vyhodnocoval žalovaný jednotlivé prekážky vyhostenia a vo vzťahu ku ktorej konkrétnej krajine, aké konkrétne správy o bezpečnostnej situácii, prípadne iné dôkazy si za tým účelom zaobstaral, aby mohol dospieť k jednoznačnému a presvedčivému záveru o neexistencii rizika utrpenia vážnej ujmy žalobcovi. V súlade so zásadou materiálnej pravdy správneho konania je správny orgán povinný dôsledne zistiť všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie, a tak doplniť podklad pre rozhodovanie do tej miery, aby bol spoľahlivým základom pre jeho rozhodovanie. Prvostupňový správny orgán bol povinný vykonať zisťovania z úradnej povinnosti a nemôže byť preto viazaný len na podklady resp. vyjadrenia, ktoré mu poskytnú účastníci konania. Limitom zaistenia je práve naplnenie účelu, a to reálnosť vyhostenia, vyhostiteľnosť cudzinca, pričom konanie o vyhostení musí byť vedené s riadnou starostlivosťou. Prebiehaním konania nemožno rozumieť len formálne začatie či priebeh takého konania, ale aj reálnosť vyhostenia. Svoju argumentáciu žalobca doplnil o citáciu častí niekoľkých rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a tiež aj Ústavného súdu Slovenskej republiky

8. Krajský súd dospel k záveru o potrebe zamietnuť správnu žalobu z nasledujúcich dôvodov:

- k námietke týkajúcej sa nedôslednosti žalovaného pri zisťovaní prekážok vyhostiteľnosti žalobcu do Tuniskej republiky, uviedol, že zaoberal otázkou, či zaistenie žalobcu bolo v čase kedy o ňom žalovaný rozhodoval účelné a efektívne. Zisťoval, či v čase zaistenia žalobcu boli splnené predpoklady jeho vyhostiteľnosti do Tuniskej republiky z hľadiska

toho, či Tunisko nie je pre žalobcu tým štátom, na ktorý sa vzťahujú definičné znaky vyplývajúce z cit. § 81 ods. 1 a ods. 2 ZoPC. Správny súd v tejto súvislosti poukázal na názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyplývajúceho z jeho rozsudku sp. zn.: 10Szak/3/2021, podľa ktorého, keďže účelom zaistenia je realizácia administratívneho vyhostenia, potom tento účel možno splniť len vtedy, ak je vyhostenie potenciálne možné. Pokiaľ ide o prekážky, ktoré by bránili vyhosteniu žalobcu do jeho domovskej krajiny - Tuniskej republiky, správny súd takéto nenašiel. U žalobcu bol v konaní o jeho administratívnom vyhostení a tiež v konaní o jeho zaistení dodržaný zákonný postup, kedy bol tento v prítomnosti tlmočníka poučený o svojich právach a povinnostiach. Z obsahu vyjadrenia, ktoré žalobca predniesol v priebehu konania o jeho administratívnom vyhostení, ako aj vyjadrenia, ktoré žalobca podal na úrovni konania o jeho zaistení (zápisnice zo dňa 19.04.2022, č. PPZ-HCP-BA5-258-008/2022-AV a č. PPZ-HCP-BA5-258-011/2022-AV) zhodne vyplýva, že mu v krajine jeho pôvodu (Tunisko) nehrozí mučenie, kruté, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest a ani prenasledovanie z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodu zastávania určitých politických názorov alebo zastávania príslušnosti k určitej sociálnej skupine. Žalobca taktiež potvrdil, že mu v domovskej krajine nebol uložený trest smrti a že ani nie je predpoklad, aby mu trest smrti uložený bol a z tohto dôvodu sa preto nemohol alebo nechcel do domovskej krajiny (Tunisko) vrátiť. Zároveň sa vyjadril, že nepožiadaval o azyl v žiadnej z krajín Európskej únie a o tejto možnosti neuvažuje ani na území Slovenskej republiky. Správny súd poukázal na to, že žalobca v celom priebehu konania o jeho administratívnom vyhostení a tiež konania o jeho zaistení, neuviedol žiadnu relevantnú okolnosť súvisiacu s ohrozením jeho slobody alebo života v Tunisku, ktorá u neho odôvodňovala odchod z tejto krajiny a ktorá by bola dôvodom na obavy z jeho návratu do tejto krajiny. Naopak, vo viacerých častiach svojich vyjadrení žalobca zdôraznil, že Tunisko opustil z ekonomických dôvodov, a jeho cieľovou krajinou je Francúzsko, kde má časť svojej rodiny a kde chce pracovať. Žalobca ani opakovane, napriek poučeniu zo strany žalovaného, nevzniesol vo vzťahu k nim získaným podkladom pre jeho rozhodnutia o administratívnom vyhostení a rozhodnutia o zaistení, žiadne námietky a nenavrhol ani ich doplnenie.

9. Z administratívneho spisu taktiež nevyplývajú žiadne náznaky o zmene (zhoršení) bezpečnostnej situácie v Tuniskej republike, na základe ktorých, by nebolo možné považovať žalobcovu domovskú krajinu za pre neho bezpečnú. K žalobcom, v správnej žalobe namietanému nedostatočne zistenému skutkovému stavu, avšak bez toho, aby tento svoje presvedčenie odvodil od konkrétnych situácií spôsobilých spochybníť závery žalovaného o dôvodnosti jeho zaistenia správny súd podotýka, že ak žalovaný skutkový stav ustálil na podklade nemenných vyjadrení žalobcu, ktoré tento predniesol v procese rozhodovania o jeho administratívnom vyhostení, ako aj o jeho zaistení, možno takýto postup žalovaného bez výhrad akceptovať. Žalovaný už v rozhodnutí, ktorým žalobcu administratívne vyhostil z územia Slovenskej republiky na územie Tuniskej republiky konštatoval neexistenciu prekážok vyhostenia vyplývajúcich z § 81 ods. 1 a ods. 2 ZoPC.

10. K dĺžke zaistenia správny súd uviedol, že zaistenie žalobcu do 19.07.2022 je v súlade s § 88 ods. 4 ZoPC, pričom žalovaný v rozhodnutí prehľadným spôsobom definoval, ktoré úkony súvisiace s technicko-personálnym zabezpečením návratu, bude v priebehu trvania zaistenia žalobcu realizovať. Správny súd doplnil, že v prípade, ak by sa niektorý z týchto procesov nepodarilo v lehote do 19.07.2022 zrealizovať, prípadne by ešte nebol známy jeho výsledok, žalovaný má zákonnú možnosť dĺžku doby zaistenia predĺžiť a to aj opakovane, pričom však táto doba nesmie po sčítaní s dobou zaistenia, presiahnuť zákonom povolenú maximálnu dobu zaistenia.

11. Správny súd konštatoval, že závery žalovaného korešpondujú s obsahom administratívneho spisu, napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo sú v súlade so zákonom o pobyte cudzincov, Dohovorom o ochrane ľudských práv a slobôd ako aj Správnym poriadkom. Napadnuté rozhodnutie obsahuje všetky náležitosti podľa § 47 Správneho poriadku, ako aj skutočnosti, ktoré boli podkladom pre vydanie rozhodnutia a je z neho zrejmé, akými úvahami bol žalovaný vedený pri hodnotení dôkazov a ako použil správnu úvahu pri použití správnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval.

12. Podľa názoru správneho súdu, žalovaný vychádzajúc z podkladov, ktoré mal k dispozícii spoľahlivo určil skutkový stav a zaistil žalobcu z dôvodu, že je to nevyhnutné za účelom realizácie jeho vyhostenia z územia Slovenskej republiky na územie Tuniskej republiky. Zákonným dôvodom je naďalej existencia právoplatného a vykonateľného rozhodnutia žalovaného o administratívnom vyhostení žalobcu č. PPZ-HCP-BA5-258-009/2022-AV.

Konanie na kasačnom súde

13. Proti rozsudku krajského súdu, uvedenému v záhlaví tohto rozhodnutia, sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a v § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t. j. krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

14. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že:

- už v čase vydania rozhodnutia o zaistení sa musí policajný útvar náležite zaoberať otázkou potenciality zrealizovania účelu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o zaistení a za tým účelom sa zaoberať existenciou možných prekážok zrealizovania vyhostenia a za tým účelom aj zaobstaráť potrebné dôkazy. Uvedená povinnosť zisťovať skutkový stav s ohľadom na prekážky vyhostenia vyplýva z ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, ako aj ústavného súdu, na ktorú sťažovateľ v konaní pred krajským súdom poukazoval,
- žalovanému vyčítal, že v odôvodnení rozhodnutia bližším spôsobom nešpecifikuje, aké ďalšie úkony ešte plánuje policajný útvar vykonať za účelom vystavenia náhradného cestovného dokladu pre sťažovateľa, aby zabezpečil výkon jeho administratívneho vyhostenia mimo tých, ktoré uvádza v rozhodnutí: žiadosť o lustráciu cez zastupiteľský úrad prostredníctvom Konzulárneho odboru Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, žiadosť o lustráciu cez Interpol. V tejto súvislosti poukazuje na to, že žalovaný zaistil sťažovateľa 19.4.2022, dňa 4.5.2022 bola zaslaná žiadosť o vystavenie náhradného cestovného dokladu a od 4.5.2022 po dobu niekoľkých mesiacov nedošlo k žiadnemu posunu smerujúcemu k zabezpečeniu náhradného cestovného dokladu,
- pre neskúmanie prekážok vyhostenia do Tuniska je napadnuté rozhodnutie nepreskúmateľné a pre takto nedostatočne zistený stav veci, žalovaný vec nesprávne právne posúdil a napadnuté rozhodnutie je v rozpore s čl. 3 a čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru,
- v prejednávanej veci existujú právne a faktické prekážky vyhostenia sťažovateľa, preto má za to, že zaistenie nebolo prípustné, nakoľko zaistenie „nevyhostiteľných“ cudzincov je pre svoju neefektívnosť a neúčelnosť vždy v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru.

15. Záverom navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, nariaďuje bezodkladné prepustenie sťažovateľa a žalovanému ukladá povinnosť nahradiť sťažovateľovi trovy konania.

16. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti, po stručnom zhrnutí skutkových okolností prejednávanej veci, navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Právny názor Najvyššieho správneho súdu

17. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (...) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a (...) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné zamietnuť.

Citácie dotknutých právnych predpisov

19. Podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC policajť je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia.

20. Podľa § 88 ods. 4 ZoPC 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.

21. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba, ktorou sa sťažovateľ domáhal ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného o zaistení sťažovateľa podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC.

22. Na prvom mieste kasačný súd považuje za nevyhnutné uviesť, že si je vedomý mimoriadnosti inštitútu zaistenia (viď čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru) a vo svojej judikatúre (napríklad rozsudok NS SR sp. zn. 1Szak/6/2019) zohľadňuje, že sa fakticky jedná o obmedzenie, dokonca pozbavenie osobnej slobody človeka. Ide tak o citeľný zásah do jedného zo základných práv jednotlivca, ktorý môže byť prípustný len za podmienok prísne vymedzených nielen v ZoPC, ale predovšetkým ústavným poriadkom.

23. Na druhej strane, členské štáty Európskej únie 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 musí 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 nemá), môže byť považované za realizované preto, aby sa „zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu“ [Saadi proti Spojenému kráľovstvu, rozsudok veľkého senátu ESĽP, 29.01.2008, č. 13229/03, § 64]. Rovnako možno podľa čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru „ospravedlniť“ pozbavenie osobnej slobody osoby, proti ktorej sa vedie konanie o vyhostení.

24. Podľa § 77 ods. 1 prvej vety ZoPC 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, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie 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.

25. V tejto súvislosti sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal rozpor jeho zaistenia s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru pre neefektívnosť a neúčelnosť. Tú odvodzoval od nerealizovateľnosti jeho vyhostenia do Tuniska. Poukázal pritom na to, že od podania žiadosti o poskytnutie náhradného cestovného dokladu uplynul podľa sťažovateľa márne dlhší čas, počas ktorého nedošlo k žiadnemu posunu pri vybavovaní jeho náhradného cestovného dokladu. Kasačný súd uvedenému sťažnostnému bodu nemohol vyhovieť. Sťažovateľ bol preskúmaným rozhodnutím zaistený podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC na základe rozhodnutia zo dňa 19.04.2022, č. PPZ-HCP-BA5-258-009/2022-AV o jeho administratívnom vyhostení do Tuniska. Účelom zaistenia sťažovateľa je teda výkon administratívneho vyhostenia do Tuniska. Bolo preto úlohou sťažovateľa produkovať v prvom rade tvrdenia a dôkazy spochybňujúce realizáciu vyhostenia do tejto krajiny. Z obsahu spisového materiálu nevyplývali žiadne skutočnosti, ktoré by nasvedčovali záveru o tom, že sťažovateľa nie je možné vyhostiť do Tuniska. Žalovaný vychádzal z vyjadrenia sťažovateľa, že mu v domovskej krajine nehrozí smrť, a z Tuniska vycestoval z ekonomických dôvodov. Sťažovateľ neuviedol žiadnu relevantnú okolnosť súvisiacu s ohrozením jeho slobody alebo života v Tunisku, ktorá by u neho odôvodňovala odchod z tejto krajiny a ktorá by bola dôvodom na obavy z jeho návratu do tejto krajiny. O udelenie azylu na území Slovenskej republiky nežiadal. Napokon z písomnej správy žalovaného, ktorú obdržal kasačný súd dňa 25.8.2022 vyplývalo, že sťažovateľ bol dňa 9.8.2022 vyhostený z územia Slovenskej republiky do Tuniska.

26. Preto jeho námietka neefektívnosti a neúčelnosti zaistenia, ktorú odvodzoval od nerealizovateľnosti jeho vyhostenia do Tuniska nemohla vo svetle faktu, že bol počas zaistenia vyhostený do krajiny Tuniska obstať.

27. Vo vzťahu k namietanému porušeniu čl. 3 Dohovoru zaistením sťažovateľa, kasačný súd považuje za potrebné uviesť, že judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva k článku 3 Dohovoru vyžaduje od zmluvných strán nielen rešpektovanie zákazu mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania v rámci ich jurisdikcie, ale zároveň majú záväzok nevydať či nevyhostiť nikoho do takej krajiny, kde by bol mučeniu, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu vystavený. Musia však existovať závažné a preukázané dôvody sa obávať, že existuje reálne nebezpečenstvo (real risk) zaobchádzania nezlučiteľného s čl. 3 Dohovoru.

28. V tejto súvislosti kasačnému súdu nie sú známe žiadne okolnosti, pre ktoré by bolo možné považovať Tunisko za krajinu, ktorá vo vzťahu k tam navracaným cudzincom postupuje spôsobom, ktorý by znamenal porušovanie ich práv, garantovaných čl. 3 Dohovoru (a teda aj zásady „*nonrefoulement*“). Rovnako ani zástupca sťažovateľa nepredložil jediný dôkaz pre podporu svojich sťažnostných bodov. Naopak správny orgán v rozhodnutí o administratívnom vyhostení vychádzajúc aj z vyjadrení sťažovateľa nezistil prekážky jeho vyhostenia, ktoré posudzoval aj z pohľadu čl. 3 a čl. 8 Dohovoru, keď vychádzajúc z tvrdení sťažovateľa nezistil, že bolo do základných práv a slobôd sťažovateľa garantovaných spomínanými článkami zasiahnuté.

29. Žalovaný zaistením sťažovateľa sleduje výkon jeho administratívneho vyhostenia do krajiny, vo vzťahu ku ktorej (najmä na požiadavku existencie závažných a preukázaných dôvodov pre obavu, že existuje reálne nebezpečenstvo zaobchádzania nezlučiteľného s čl. 3 Dohovoru), niet odôvodnených pochyb o zaobchádzaní s navracanými cudzincami spôsobom zlučiteľným s čl. 3 Dohovoru. Preto pokiaľ sťažovateľ v správnej žalobe neoznačil dôkazy na podporu svojich tvrdení, kasačný súd sťažnostný bod týkajúci sa porušenia čl. 3 a čl. 5 Dohovoru vyhodnotil ako nedôvodný.

30. Kasačný súd tiež poukazuje na to, že Správny súdny poriadok kladie na vymedzenie sťažnostných bodov prísne nároky (viď § 440 ods. 2 S.s.p.), pričom je upravené aj časové rozpätie, v rámci ktorého je možné meniť a dopĺňať sťažnostné body, a to len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti. Z kasačnej sťažnosti musí byť jasné nielen to, z akých dôvodov sa rozhodnutie krajského súdu napadá, ale sťažovateľ musí uviesť aj to, na základe akých skutočností má za to, že tento dôvod kasačnej sťažnosti je daný, pritom nestačí len označenie domnelých väd preskúmaného rozhodnutia, z ktorých nevyplýva, ktorý dôvod kasačnej sťažnosti má na mysli.

31. Z vyššie naznačených dôvodov nebol opodstatnený ani namietaný odklon krajského súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. V rozhodnutiach, na ktoré sťažovateľ poukazoval, kasačný súd posudzoval zaistenie cudzincov za situácie, keď orgány verejnej správy nestanovili krajinu, do ktorej títo mali byť vyhostení, z čoho logicky plynula nemožnosť preveriť existenciu prekážok vyhostenia (rozsudok NS SR sp. zn. 1Sza/8/2015, sp. zn. 1Sza/9/2016), pričom v týchto jednotlivých prípadoch kasačný súd vychádzal zo značne odlišného skutkového stavu vecí.

Zhrnutie

32. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd neporušil zákon, keď správnu žalobu zamietol, kasačná sťažnosť teda nie je dôvodná, a preto ju v súlade s § 461 S.s.p zamietol.

Kľúčové slová: zaistenie cudzincov; alternatívy k zaisteniu; princíp proporcionality; svojvoľné zaistenie

Vzťah k právnej úprave: § 88 ods. 1 písm. b), § 89 ods. 1, § 89 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov

Právna veta

1. [...] vzhľadom na rozpor vnútroštátnej právnej úpravy § 89 ods. 2 druhej vety zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré neumožňuje uložiť alternatívy k zaisteniu, s právom Európskej únie, vnútroštátna právna úprava ostane ponechaná neaplikovaná a správny orgán bude vo veci zaistenia pristupovať individuálne a v súlade s princípom proporcionality, po zohľadnení možnosti využitia miernejších opatrení, ktoré zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v § 89 ods. 1 ponúka. Až v prípade, že dospeje k záveru, že v konkrétnom prípade nie je možné uplatniť iné dostatočne účinné a miernejšie donucovacie opatrenia a že v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny hrozí riziko jeho úteku alebo sa vyhýba príprave návratu či vykonaniu odsunu alebo ich inak sťažuje, rozhodne o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny ako o prostriedku ultima ratio.
2. Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny nie je možné využívať rutinne a systematicky na každé konanie vo veci administratívneho vyhostenia podľa § 82 ods. 2 písm. a) a písm. b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zaisťovanie cudzincov sa považuje za svojvoľné, ak nie je potrebné vzhľadom na všetky okolnosti prípadu a nie je primerané sledovaným cieľom.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sak 12/2022 z 22. júla 2022: predsedníčka senátu JUDr. Jana Hatalová, PhD., (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Katarína Cangárová, PhD., LL.M. a JUDr. Marián Trenčan]

Vymedzenie veci

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Oddelenie cudzineckej polície PZ Nitra (ďalej aj „žalovaný“ alebo „sťažovateľ“) podľa § 82 ods. 2 písm. a) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o pobyte cudzincov“) rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA11-16-013/2022-AV zo dňa 18.05.2022 žalobcu administratívne vyhostilo z územia Slovenskej republiky a podľa § 82 ods. 3 písm. a) zákona o pobyte cudzincov mu uložilo zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a na územie všetkých členských štátov na dobu 10 rokov.

2. Rozhodnutím č. PPZ-HCP-BA11-16-017/2022-AV zo dňa 18.05.2022 žalobcu podľa § 88 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov dňom 18.05.2022 zaistilo na účel výkonu administratívneho vyhostenia a umiestnilo do Ú. Z. X. C. V. F.. Dĺžku doby zaistenia určilo do 18.06.2022. Dôvodom pre vydanie predmetných rozhodnutí, bola utajovaná písomnosť so stupňom utajenia „Vyhradené“, ktorej

pôvodcom je Odbor riadenia kriminálnych analýz Prezídia PZ, evidovaná pod č.: PPZ-RKA- 2022/143-004-V zo dňa 05.05.2022, uložená na Úrade hraničnej a cudzineckej polície Prezídia PZ. Z tejto písomnosti by mal vyplývať zákonný dôvod a postup podľa § 82 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov, t. j. mal by predstavovať vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok.

Konanie na krajskom súde

3. Včas podanou žalobou zo dňa 25.05.2022, procesne podriadenou § 226 ods. 1 a 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“), doručenou dňa 03.06.2022 (§ 71 ods. 2 SSP) Krajskému súdu v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) ako súdu vecne a miestne príslušnému na konanie, sa postupom podľa § 221 ods. 2 SSP, žalobca domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia žalovaného č. p. PPZ-HCP-BA11-16-017/2022-AV o zaistení zo dňa 18.05.2022, jeho bezodkladného prepustenia zo zaistenia a náhrady trov konania.

4. V podanej žalobe žalobca namietal:

- porušenie § 35 ods. 3 a 4 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností, s tým, že minimálne jeho právny zástupca bol oprávnenou osobou, ktorá sa mohla jednorazovo oboznámiť s utajovanou písomnosťou, s povinnosťou vyhlásenia o mlčanlivosti. Sprístupnenie mal vykonať správny orgán a nie pôvodca informácie, NAKA. Keďže išlo len o stupeň utajenia „Vyhradené“, žalovaný mohol súhlas na jednorazové oboznámenie sa s utajovanou informáciou udeliť priamo, bez povinnosti o jej sprístupnení informovať pôvodcu,
- za podstatu veci označil posúdenie právnej situácie, v ktorej nemôže v konaní pred správnym orgánom procesne oponovať tvrdeniu pôvodcu utajovanej informácie (v danom prípade NAKA) a policajného útvaru, že jeho trvalý pobyt je pre Slovenskú republiku nebezpečný a on predstavuje bezpečnostné riziko. Táto nemožnosť znamená porušenie jeho základných procesných práv a vzhľadom na rodinné väzby na Slovensku aj jeho základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, v zmysle medzinárodných dohovorov o ľudských právach. Ani dôvod, že utajovaná písomnosť je utajená, navyše, len s najnižším stupňom utajenia „vyhradené“, tvoriaca kľúčový a v zásade jediný podklad rozhodnutia o administratívnom vyhostení, a následne rozhodnutia o zaistení, nevyklučuje právo účastníka konania/jeho advokáta na oboznámenie sa s jej obsahom,
- poukázal na svoj etablovaný súkromný a rodinný život, ktorý ma na území Slovenskej republiky dlhodobo založený,
- že nevie aké bezpečnostné riziko by mal pre Slovenskú republiku tvoriť, čo vyplýva aj zo stupňa utajenia „Vyhradené“. Termín „nevýhodnosť pre záujmy SR“ sa nemôže zamieňať s „poškodením záujmov SR“ a navyše v danom stupni utajenia sa nepredpokladá ujma pre Slovenskú republiku, iba poškodenie záujmov fyzických alebo právnických osôb,
- ak by napr. NAKA dospela k informáciám, tzv. operatívneho charakteru, že by mal páchať daňové trestné činy, krátiť daň, manipulovať verejnými obstarávaniami alebo dospela k akýmkoľvek poznatkom svedčiacim o páchaní trestnej činnosti, mala postupovať tak, ako to orgánu činnému v trestnom konaní prináleží, a nie vydať takúto informáciu slúžiacu ako podklad pre administratívne vyhostenie a zaistenie.

5. Vo vyjadrení ku podanej žalobe žalovaný konštatoval, že utajovanou skutočnosťou, s ktorou sa dňa 13.05.2022 oboznámil riaditeľ Oddelenia cudzineckej polície PZ Nitra na Úrade hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru, kde je uložená, je preukázané, že žalobca predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok. Po celý čas konania postupoval v zmysle zásady zákonnosti a individuálnosti, pričom bral do úvahy všetky skutočnosti zistené riadnym

dokazovaním. Žalobcovi a jeho právnenému zástupcovi bol dňa 18.05.2022 sprístupnený k nahliadnutiu celý spisový materiál, pričom o tejto skutočnosti je spísaný úradný záznam, ktorý tvorí prílohu zápisnice o podaní vyjadrenia č. PPZ-HCP-BA11-16-011/2022-AV. Právo na sprístupnenie tejto utajovanej skutočnosti nebolo žalobcovi ani jeho právnenému zástupcovi odopreté, avšak v čase keď o to žiadal, ňou správny orgán Oddelenia cudzineckej polície PZ Nitra fyzicky nedisponoval, keďže nie je súčasťou spisového materiálu.

6. Krajský súd ako vecne a miestne príslušný (§ 10 a § 13 ods. 3 SSP) preskúmal vec postupom podľa druhého dielu štvrtej hlavy SSP, v rozsahu a medziach dôvodov podanej žaloby. Nakoľko po preskúmaní napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného v rozsahu náležitostí a dôvodov podanej žaloby (§ 226 SSP) dospel k záveru, že správna žaloba, ktorú posudzoval neformálne a neviazane žalobnými bodmi (§ 206 ods. 3 SSP) je dôvodná, rozhodnutie žalovaného podľa § 230 ods. 1 písm. a) SSP zrušil a nariadil bezodkladné prepustenie žalobcu zo zaistenia.

7. V napadnutom rozsudku krajský súd uviedol, že

- argumentáciu žalobcu o tom, že nepoznal ani podstatu utajovanej informácie, v zmysle ktorej predstavuje hrozbu, bezpečnostné riziko, nevyhodnotil krajský súd v konaní o zaistení ako esenciálnu, pretože priestor svojho využitia nájde v konaní o administratívnom vyhostení,
- ak vo vyšetrovacej činnosti Odboru riadenia kriminálnych analýz Prezídia PZ došlo k zisteniu informácie, ktorá by mohla indikovať nebezpečnosť žalobcu pre Slovenskú republiku, mala mu byť už aj vzhľadom na stupeň utajenia „*Vyhradené*“, sprístupnená, mal s ňou byť konfrontovaný a mal mať možnosť sa k nej vyjadriť, ozrejmiť ju, prípadne ju vyvrátiť,
- na podstatu zaistenia žalobcu krajský súd prihliadol z pohľadu primeranosti použitia tohto výnimočného prostriedku obmedzenia osobnej slobody. Žalobca bol bez možnosti oboznámenia sa s utajovanou skutočnosťou administratívne vyhostený z územia SR, so zákazom vstupu na jej územie a územie všetkých členských štátov na dobu 10 rokov,
- z rozhodnutia o zaistení žalobcu nie sú zrejmé dôvody, pre ktoré bolo v prípade žalobcu potrebné zaisťovací proces realizovať,
- k skúmaniu možnosti uloženia menej závažných opatrení, žalovaný podľa krajského súdu lakonicky skonštatoval, že dospel k záveru, že účastník konania nespĺňa podmienky, za ktorých by mu mohla byť uložená povinnosť podľa § 89 ods. 1 písm. a) a b) zákona o pobyte cudzincov,
- takéto odôvodnenie v akomkoľvek rozhodnutí nespĺňa zákonnú požiadavku jeho preskúmateľnosti pre samotnú absenciu odôvodnenia, a v tak závažnom zásahu do osobnej slobody cudzinca, ktorý na území SR žije 30 rokov, z toho 20 rokov v manželskom zväzku so slovenskou občiankou, disponuje dlhodobým pobytom na území SR, podniká, a teda zabezpečuje sebe i svojej rodine finančné prostriedky na živobytie, vedie normálny život, je absolútne nepostačujúce a svojvoľné,
- situácia žalobcu, disponujúceho vlastnou nehnuteľnosťou, finančnými prostriedkami a rodinným zázemím na území SR, absolútne vylučuje postup zvolený správnym orgánom, ktorý ho navyše, okrem všeobecných odvolávok sa na zákon o pobyte cudzincov, žiadnym spôsobom neodôvodnil,
- len strohé konštatovanie o existencii utajenej informácie, s ktorou navyše nebol žalobca oboznámený, bez akéhokoľvek vysporiadania sa s touto skutočnosťou, bez uvedenia zrozumiteľných dôvodov a správnej úvahy, ktorá žalovaného viedla k vyhodnoteniu dôkazov a k záveru, prečo nebolo možné využiť alternatívy zaistenia, spôsobuje arbitrárnosť, nezrozumiteľnosť, neodôvodnenosť, a tým celkovú nepreskúmateľnosť

napadnutého rozhodnutia, čo v konečnom dôsledku znamená, že nie je možné posúdiť ani jeho zákonnosť.

Konanie na kasačnom súde

8. Proti rozsudku krajského súdu, uvedenému v záhlaví tohto rozhodnutia, podal žalovaný (ďalej aj „sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

9. Sťažovateľ namietal:

- dôvody, ktoré predchádzali vydaniu rozhodnutia o administratívnom vyhostení a uložení zákazu vstupu a tiež rozhodnutia o zaistení žalobcu naďalej pretrvávajú, účel zaistenia preto nezanikol a naďalej trvá,
- po celý čas konania sťažovateľ postupoval v zmysle zásady zákonnosti a individuálnosti,
- žalobcovi a jeho právnenému zástupcovi právo k sprístupneniu utajovanej písomnosti nebolo odopreté, umožnili im nahliadnuť do administratívneho spisu, avšak utajovaná písomnosť nie je jeho súčasťou,
- po vydaní rozhodnutia o administratívnom vyhostení a uložení zákazu vstupu nemal inú možnosť ako žalobcu zaistiť,
- k nedostatočnému odôvodneniu rozhodnutia sťažovateľ uviedol, že podľa neho je v ňom obsiahnutá podstata veci a toto rozhodnutie nezaťažoval bezvýznamnými úvahami a údajmi, ktoré by robili celé rozhodnutie nezrozumiteľným,
- poukázal, že s poukazom na rešpektovanie súkromného a rodinného života žalobcu v zmysle čl. 8 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, sťažovateľ riadne zvažoval vyváženosť záujmu verejnosti a ochrany väčšiny práv obyvateľov Slovenskej republiky v protiklade s ochranou práva na rodinný život žalobcu, pričom preskúmané rozhodnutie zasahuje do jeho práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, avšak uvedených práv žalobca nebol zbavený, len ich môže využívať inou formou. Tento zásah však sťažovateľ považuje za legitímny a v súlade so zákonom, nakoľko žalobca ohrozuje bezpečnosť štátu,
- sťažovateľ kasačnému súdu navrhol, aby sa oboznámil s obsahom utajovanej písomnosti,
- trvá na tom, že jeho rozhodnutie je účelné, vecne správne a dôvodné, nie je svojvoľné a arbitrárne, ani v rozpore s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, čím krajský súd vec nesprávne právne posúdil. Postup a rozhodnutie sťažovateľa nie je v rozpore s rozhodovacou praxou,
- kasačnému súdu navrhol, aby rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 8Sa/42/2022-25 z 8.6.2022 zrušil, žalobu podanú žalobcom dňa 25.05.2022 zamietol a potvrdil napadnuté rozhodnutie žalovaného a účastníkom nárok na náhradu odvolacieho konania nepriznal.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Právny názor kasačného súdu

12. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ v skrátenej lehote včas (§ 443 ods. 2 písm. b) S.s.p.) s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

28. Sťažovateľ namietal, že krajský súd v konaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP). Kasačný súd zdôrazňuje, že nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery. V zmysle § 440 ods. 2 SSP sa dôvod kasačnej sťažnosti podľa ods. 1 písm. g) vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred krajským súdom.

29. Preskúmaním kasačnej sťažnosti sťažovateľa kasačný súd konštatuje, že napriek skutočnosti, že sťažovateľ založil dôvod kasačnej sťažnosti na nesprávnom právnym posúdení veci krajským súdom, z kasačnej sťažnosti nie je zrejmé, v čom podľa neho mala spočívať nesprávnosť právneho posúdenia veci krajským súdom. Svoju právnu argumentáciu sťažovateľ v podstate založil na opakovaní dôvodov svojho rozhodnutia. Úlohou kasačného súdu však nie je vyhľadávať, resp. domýšľať si argumentáciu sťažovateľa. Z uvedeného dôvodu má kasačný súd za to, že námietky sťažovateľa neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť a zákonnosť rozhodnutia krajského súdu a kasačnú sťažnosť sťažovateľa ako nedôvodnú zamietol.

30. Kasačný súd považuje za nevyhnutné tiež poukázať na mimoriadnosť inštitútu zaistenia, pričom vo svojej judikatúre zohľadňuje, že sa fakticky jedná o obmedzenie, dokonca pozbavenie osobnej slobody človeka. Ide tak o citeľný zásah do jedného zo základných práv jednotlivca, ktorý môže byť prípustný len za podmienok prísne vymedzených nielen v zákone o pobyte cudzincov, ale predovšetkým ústavným poriadkom.

31. Podľa čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, ktorý má v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pre zákonmi Slovenskej republiky, možno osobu pozbaviť osobnej slobody na základe postupu ustanoveného zákonom vtedy, ak ide o zákonné zatknutie, či iné pozbavenie osobnej slobody, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie štátu alebo osoby, proti ktorej sa vedie konanie o vypovedaní alebo vydaní. V zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, aby mohlo byť pozbavenie osobnej slobody zákonné, musí byť efektívne a účelné.

32. Kasačný súd sa stotožňuje s názorom krajského súdu, že preskúmané rozhodnutie o zaistení nie je riadne odôvodnené a z toho dôvodu je nepreskúmateľné. Len samotné konštatovanie dôvodu zaistenia, ktorým je výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení, nespĺňa nároky na riadne odôvodnenie rozhodnutie, ktoré správnomu orgánu ukladá § 47 ods. 3 Správneho poriadku. Odôvodnenie rozhodnutia musí byť dostatočne jasné, zrozumiteľné a určité. Okrem uvedenia skutkového stavu veci, správny orgán opíše všetky skutočnosti, ktoré pri vydaní rozhodnutia bral do úvahy, vymedzí dôkazy a všetky ostatné podklady, ktoré bral pri vydaní rozhodnutia do úvahy a analyzuje svoje úvahy pri hodnotení vykonaných dôkazov. Uvedené v rozhodnutí o zaistení úplne absentuje.

33. Práve v prípadoch, ak správny orgán rozhoduje o obmedzení osobnej slobody fyzickej osoby, sa kladú na riadne odôvodnenie rozhodnutia zvýšené nároky. Kasačný súd má za to, že sťažovateľ mal povinnosť riadne odôvodniť, prečo považoval za nevyhnutné žalobcu zaistiť, teda mať žalobcu vo svojej dispozícii na účel výkonu rozhodnutia o administratívnom vyhostení, predovšetkým s poukazom na žalobcov etablovaný a dlhodobý súkromný a rodinný život založený na území Slovenskej republiky a jeho obchodné a podnikateľské aktivity.

34. Najvyšší správní soud má zo súdneho a administratívneho spisu preukázanú čitateľnú a prehľadnú cudzineckú históriu žalobcu, ktorý sa na území Slovenskej republiky dlhoročne zdržuje legálne, zo spisu nevyplýva, že by mal žalobca akékoľvek problémy so zákonom a záväzkami voči Slovenskej republike (daňové, colné povinnosti atď.), či s plnením povinnosti na úseku pobytu cudzinca. Na území Slovenskej republiky je riadne pracovne, podnikateľsky aj spoločensky integrovaný, preto kasačnému súdu nie je zrejmé, ako by mal na území Slovenskej republiky ohrozovať bezpečnosť, ak sa tu doteraz dlhodobo a bezproblémovo zdržiaval po dobu 30 rokov. Túto úvahu je sťažovateľ povinný v odôvodnení rozhodnutia o zaistení riadne odôvodniť.

35. Správny orgán je v konaní o zaistení povinný skúmať jednak, či trvá účel zaistenia v zmysle § 90 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, ale aj možnosť využitia prípadne „*iných dostatočných, ale menej prísnych donucovacích opatrení*“ tak, ako to predpokladá čl. 15 ods. 1 Návratovej smernice 2008/115/ES. V súlade s čl. 7 ods. 2 Ústavy SR a judikatúrou Súdneho dvora kasačný súd poukazuje na zásadu prednosti práva EÚ vo vzťahu k právnej úprave členského štátu, keď zákonodarca správne neimplementoval ustanovenia sekundárneho práva EÚ do vnútorného právneho poriadku a lehota na implementáciu smernice už uplynula. Lehota na implementáciu návratovej smernice 2008/115/ES uplynula 24. decembra 2011. V takýchto prípadoch vnútroštátny súd v súlade s judikatúrou Súdneho dvora EÚ neprerušuje konanie z dôvodu podania žiadosti o preskúmanie ústavnosti zákona, ale ignoruje domácu úpravu alebo jej podáva taký výklad, že je v súlade s právom EÚ. Táto povinnosť sa vzťahuje aj na správny orgán a nielen na súdy (rozsudok Súdneho dvora EÚ 106/77, Simmenthal ods. 24; rozsudok Súdneho dvora EÚ C-118/00 Larsy proti INASTI, ods. 52-53).

36. Podľa ustálenej judikatúry SD EÚ teda platí, že ak členský štát neprebral v stanovenej lehote smernicu do vnútroštátneho práva alebo ak ju prebral nesprávne, môžu sa jednotlivci vo všetkých prípadoch, keď sa ustanovenia smernice z hľadiska ich obsahu zdajú bezpodmienečné a dostatočne presné, na ne odvolávať voči tomuto štátu (rozsudky z 26. februára 1986, Marshall, 152/84, Zb. s. 723, bod 46). Súdny dvor EÚ už rozhodol, že článok 15 smernice 2008/115 je natoľko bezpodmienečný a dostatočne presný, že na jeho vykonanie členskými štátmi netreba nijaké osobitné doplňujúce skutočnosti (Rozsudok Súdneho dvora El Dridi, C-61/11 PPU, bod 47; Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2014 C-146/14 PPU Mahdi, bod 54). V nadväznosti na priamy účinok článku 15 návratovej smernice sú tak súdy, ako aj správne orgány povinné priznať jednotlivcovi práva, ktoré pre neho z tohto ustanovenia práva EÚ vyplývajú.

37. Ako vyplýva z bodov preambuly 13, 16, 17 a 24 smernice 2008/115, akékoľvek nariadené zaistenie, na ktoré sa táto smernica vzťahuje, je prísne upravené ustanoveniami kapitoly IV uvedenej smernice, aby sa zabezpečilo dodržanie zásady proporcionality s ohľadom na použité prostriedky a sledované ciele aj dodržanie základných práv dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín.

38. Poradie štádií postupu návratu stanoveného návratovou smernicou 2008/115 zodpovedá odstupňovaniu opatrení, ktoré treba prijať na účely vykonania rozhodnutia o návrate, a to od opatrenia, ktoré ponecháva dotknutej osobe najväčšiu slobodu, a to poskytnutie lehoty na dobrovoľný odchod, až po opatrenia, ktoré obmedzujú najviac jej slobodu, a to zaistenie v špecializovanom zariadení, pričom vo všetkých štádiách je potrebné zaistiť rešpektovanie zásady proporcionality.

39. S poukazom na vyššie uvedené kasačný súd uvádza, že vzhľadom na rozpor vnútroštátnej právnej úpravy § 89 ods. 2 druhej vety zákona o pobyte cudzincov, ktoré neumožňuje uložiť alternatívy k zaisteniu, s právom EÚ, vnútroštátna právna úprava ostane ponechaná neaplikovaná a správny orgán bude vo veci zaistenia pristupovať individuálne a v súlade s princípom proporcionality, po zohľadnení možnosti využitia miernejších opatrení, ktoré zákon o pobyte cudzincov v § 89 ods. 1 ponúka. Až v prípade, že dospeje k záveru, že v konkrétnom prípade nie je možné uplatniť iné dostatočne účinné a

miernejšie donucovacie opatrenia, a že v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny hrozí riziko jeho úteku alebo sa vyhýba príprave návratu či vykonaniu odsunu alebo ich inak sťažuje, rozhodne o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny ako o prostriedku *ultima ratio*.

40. Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny nie je možné využívať rutinne a systematicky na každé konanie vo veci administratívneho vyhostenia podľa § 82 ods. 2 písm. a) a písm. b) zákona o pobyte cudzincov. Žalovaný mal preto vo svojom odôvodnení riadne odôvodniť, prečo by v konkrétnom prípade nebol legitímny cieľ zaistenia naplnený použitím miernejšieho opatrenia povinnosťou hlásenia pobytu alebo zložením peňažnej záruky. Ide o zásadný nedostatok odôvodnenia z hľadiska princípu proporcionality a nevyhnutnosti opatrenia, ktorý má za následok nezákonnosť rozhodnutia o zaistení. Zaisťovanie cudzincov sa považuje za svojvoľné, ak nie je potrebné za všetkých okolností prípadu a nie je primerané sledovaným cieľom (Danyal Shafiq v. Australia, CCPR/C/88/D/1324/2004, UN Human Rights Committee (HRC), 13 November 2006 ods. 7(2)).

41. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti tiež uviedol, že jeho rozhodnutie je v súlade s rozhodovacou činnosťou. Kasačný súd považuje za potrebné sťažovateľovi ozrejmiť rozhodovaciu činnosť európskych súdov v prípade, ak jediným podkladom pre rozhodnutie je utajovaná informácia, s obsahom ktorej žalobca nebol oboznámený. Aj keď právo na prístup k podkladom v spise nie je právom absolútnym a v správnom, ako aj súdnom konaní môžu existovať protichodné záujmy, ktoré je potrebné vyvažovať (ochrana národnej bezpečnosti) k právam cudzinca, obmedzenia možnosti procesnej ochrany cudzinca však nesmú zasiahnuť do samotnej podstaty práv chránených v článku 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru. Ak teda dôjde k obmedzeniam, cudzincovi musí byť daná účinná možnosť predložiť dôvody proti správne rozhodnutiu, resp. musí byť chránený pred svojvôľou. Iba obmedzenia, ktoré budú riadne odôvodnené a dostatočne kompenzované, môžu obstáť (Muhammad a Muhammad proti Rumunsku, §§ 130 - 133; porov. tiež nadväzujúcu judikatúru, napr. rozsudok ESĽP z 09.03.2021, Hassine proti Rumunsku, sťažnosť č. 36328/13). Hoci podľa okolností môže byť cudzincovi odoprené právo na prístup k utajeným materiálom, neznamená to, že mu správny orgán neoznámí vôbec nič. Správne orgány musia informovať cudzincov aspoň o podstate vznesených obvinení („*substance of the accusations*“, „*la substance des reproches*“, pozri Muhammad a Muhammad proti Rumunsku, § 151, porov. § 153 tamtiež). Rovnako judikatúra Súdneho dvora Európskej únie (rozsudok veľkej komory SDEÚ zo 4. 6. 2013, ZZ, C-300/11) vyžaduje, aby cudzinec bol oboznámený aspoň s podstatou dôvodov (angl. „*the essence of the grounds*“, franc. „*la substance des motifs*“), na základe ktorých štát voči cudzincovi vykonal nejaké opatrenia, ako je napr. ukončenie pobytového titulu alebo odopretie vstupu.

42. S poukazom na vyššie uvedené nie je možné tvrdiť, že tým, že sťažovateľ umožnil žalobcovi a jeho právne zástupcu nahliadnuť do spisového materiálu, bolo jeho právo oboznámiť sa s podkladmi pre rozhodnutie zachované, ak žalobca a ani jeho právny zástupca neboli oboznámení aspoň s podstatou dôvodov, ktoré zakladajú dôvod jeho administratívneho vyhostenia, a tým aj zaistenia. Takýto prístup je zo strany sťažovateľa čisto formálny a alibistický.

43. Kasačný súd dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa týkajúce sa nesprávneho posúdenia krajského súdu neboli dôvodné a nespochybnili vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

