

OBSAH

PREDSLOV	9
... Z RECENZIE	15
ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK	17
ÚVOD – SÚDNY PRIESKUM ZAISTENIA POĎĽA PRÁVA EÚ A EDEP	19
1. JUDIKATÚRA ESEP VO VECIACH ZAISTENIA CUDZINCŮV	21
1.1 Požiadavka kvality – dostatočnej prístupnosti a presnosti národnej zákonnej úpravy – vylúčenie rizika svojvôle	21
1.2 Požiadavka na „kvalitu práva“ z pohľadu dostupnosti a predvídateľnosti	24
1.3 Zaistenie maloletého dieťaťa bez sprievodu	29
1.4 Zaistenie maloletých detí v sprievode rodiča	31
1.5 Nevyhnutnosť zaistenia – požiadavka úzkej väzby medzi zaistením a relevantným dôvodom predvídaným v čl. 5 ods. 1 Dohovoru	33
1.6 Neodôvodnené odňatie slobody – obeť porušenia článku 5 ods. 1 Dohovoru	36
1.7 Neodôvodnená dĺžka konania	39
1.8 Dobrá viera	43
1.9 Požiadavka na urýchlené preskúmanie zákonnosti zaistenia	46
1.10 Princíp právnej istoty	48
1.11 Uplatnenie predbežného opatrenia, ktoré dočasne pozastavilo vyhostenie sťažovateľa, nespôsobuje automaticky neplatnosť zaistenia	51
1.12 Požiadavka predvídateľnosti podľa článku 5 Dohovoru	52
1.13 Účinný prostriedok nápravy	54
1.14 Účinný prostriedok nápravy	55
1.15 Efektívny prostriedok nápravy	60
1.16 Alternatívny zaistenia	63

2. JUDIKATÚRA SD EÚ VO VECIACH ZAISTENIA CUDZINCOV A ŽIADATEĽOV O MEDZINÁRODNÚ OCHRANU.....	65
2.1 Rozsudok SD EÚ z 28. apríla 2011, vec C-61/11, Hassen El Dridi, alias Soufi Karim	65
2.2 Rozsudok SD EÚ (veľká komora) zo 6. decembra 2011, vec C-329/11, Alexandre Achughbajian proti préfet du Val-de-Marne	71
2.3 Rozsudok SD EÚ (veľkej komory) z 30. novembra 2009, vec C-357/09 PPU, Said Šamilovič Kadzoev (Chučbarov)	75
2.4 Rozsudok SD EÚ z 3. mája 2013, C-534/11, vec Mehmet Arslan proti Polícii ČR, Krajskému ředitelství policie Ústeckého kraje, odboru cizinecké policie	80
2.5 Rozsudok SD EÚ z 5. júna 2014, vec C-146/14 PPU, Bašir Mohamed Ali Mahdi	87
3. SÚDNY PRIESKUM ZAISTENIA CUDZINCOV V PODMIENKACH SR A JUDIKATÚRA ÚSTAVNÉHO SÚDU SR VO VECIACH ZAISTENIA CUDZINCOV	99
4. SÚDNY PRIESKUM ZAISTENIA CUDZINCOV V PODMIENKACH SR A JUDIKATÚRA NAJvyššieho SÚDU SR VO VECIACH ZAISTENIA CUDZINCOV	108
4.1 Definícia pojmu „zaistenie“ v judikatúre Najvyššieho súdu SR	108
4.2 Zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. a) ZoPC	109
4.2.1 Posúdenie námietky nepreskúmateľnosti rozhodnutia o zaistení cudzinca podľa § 88 ods. 1 písm. a) ZoPC pre nezrozumiteľnosť a zmätočnosť	110
4.2.2 Posúdenie námietky nepreskúmateľnosti rozhodnutia o zaistení cudzinca podľa § 88 ods. 1 písm. a) ZoPC pre nedostatočne odôvodnenú nemožnosť aplikácie miernejších opatrení podľa § 89 ZoPC	116
4.2.3 Posúdenie námietky neúčelnosti a neefektívnosti zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. a) ZoPC pre neposúdenie žiadosti o azyl, ktorá bola podaná pred rozhodnutím správneho orgánu o zaistení	121
4.2.4 Posúdenie námietky nedostatočného skúmania rizika úteku v konaní o zaistení podľa § 88 ods. 1 písm. a) ZoPC	125

4.3	Zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC	127
4.3.1	Posúdenie námietky neúčelnosti zaistenia pre nevyhostiteľnosť z dôvodu neurčenia krajiny, do ktorej má byť cudzinec vyhostený	128
4.3.2	Posúdenie námietky nedostatočného skúmania alternatív zaistenia v zaistení podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC	130
4.3.3	Posúdenie námietky nesúladu rozhodnutia o zaistení podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC s článkom 5 EDLP a s článkom 15 ods. 2 Návratovej smernice 2008/115/ES s ohľadom na namietané neprepustenie cudzinca zo zaistenia	133
4.4	Zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. c) ZoPC	139
4.4.1	Posúdenie námietky neúčelnosti a neefektívnosti zaistenia podľa § 88 ods. 1 písm. c) ZoPC pre neskúmanie, či konaniu o zaistení predchádzalo tzv. Dublinské konanie	140
4.4.2	Posúdenie námietky nedostatočného zistenia skutkového stavu veci v konaní podľa § 88 ods. 1 písm. c) ZoPC ohľadom skúmania podmienok v krajine, do ktorej má byť cudzinec vrátený z pohľadu dodržiavania základných ľudských práv (čl. 3 EDLP)	143
4.5	Zaistenie podľa § 88 ods. 1 písm. d) ZoPC	149
4.5.1	Posúdenie námietky neúčelnosti zaistenia na účel vrátenia podľa readmisnej dohody pre prekážku konania o azyle	150
4.5.2	Posúdenie námietky nedostatočného skúmania alternatív zaistenia v konaní o zaistení podľa § 88 ods. 1 písm. d) ZoPC	153
4.5.3	Posúdenie argumentácie a súčasne odvolacej námietky správneho orgánu, že samotná skutočnosť, že cudzinec nemá povolenie na vstup na územie Slovenskej republiky, predstavuje dostatočné odôvodnenie pre zbavenie slobody a zaistenie takejto osoby bez zohľadnenia toho, že je žiadateľom o azyl	156

4.6 Zaistenie podľa § 88a ZoPC	162
4.6.1 Judikatúra Najvyššieho súdu SR k zaisteniu žiadateľa o azyl pred novelou zákona o pobyte cudzincov, ktorá zaviedla od 1. januára 2014 inštitút zaistenia žadateľa o azyl	163
4.6.2 Posúdenie námietky rozporu rozhodnutia o zaistení podľa § 88a ods. 1 písm. b) ZoPC s čl. 5 ods. 1 písm. f) EDLP	168
4.6.3 Posúdenie námietky nesplnenia podmienky zaistenia žadateľa o azyl podľa § 88a ods. 1 písm. c) ZoPC, že ide o žiadateľa o azyl zaisteného podľa § 88 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) ZoPC	173
4.6.4 Posúdenie námietky nepresvedčivosti odôvodnenia zaistenia podľa § 88a ods. 1 písm. b) ZoPC pre nesplnenie zákonnej podmienky účelu zaistenia – nutnosti zistenia skutočností, na ktorých je založená žiadosť o udelenie azylu	178
4.6.5 Posúdenie námietky nedostatočného zistenia skutkového stavu s ohľadom na pravdepodobnosť udelenia azylu cudzincovi ako žiadateľovi o azyl pochádzajúceho z vojnou zmietanej krajiny	182
4.6.6 Posúdenie námietky nutnosti obozretného posudzovania prípadu zaistenia matky a jej umiestnenia v útvare policačného zaistenia aj s deťmi s poukazom na judikatúru ESLP ohľadom pozbavenia osobnej slobody dieťaťa a ochrany práv a najlepšieho záujmu dieťaťa vo veciach zaistenia maloletých cudzincov v sprievode rodičov	186
5. ALTERNATÍVY ZAISTENIA	190
5.1. Posúdenie námietky neskúmania alternatív zaistenia podľa § 89 ZoPC v konaní o predĺžení zaistenia podľa § 88 ods. 4 ZoPC cudzinca zaisteného podľa § 88 ods. 1 písm. b) ZoPC na účel výkonu trestu vyhostenia	193
6. DĹŽKA ZAISTENIA	198
6.1 Posúdenie námietky neúčelnosti predĺženia doby zaistenia pre nemožnosť zabezpečiť náhradný cestovný doklad pre zaisteného cudzinca	199

6.2	Posúdenie námietky nepreskúmateľnosti rozhodnutia o zaistení z dôvodu, že správny orgán v napadnutom rozhodnutí nedostatočným spôsobom odôvodnil stanovenú dĺžku doby zaistenia	205
6.3	Posúdenie námietky neprimeranosti doby zaistenia	208
6.4	Posúdenie námietky nemožnosti opakovania zaistenia podľa zákona o pobyte cudzincov účinného do 31. decembra 2013 a posúdenie rozporu s princípom právnej istoty	211

ÚVOD

SÚDNY PRIESKUM ZAISTENIA PODĽA PRÁVA EÚ A EDLP

Právo na preskúmanie zaistenia podľa práva EÚ aj EDLP je kľúčom k istote proti svojvoľnému zaisteniu.

Článok 47 Charty základných práv EÚ vyžaduje, aby každý jednotlivec v situácii, ktorú upravuje právo EÚ, mal právo na účinný opravný prostriedok a na spravodlivé, verejné prejednanie jeho záležitosti v primeranom čase. Článok 15 ods. 2 Návratovej smernice 2008/115/ES a článok 9 ods. 3 prepracovanej smernice o podmienkach prijímania vyžaduje rýchle súdne preskúmanie, ak správne orgány nariaďa zaistenie.

Okrem toho, článok 15 ods. 3 Návratovej smernice 2008/115/ES a článok 9 ods. 5 smernice o podmienkach prijímania 2013/33/EÚ stanovuje, že zaistenie sa preskúma v primeraných lehotách buď na žiadosť štátneho príslušníka tretej krajiny, alebo *ex officio*.

Preskúmanie v prípade žiadateľov o azyl musí vykonať súdny orgán, zatiaľ čo v prípade konaní o návrate sa preskúmanie vyžaduje iba v prípadoch dlhšieho zaistenia. Ak bolo o predĺžení opatrenia zaistenia rozhodnuté porušením práva na súdne preskúmanie, vnútroštátny súd zodpovedný za posúdenie zákonnosti tohto rozhodnutia o predĺžení väzby môže nariadiť zrušenie zaistenia len vtedy, ak sa domnieva, že dané porušenie skutočne odňalo strane, ktorá sa naň spolieha, možnosť lepšie pripraviť jeho obhajobu do takého rozsahu, do akého je možné zvrátiť výsledok tohto správneho konania. Ustanovenie o právnej pomoci je regulované.

Článok 47 Charty a článok 13 ods. 4 Návratovej smernice 2008/115/ES vyžadujú aj to, aby mali jednotlivci možnosť poradiť sa, byť zastupovaní a obhajovaní v právnych záležitostiach a aby bola táto právna pomoc sprístupnená s cieľom zabezpečiť prístup k spravodlivosti.

Článok 5 ods. 4 EDLP osobitne vyžaduje, že „každý, kto bol pozbavený slobody zatknutím alebo iným spôsobom, má právo podať návrh na konanie, v ktorom by súd urýchlene rozhodol o zákonnosti jeho pozbavenia slobody a nariadil prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné“.

Dvoma kľúčovými zárukami sú „urýchlené“ preskúmanie a „dostupnosť“ opravného prostriedku. Účelom článku 5 ods. 4 EDLP je zaručiť zaistenému právo na „súdne preskúmanie“ opatrenia prijatého proti nemu.

Článok 5 ods. 4 EDLP vyžaduje prístup k súdu, ktorý má urýchlene rozhodnúť o zákonnosti zaistenia, a od súdu vyžaduje aj periodické preskúmanie potreby ďalšieho pobytu v zaistení. Počas zaistenia musí byť k dispozícii opravný prostriedok, ktorý zaistenému umožní dosiahnuť urýchlené súdne preskúmanie a toto preskúmanie musí byť schopné viesť k prepusteniu. Aby bol opravný prostriedok dostupný a účinný, musí byť dostatočne určitý. Osobitne dôležité je, aby mali žiadatelia o azyl prístup k účinným opravným prostriedkom, pretože sú v neistom postavení a môžu čeliť *refoulement*⁷.

⁷ Čl. 33 Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951 – Zákaz vyhostenia alebo vrátenia („*refoulement*“): Žiadny zmluvný štát nevyhostí utečenca akýmkoľvek spôsobom alebo ho nevráti na hranice území, na ktorých by jeho život alebo jeho osobná sloboda boli ohrozené z dôvodov jeho rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania určitých politických názorov.

1. JUDIKATÚRA ESĽP VO VECIACH ZAISTENIA CUDZINCOV

1.1 Požiadavka kvality – dostatočnej prístupnosti a presnosti národnej zákonnej úpravy – vylúčenie rizika svojvôle

Amuur proti Francúzsku, rozsudok z 25. júna 1996, sťažnosť č. 19776/92

Skutkový stav:

Sťažovateľmi boli občania somálskej národnosti, Mahad, Lahima, Abdelkader a Mohammed Amuur. Ide o súrodencov narodených v rokoch 1970, 1971, 1973 a 1975. Sťažovatelia prileteli na letisko Paríž-Orly 9. marca 1992 z Damasku (Sýria). Podľa ich tvrdení ušli zo Somálska po zvrhnutí režimu prezidenta Siyad Barre, po ktorom boli ich životy ohrozené a niekoľko členov ich rodiny bolo zavraždených. Do Paríža priletelo aj päť ich bratrancov a sesterníc a trinásť ďalších somálskych štátnych príslušníkov (vrátane jedenástich detí). Hraničná polícia im však odmietla povoliť vstup na francúzske územie z dôvodu, že ich pasy boli sfaľované. Umiestnila ich do hotela Arcade, ktorého časť si prenajímalo ministerstvo vnútra a bol prerobený na čakaciu zónu letiska Orly. Podľa tvrdení sťažovateľov ich policajní dôstojníci veľmi skoro ráno odvážali do letiskovej tranzitnej zóny a večer ich privádzali späť do hotela.

Sťažovatelia podali na ministerstvo vnútra žiadosť o povolenie na vstup na územie štátu v zmysle práva na azyl. Bola im poskytnutá právna pomoc prostredníctvom humanitárnej organizácie, ktorá ich skontaktovala s právnym zástupcom. Dňa 25. marca 1992 požiadali sťažovatelia Francúzsky úrad pre ochranu utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti o priznanie postavenia utečencov podľa Ženevského dohovoru. Úrad konštatoval nedostatok svojej právomoci rozhodnúť, pretože sťažovateľom nebolo udelené dočasné povolenie na pobyt. Dňa 26. marca 1992 podali sťažovatelia žiadosť o zrýchlené konanie na *tribunal de grande instance* v Créteil a žiadali o nariadenie ich prepustenia zo zaistenia v hoteli Arcade, ktoré považovali za zjavný protiprávny úkon.

Dňa 29. marca 1992 ministerstvo vnútra zamietlo povolenie na vstup na územie štátu a sťažovatelia boli poslaní späť do Sýrie. Ďalší osemnásť somálski štátni príslušníci neboli poslaní späť a boli uznaní za politických utečencov. Dňa 31. marca rozhodol *tribunal de grande instance* v Créteil o tom, že zaistenie sťažovateľov bolo nezákonné a nariadil ich prepustenie.

Právne posúdenie:

Článok 5 ods. 1 Dohovoru

Zmluvné strany Dohovoru majú nepopierateľné zvrchované právo kontrolovať vstup na svoje územie a pobyt na ich území, toto právo však musí byť vykonávané v súlade s ustanoveniami Dohovoru.

Držanie cudzincov v medzinárodnej zóne v sebe zahŕňa obmedzenie osobnej slobody, ale ide o také obmedzenie, ktoré nie je možné v každom aspekte porovnávať s obmedzením v strediskách na zadržiavanie cudzincov. Takéto zadržanie za súčasného poskytnutia primeraných záruk pre dotknutú osobu je prijateľné iba za účelom umožnenia toho, aby štáty zabránili nezákonnej imigrácii za súčasného dodržania ich medzinárodných záväzkov. Legitímny záujem štátov eliminovať stále rastúce snahy obísť imigračné obmedzenia nemôže zbaviť žiadateľov o azyl ochrany, ktorú im poskytujú medzinárodné záväzky.

Doba takéhoto zadržania nesmie byť nadmerne predĺžená, inak by nastalo riziko, že z obmedzenia osobnej slobody sa stane pozbavenie osobnej slobody. Napriek tomu, že o zadržaní musia nevyhnutne rozhodovať správne alebo policajné orgány, predĺženie doby zadržania si vyžaduje urýchlené rozhodovanie súdov, tradičných ochrancov osobných slobôd. Takéto zadržanie nemôže pripraviť žiadateľa o azyl o právo získať účinný prístup ku konaniu o určení postavenia utečenca.

Sťažovatelia boli zadržaní v letiskovej tranzitnej zóne dvadsať dní, boli takmer počas celej doby odkázaní na vlastné prostriedky, umiestnení pod prísny a stály policajný dozor a ponechaní bez právnej a sociálnej pomoci. *Tribunal de grande instance* pri rozhodovaní o žiadosti o nariadenie zrýchleného konania charakterizoval zadržanie sťažovateľov ako „svojoľné pozbavenie osobnej slobody“.

Samotná možnosť žiadateľov o azyl dobrovoľne opustiť krajinu, v ktorej chceli získať status utečenca, nemôže vylúčiť, že by išlo o obmedzenie osobnej slobody. Táto možnosť existovala za daných okolností len v teoretickej rovine, keďže nebolo takej krajiny, ktorá by bola pripravená poskytnúť im azylovú ochranu v takom rozsahu, v akom ju očakávali v krajine, v ktorej žiadali o azyl. Ich zaslание späť do Sýrie bolo možné až po dohode medzi francúzskymi a sýrskymi orgánmi a záviselo od diplomatických vzťahov aj s prihliadnutím na skutočnosť, že Sýria nie je viazaná Ženevským dohovorom týkajúcim sa postavenia utečencov.

Súd rozhodol, že zadržanie sťažovateľov v letiskovej tranzitnej zóne predstavuje praktický ekvivalent pozbavenia osobnej slobody a že došlo k porušeniu článku 5 ods. 1 Dohovoru.

Zlučiteľnosť s článkom 5 ods. 1 Dohovoru

Napriek jej názvu, medzinárodná zóna nemá extrateritoriálne postavenie.

Vo vnútroštátnom práve musí byť zabezpečená primeraná právna ochrana proti svojvoľným zásahom orgánov verejnej moci do práv zaručených Dohovorom.

V danom čase neexistovala vo Francúzsku právna úprava, ktorá by umožňovala všeobecným súdom preskúmať podmienky, za ktorých boli cudzinci zadržaní, ani uložiť správnym orgánom obmedzenia pokiaľ ide o dobu ich zadržania. Neupravovala ani možnosť prístupu sťažovateľov k právnej, humanitárnej a sociálnej pomoci, ani nestanovovala procesné pravidlá a lehoty na prístup k takejto pomoci pre žiadateľov o azyl, takže sťažovatelia nemohli podniknúť potrebné kroky. Súd preto rozhodol, že francúzska právna úprava platná v danom čase, aplikovaná na daný prípad, nedostatočne zaručovala právo sťažovateľov na slobodu.

1.2 Požiadavka na „kvalitu práva“ z pohľadu dostupnosti a predvídateľnosti

Nolan a K. proti Rusku, rozsudok z 12. februára 2009, sťažnosť č. 2512/04

Skutkový stav:

Prvému sťažovateľovi, americkému občanovi, bol zverený do osobnej starostlivosti jeho 11-ročný syn (druhý sťažovateľ). Bol členom Zjednotenej cirkvi založenej Sun Myung Moon-om a žil v Rusku na základe obnoviteľných jednoročných víz od roku 1994, kedy ho uvedená cirkev pozvala, aby im pomáhal s ich aktivitami v tejto krajine. V januári 2000 došlo k zmene Koncepcie národnej bezpečnosti Ruskej federácie, ktorá bola doplnená o „odpor voči negatívnemu vplyvu zahraničných náboženských a misionárskych organizácií“. V máji 2002 odcestoval prvý sťažovateľ na výlet na Cyprus a syna nechal doma v starostlivosti opatrovateľky. Pri jeho návrate do Ruska ho úradníci pasovej kontroly na moskovskom letisku zamkli na noc v malej miestnosti. Po tom, čo mu bolo oznámené, že jeho víza boli zrušené a že mu nebude umožnený vstup na územie Ruska, odletel do Estónska. O mesiac neskôr mu bol znovu odmietnutý vstup na územie krajiny bez vysvetlenia po tom, čo sa oň pokúšal na základe víz na viacnásobný vstup, ktoré získal po podaní niekoľkých sťažností na ruské vnútroštátne orgány. Odvolanie voči rozhodnutiu o vyhostení bolo zamietnuté vnútroštátnym krajským súdom z dôvodov národnej bezpečnosti na základe utajenej správy vydanéj vo februári 2002 Bezpečnostnou službou Ruskej federácie (FSB). Krajský súd ďalej konštatoval, že ruské vnútroštátne orgány nebránili sťažovateľovi, aby sa stretol so svojím synom v inej krajine ako v Rusku, a že uzamknutie na letisku počas jednej noci nepredstavovalo pozbavenie osobnej slobody. Dovoľanie podané prvým sťažovateľom na najvyšší súd bolo zamietnuté. So svojím synom sa stretol až v apríli 2003, keď ho opatrovateľka vzala na Ukrajinu.