



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 528/2023-44

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného JUDr. Pavlom Gráčikom, advokátom, Farská 40, Nitra, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 35Snr/1/2021 z 22. marca 2023 takto

### **r o z h o d o l :**

1. Rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 35Snr/1/2021 z 22. marca 2023 **b o l o p o r u š e n é** základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.
2. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 35Snr/1/2021 z 22. marca 2023 **z r u š u j e a v e c v r a c i a** Najvyššiemu správneému súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.
3. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **j e p o v i n n ý** nahradiť sťažovateľovi trovy konania **442,38 eur** a zaplatiť ich jeho právneému zástupcovi do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.
4. Vo zvyšnej časti ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e**.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

#### **Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci**

1. Ústavný súd uznesením č. k. III. ÚS 528/2023-15 z 31. októbra 2023 prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu ústavnú sťažnosť sťažovateľa doručенú ústavnému súdu 3. júla 2023. Sťažovateľ sa ňou domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) označeným rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší správny súd“ alebo „NSS“), ktorým bola zamietnutá

správna žaloba sťažovateľa voči Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (ďalej aj „výbor“), čím bolo potvrdené neudelenie bezpečnostnej previerky sťažovateľovi.

2. Z ústavnej sťažnosti, napadnutého rozsudku a pripojeného spisu najvyššieho správneho súdu vyplýva, že sťažovateľ pracoval v rezorte vnútra v pozícii, v ktorej sa vyžaduje bezpečnostná previerka III. stupňa. Vzhľadom na to, že v priebehu vykonávania bezpečnostnej previerky boli zistené skutočnosti, ktoré by mohli byť prekážkou na vydanie osvedčenia, Národný bezpečnostný úrad (ďalej aj „NBÚ“) vykonal so sťažovateľom bezpečnostný pohovor.

3. Z dôvodu, že vyjadrenia sťažovateľa počas bezpečnostného pohovoru boli v rozpore so zistenými skutočnosťami, NBÚ sťažovateľa podľa § 25 ods. 4 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoOUS“) predvolal na ďalší bezpečnostný pohovor, ktorého súčasťou bolo psychofyzikologické overenie pravdivosti (polygraf, detektor lži). Zo záveru polygrafického špecialistu vyplynulo, že subjekt – sťažovateľ nebol pravdivý pri dvoch odpovediach, ktoré sa týkali podozrenia z prijatia úplatku.

4. Sťažovateľ bol podľa právnej kvalifikácie uvedenej vo výroku rozhodnutia NBÚ zaradený do kategórie osôb, u ktorých sa preukázala existencia bezpečnostného rizika ustanoveného v § 14 ods. 2 písm. c) bode 6 ZoOUS, tzn. preukázal svojím konaním a vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností. Podozrenie z nepravdivosti vo vzťahu ku korupčnému správaniu tak bolo kvalifikované ako bezpečnostné riziko vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností (ďalej aj „skutková podstata podľa bodu 6“).

5. Sťažovateľ v odvolaní a následne v správnej žalobe argumentoval, že test polygrafom nebol vykonaný korektne, pretože užíval lieky a bol rozrušený zo skutočnosti, že si v čase platnosti proticovidových opatrení musel na pokyn zložiť rúško.

6. Odvolanie sťažovateľa proti rozhodnutiu NBÚ bolo zamietnuté výborom. Najvyšší správny súd napadnutým rozhodnutím potvrdil rozhodnutie výboru. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti opätovne argumentuje, že test polygrafom nebol vykonaný riadne. Sťažovateľ v nadväznosti na vývoj judikatúry ďalej argumentuje nesprávnym právnym posúdením veci. Podľa § 14 ods. 2 písm. c) bodu 6 ZoOUSsa za bezpečnostné riziko považuje výslovne *zistenie*, že osoba preukázala svojím konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností. V rozhodnutiach sp. zn. 35Snr/2/2021 zo 7. decembra 2022, sp. zn. 2Snr/1/2019 z 18. januára 2023 či sp. zn. 2Snr/1/2020 z 13. marca 2023 najvyšší správny súd stanovil, že uvedené ustanovenie možno aplikovať iba v prípade, ak považoval žalovaný výbor, resp. NBÚ nečestné alebo nedôveryhodné správanie vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností *naozaj za preukázané*. Slovné spojenie „*preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností*“ vyžaduje, aby úrad pri aplikácii tejto normy zistil, že osoba sa dopustila takého konania, ktoré nedáva záruku, že bude spôsobilá chrániť utajované skutočnosti. Do tejto kategórie tak budú spadať všetky prípady, keď bude zistené, že navrhovaná osoba už mala určitý vzťah k ochrane utajovaných skutočností a dopustila sa v tejto oblasti nečestnosti a nedôveryhodnosti (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Snr/1/2017).

7. Podľa sťažovateľa v prerokovanej veci výbor ani NBÚ neuviedli žiadnu skutočnosť o tom, že by mal prísť do kontaktu s určitou utajovanou skutočnosťou, v súvislosti s ochranou ktorej by sa dopustil konania alebo vyjadrenia, ktoré by svedčilo o nedôveryhodnosti či nečestnosti. K jedinému dôkazu, o ktorý sa výbor a NBÚ opreli, bolo psychofyziologické vyšetrenie, na základe ktorého bolo zistené „klamstvo“, uvádza, že zákonodarca ako dôvod bezpečnostného rizika výslovne uvádza aj prijímanie neoprávnenej platby, dani alebo inej výhody [§ 14 ods. 2 písm. c) bod 10 ZoOUS]. Ak teda zákonodarca v samostatnom ustanovení vylučuje z možnosti získať oprávnenie oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami osobám v súvislosti s prijatím úplatkov, ktoré ale musí byť zistené a preukázané, nie je možné len pochybnosť, podozrenie či prípadnú obavu z brania úplatku, ktorú nepovažuje príslušný orgán za preukázanú, podradiť pod iné ustanovenie, a tak len podozrenie vyhodnotiť ako bezpečnostné riziko, hoci zákon ako bezpečnostné riziko jasne stanovuje až priamo zistenie takého konania.

8. Sťažovateľ napokon argumentuje odlišným stanoviskom k napadnutému rozhodnutiu, ktoré potvrdzuje jeho právny názor a taktiež odklon napadnutého rozhodnutia od ustáleného názoru NSS.

9. Sťažovateľ žiada zrušiť napadnuté rozhodnutie pre rozpor so základným právom na súdnu ochranu a žiada o primerané finančné zadosťučinenie 1 000 eur, pretože bola dotknutá jeho česť a dôveryhodnosť.

## II.

### **Vyjadrenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu**

10. Najvyšší správny súd vo vyjadrení uviedol, že sťažovateľ neargumentoval v správnej žalobe tým, že prijatie úplatku sa malo prerokovať podľa § 14 ods. 2 písm. c) bodu 10 ZoOUS, a nie podľa skutkovej podstaty uvedenej v bode 6. Taktiež sťažovateľ neargumentoval tým, že sa má aplikovať zmenená judikatúra, a z tohto dôvodu sa uvedenými argumentmi v napadnutom rozhodnutí nemohol zaoberať.

11. Výbor ako zúčastnená osoba argumentoval tým, že rozhodnutie NSS, resp. rozhodnutie NBÚ a výboru sledujú účel ZoOUS. a vychádzajú z materiálneho výkladu. Výklad je podľa výboru založený na viacročnej konštantnej judikatúre NSS.

## III.

### **Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti**

12. Sťažovateľ namieta porušenie základného práva na spravodlivý proces, a to hlavne pre neodstránenie skutkových pochybení NBÚ, nedostatočné odôvodnenie rozsudku a pre nepredvídateľnosť rozsudku, resp. odklon rozsudku od ustálenej judikatúry NSS v obdobných veciach.

13. Ústavný súd musí pre porozumenie veci najprv uviesť, že niektoré pozície v štátnom aparáte, prípadne v bezpečnostne citlivých právnických osobách, vyžadujú bezpečnostnú previerku. Účelom je ochrana riadneho a bezpečného výkonu daných činností. Vedúci takého úradu určuje daný druh pozícií a žiada NBÚ pre takéto osoby bezpečnostnú previerku. Uvedené osoby označuje ZoOUS ako „navrhovanú osobu“ (podľa § 8 ods. 2 ZoOUS, *vedúci žiada úrad o vykonanie bezpečnostnej*

previerky II. až IV. stupňa pre navrhovanú osobu, ktorá má byť určená na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami stupňa Dôverné, Tajné alebo Prísne tajné.). Navrhovaná osoba musí dať na preverovanie súhlas.

14. Oprávnenie na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami ustanovuje ZoOUS v § 10 pozitívne a následne v § 11 až § 14 ich konkretizuje negatívnym výpočtom. Medzi predpoklady na vznik oprávnenia osoby na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami je zaradená aj *bezpečnostná spoľahlivosť osoby*, ktorá je legálne definovaná v ustanovení § 10 ods. 1 písm. g) ZoOUS (pozitívne) a bližšie špecifikovaná v ustanovení § 14 ods. 1 a 2 ZoOUS (negatívne). V prerokúvanej veci je sťažovateľ takouto navrhovanou osobou.

15. Význam ochrany bezpečnostných záujmov štátu, ktorej súčasťou je ochrana utajovaných skutočností, podmieňuje špecifickú procedúru bezpečnostných previerok, v ktorej sa prejavujú prvky expertné, prvky demokratické, ako aj prvky nezávislej súdnej kontroly. Z týchto dôvodov rozhoduje NBÚ expertne – metódami vlastnými štátnej správy, následne môže byť rozhodnutie NBÚ preskúmané výborom zloženým z poslancov s demokratickou legitimitou, a napokon je k dispozícii súdny prieskum najvyšším správny súdom, ktorý je viazaný len zákonom. NSS tak o veci nerozhoduje v režime kasačnej sťažnosti, ale rozhoduje v jednoinštančnom konaní o správnej žalobe proti rozhodnutiu výboru [§ 11 písm. a) Správneho súdneho poriadku]. Tento typ konania nepodlieha podľa súčasnej právnej úpravy (§ 22 Správneho súdneho poriadku) zjednocovaciemu konaniu veľkým senátom NSS.

16. V priebehu vykonávania (i) bezpečnostnej previerky v prerokúvanej veci boli zistené skutočnosti, ktoré by mohli byť prekážkou na vydanie osvedčenia, a preto NBÚ vykonal so sťažovateľom (ii) bezpečnostný pohovor. Vyjadrenia z bezpečnostného pohovoru boli v rozpore so zistenými skutočnosťami. NBÚ sťažovateľa predvolal na (iii) psychofyziologické overenie pravdivosti, z ktorého vyplynulo, že nebol pravdivý pri dvoch odpovediach, ktoré sa týkali podozrenia z prijatia úplatku. NBÚ na základe skutkovej podstaty podľa bodu 6 rozhodol, že sťažovateľa nemožno považovať za bezpečnostne spoľahlivú osobu. Výbor odvolanie sťažovateľa zamietol a následne najvyšší súd napadnutým rozsudkom zamietol jeho správnu žalobu proti uzneseniu výboru.

17. Ústavný súd najprv preskúma námietku nesprávneho právneho posúdenia veci, čo súvisí s námietkou nepredvídateľnosti rozhodnutia, pretože až po jej ustálení by bolo možné zaoberať sa ďalšími námietkami. Podstatou veci je tu tvrdenie sťažovateľa, že NBÚ tým, že konštatoval, že nie je bezpečnostne spoľahlivý, avšak nie na základe zistení, že by nespoľahlivo nakladal s informáciami, ale preto, že nezvládol detektor lži v súvislosti s korupciou, resp. prijímaním úplatku, nepostupoval riadne podľa ZoOUS. NSS zamietnutím správnej žaloby proti výboru, ktorý je odvolacím orgánom voči NBÚ, mal porušiť jeho základné právo na súdnu ochranu.

18. NSS vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti (bod 10) namietal, že sťažovateľ v správnej žalobe na rozdiel od ústavnej sťažnosti neargumentoval tým, že prípadné prijatie úplatku sa malo subsumovať pod odlišnú skutkovú podstatu, a nie pod skutkovú podstatu uvedenú v bode 6 – skutkovú podstatu týkajúcu sa ochrany utajovaných skutočností. Taktiež podľa NSS sťažovateľ neargumentoval tým, že sa má aplikovať zmenená judikatúra, a z tohto dôvodu sa ňou v rozsudku nemohol zaoberať. Tieto argumenty tak nemôže sťažovateľ uplatniť v ústavnej sťažnosti. Ústavný súd k tomu uvádza, že predmet konania o ústavnej sťažnosti a žalobný bod v správnej žalobe

sa obidva týkajú skutkovej podstaty podľa bodu 6, a tak nič nebráni ústavnému súdu prerokovať ústavnú sťažnosť. Možno dodať, že argument odlišnou skutkovou podstatou podľa §14 ods. 2 písm. c) bodu 10 ZoOUS, je len podporným argumentom k hlavnému argumentu, že bola nesprávne aplikovaná skutková podstata podľa bodu 6.

19. Ústavný súd konštatuje, že sťažnosť je dôvodná.

20. Ustanovenie §14 ods. 2 písm. c) bodu 6 ZoOUS znie: Za bezpečnostné riziko sa považuje zistenie, že osoba preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností.

21. Z predmetného návrhu, resp. z predmetu konania vyplýva, že ťažiskom veci je aplikácia § 14 ods. 2 písm. c) bodu 6 ZoOUS – skutkovej podstaty chrániacej bezpečnostnú spoľahlivosť, ktorá mala byť naplnená označeným konaním sťažovateľa. Sťažovateľ argumentuje (bod 6) judikatúrou NSS, ktorá vychádza striktne z textu § 14 ods. 2 ZoOUS. Ústavný súd sa z tohto dôvodu oboznámil s (i) legislatívnym vývojom daného ustanovenia a s tým, ako sa vyvíjala jeho (ii) interpretácia NSS. Aktuálny ZoOUS vzišiel z vládneho návrhu zákona, tlač 452, 3. volebné obdobie. Vo vládnom návrhu bola skutková podstata formulovaná takto: „Za bezpečnostné riziko sa považuje zistenie, že osoba preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nelojálnosť, nedôveryhodnosť alebo nediskrétnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností.“ Výbor pre obranu a bezpečnosť navrhol, aby sa v bode 6 sa vypustilo slovo „nelojálnosť“ a slovo „nediskrétnosť“. Návrh odôvodnil tak, že „navrhovanou úpravou sa odstraňuje možnosť úvahy pri stanovení bezpečnostného rizika“. Obdobné návrhy zmien spočívajúce v sprísnení formulácií smerovali aj voči ďalším skutkovým podstatám (č. 3, 4, 5a 9), čo vyjadruje koncepčnú zmenu vládneho návrhu (Spoločná správa výborov, tlač 452a, <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=141522>). Národná rada navrhnuté zmeny schválila. Z legislatívneho vývoja, a to z vypustenia najotvorenejších pojmov a z vysvetlenia týchto úvah v dôvodovej správe je zrejmé, že zámerom zákonodarcu bolo dosiahnuť užšiu diskreciu NBÚ pri aplikácii uvedeného zákona (porov. bod 19 rozsudku NSS sp. zn. 35Snr/2/2021, citovaný ďalej v bode 23 nálezu). Uvedené poňatie skutkových podstat je ešte umocnené v porovnaní s formuláciami v predchádzajúcom zákone č. 241/2001 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností.

22. K vývoju rozhodovania v konaniach o správnych žalobách proti rozhodnutiu výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu je potrebné uviesť, že v rozsudku sp. zn. 10Snr/1/2007 z 27. septembra 2017 najvyšší súd zamietol žalobu proti aktom o neudelení previerky osobe, ktorá priamo ohrozila ochranu utajovaných skutočností. V rozsudkoch sp. zn. 35Snr/2/2021 zo 7. decembra 2022, sp. zn. 2Snr/1/2019 z 18. januára 2023 a sp. zn. 2Snr/1/2020 z 13. marca 2023 NSS rozhodol, že skutkovú podstatu podľa bodu 6 je možné aplikovať iba v prípade, ak považoval NBÚ nečestné alebo nedôveryhodné správanie preukázané priamo vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností (porov. bod 6).

23. Vo východiskovom rozsudku sp. zn. 35Snr/2/2021 zo 7. decembra 2022 NSS v rozhodujúcej pasáži uviedol: «(18) NSS zdôrazňuje znenie zákona, ktoré explicitne zakotvuje pojmy „zistené“ bezpečnostné riziko, „zistenie, že osoba preukázala“ svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť atď. Priamo z textu zákona je teda zrejmé, že zákonodarca pre kvalifikáciu navrhovanej osoby ako nie bezpečnostne spoľahlivej vyžaduje určitú kvalitatívnu úroveň rizika, ktoré musí byť v danom administratívnom procese zistené a preukázané. (19) NSS dopĺňa, že správnosti takéhoto prístupu

nasvedčuje aj proces prijímania zákona č. 215/2004 Z.z. V predkladanom návrhu (vládny návrh zákona, III. vol. obdobie, tlač 452) § 14 ods. 2 písm. d) bod. 6 znel: „Za bezpečnostné riziko sa považuje ... zistenie, že osoba ... preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nelojálnosť, nedôveryhodnosť alebo nediskrétnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností,“. Uznesenie č. 179 Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť z 19. januára 2004 k tejto časti návrhu obsahovalo pripomienku cit: „V bode 6 sa vypúšťa slovo „nelojálnosť“ a slovo „nediskrétnosť“ s odôvodnením, že sa tým odstraňuje možnosť úvahy pri stanovení bezpečnostného rizika. Rovnaké pripomienky výbor vzniesol k viacerým bodom tohto ustanovenia s totožným cieľom. (22) Z gramatického výkladu však možno vyvodiť, že slovné spojenie „preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností“ vyžaduje, aby žalovaný pri aplikácii tejto normy zistil, že navrhovaná osoba sa dopustila takého konania, ktoré nedáva záruku, že bude spôsobilá chrániť utajované skutočnosti. Zákon pritom jednoznačne stanovuje, že musí ísť o konanie týkajúce sa ochrany utajovaných skutočností. Do tejto kategórie rizika teda budú nepochybne spadať všetky prípady, keď bude zistené, že navrhovaná osoba už mala určitý vzťah k ochrane utajovaných skutočností a dopustila sa v tejto oblasti nečestnosti alebo nedôveryhodnosti.»

24. Na druhej strane NSS rozsudkom sp. zn. 12Snr/2/2022 z 15. mája 2023 rozhodol opačne, pričom v bode 50 priamo odkazuje na rozhodnutie preskúmané v prerokúvanej ústavnej sťažnosti: «50. Najvyšší správny súd v tejto súvislosti upriamuje pozornosť na rozhodovaciu činnosť tunajšieho súdu vo veci sp. zn. 35Snr/1/2021 z 22. marca 2023, z ktorej vyplýva právny názor: „Ak zákon v § 14 ods. 2 bod 6 písm. c) definuje, ako bezpečnostné riziko „zistenie, že osoba preukázala svojim konaním, alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností“, pri vymedzovaní rozsahu pojmu „ochrana utajovaných skutočností“ nemôže byť limitom a nevyhnutnou požiadavkou pre záver o nepreukázaní podmienky bezpečnostnej spoľahlivosti v dôsledku určitého konania preukázanie priamej súvislosti takéhoto konania s konkrétnou utajovanou skutočnosťou. Súd má za to, že pri aplikácii tohto ustanovenia treba vzhľadom na účel zákona vykladať pojem „ochrana utajovaných skutočností“ nielen v nadväznosti na aktuálne existujúce (a reálne ohroziteľné) utajované skutočnosti, ale treba vyhodnocovať aj potenciálne riziko ohrozenia v budúcnosti vzniknutých utajovaných skutočností. Preto je potrebné kritérium nečestnosti a nedôveryhodnosti vyhodnocovať zo širšej perspektívy.»

25. Ústavný súd napokon poukazuje z hľadiska interpretácie ZoOUS na právny názor z rozsudku NSS sp. zn. 35Snr/2/2021, z ktorého vyplýva nutnosť rešpektovať vzájomné vzťahy medzi skutkovými podstatami: „systematickým výkladom zákona NSS dospel k záveru, že pokiaľ zákonodarca v samostatných ustanoveniach vylučuje z možnosti získať oprávnenie oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami osobám v súvislosti s užívaním návykových látok, pričom stanovuje požiadavku preukázania závislosti na týchto látkach, nemôže žalovaný bez ďalšieho obavy súvisiace s možným vplyvom týchto látok na organizmus žalobcu, resp. obáv z novej recidívy, subsumovať pod iné ustanovenie zákona. Nie je tiež bez významu, že § 14 ods. 2 zákona č. 215/2004 Z. z. definujúci pojem bezpečnostné riziko je konštruovaný ako taxatívny výpočet skutočností a nie ako generálna klauzula, čo znamená, že žalovaný musí byť pri aplikácii tohto ustanovenia schopný zistený skutkový stav podradiť pod niektorú z nich.“

26. Ústavný súd uvádza, že jednotlivé skutkové podstaty v § 14 ods. 2 ZoOUS definujú konania, ktoré sú nežiaduce z hľadiska bezpečnostných záujmov štátu. Zároveň sú vyvážením medzi (i)

verejným záujmom na ochrane bezpečnosti na jednej strane a (ii) obmedzením moci NBÚ a súkromnou, resp. individuálnou pozíciou jednotlivca na strane druhej.

27. V prerokúvanej veci sťažovateľ nevyhovel psychofyzilogickému testu z otázok súvisiacich s korupčným správaním, pretože podľa detektora lži nezodpovedal korektne na otázky, či v minulosti prijal úplatok, z čoho sa výkladom odvodilo, že ak nehovoril pravdu o svojej korupcii, tak nie je dôveryhodný ani vo vzťahu k utajovaným informáciám. NBÚ tak v rozhodnutí neoznačuje konanie, ktoré by bezprostrednejšie súviselo s ochranou utajovaných skutočností. Samotná skutočnosť, že sťažovateľ nevyhovel testu na detektore lži, podľa NBÚ znamená, že je nedôveryhodným. NBÚ, výbor (bod 11) a NSS v napadnutom rozhodnutí akcentujú účel zákona, ktorým je, prirodzene, ustráženie bezpečnosti štátu v citlivých oblastiach.

28. Ústavný súd sa pri právnom posúdení veci musí v prvom rade sústrediť na text skutkovej podstaty v § 14 ods. 2 písm. c) bode 6 ZoOUS a dôkladne sa s ním oboznámiť. Text ustanovenia možno pre účel prerokúvanej veci rozdeliť na dve základné časti. (i) V prvej časti sú vymenované negatívne typy správania (nečestnosť a nedôveryhodnosť) a v (ii) druhej časti je uvedený objekt, vo vzťahu ku ktorému sa viažu negatívne typy správania z prvej časti ustanovenia. Týmto objektom je ochrana utajovaných skutočností.

29. Z formulácie § 14 ods. 2 písm. c) bodu 6 ZoOUS ako celku je zrejmé, že z predmetného ustanovenia nevyplýva, že nejaký spôsob nečestnosti alebo nedôveryhodnosti *ako taký* znamená ohrozenie ochrany utajovaných skutočností. Naopak, z ustanovenia ako celku zreteľne vyplýva, že práve a výlučne vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností má dôjsť k nečestnosti alebo nedôveryhodnosti. Ilustratívne povedané, východiskom sú utajované skutočnosti a na tieto musí byť naviazaná prípadná nečestnosť a nedôveryhodnosť, a nie naopak. V opačnom prípade by druhá časť predmetného ustanovenia „*vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností*“ bola zbytočná a na naplnenie skutkovej podstaty by stačila pasáž: „*Za bezpečnostné riziko sa považuje zistenie, že osoba preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť*“ (porov. zásadu, že ustanovenie je potrebné interpretovať tak, aby sa iné nestalo obsoletné, In: Melzer, F. Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace. 1. vyd., Praha : C.H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-149-9, s. 146). Povedané pojmom vypožičaným z terminológie trestného práva hmotného – objektívnou stránkou skutkovej podstaty nie je len nedôveryhodnosť ako taká, ale nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností. Zmyslom ustanovenia nie je ustanoviť, že nedôveryhodnosť ohrozuje utajované skutočnosti (v predmetnej veci test detektorom lži o korupcii by mala ohrozovať utajované skutočnosti), ale zmyslom ustanovenia je stanoviť, že nedôveryhodnosť týkajúca sa utajovaných skutočností ohrozuje bezpečnosť štátu. Aj NSS v citovanom rozsudku sp. zn. 35Snr/2/2021 zo 7. decembra 2022 vo svojom bode 22 argumentuje v podstate obdobným spôsobom (porov. bod 23 nálezu).

30. Všetky skutkové podstaty v § 14 ods. 2 písm. c) ZoOUS ako celok vytvárajú taxatívny, a teda uzavretý celok neotvorený rozširovaním. Aj tieto črty podporujú konzervatívnu interpretáciu (porov bod 25).

31. Ústavný súd ďalej konštatuje, že predmetnú normu nie je potrebné rozširovať výkladom teleologickým – účelovým, pretože účel normy, ochranu bezpečnosti plní už práve tým, že preväzuje nečestnosť a nedôveryhodnosť s ochranou utajovaných skutočností.

32. Ako bolo uvedené (bod 21), z legislatívneho vývoja normy vyplýva vôľa presne vymedziť kompetenciu NBÚ. Navyše, ústavný súd už v súvislosti s NBÚ uviedol, že ide o správny orgán, ktorý má vzhľadom na „*koncentraciu informácií osobného charakteru pozoruhodný mocenský potenciál*“ (porov. PL. ÚS 17/08 vrátane odlišných stanovísk). Pri regulácii činnosti NBÚ je tak dôležitý princíp demokracie (čl. 1 ods. 1 ústavy), ktorý sa prejavuje v podobe noriem stanovených v zákone. Možno uzavrieť, že text zákona, úmysel zákonodarcu a účel zákona (porov. Sobek, T. Argumenty teórie práva. Praha : Ústav státu a práva AV ČR, 2008. 330 s. ISBN 978-80-904024-5-4, s. 217) sa v predmetnej veci prekrývajú, resp. nie sú v žiadnom napätí.

33. Vyváženie medzi mocou NBÚ, resp. mocou NBÚ v porovnaní s inými autoritami na jednej strane a pozíciou navrhovaných osôb na strane druhej je pomerne presne nastavené zákonodarcom. Ak zákonodarca presne zákonom vyváži pozíciu jednotlivcov na jednej strane a verejnú dobrú na strane druhej, tak ich už súdy nemajú „prevyvažovať“ (porov. nález II. ÚS 348/09 ).

34. Ústavný súd ešte dodáva, že podľa § 14 ods. 1 ZoOUS, sa za bezpečnostne spoľahlivú osobu nepovažuje ten, kto uviedol nepravdivé údaje v osobnom dotazníku, v bezpečnostnom dotazníku alebo pri bezpečnostnom pohovore. Uvedené sa zisťuje porovnaním s inými dôkazmi, a to „klasickými faktami“, ako aj porovnaním so stavom mysle – polygrafom, ktorý má právny základ v § 25 ZoOUS. Taktiež vzhľadom na tento osobitný spôsob zisťovania skutočností je na mieste gramatický výklad skutkovej podstaty.

35. Ústavný súd konštatuje, že obsahom relevantného ustanovenia nie je norma, podľa ktorej prípadné korupčné správanie spočívajúce v prijímaní úplatku ohrozuje ochranu utajovaných skutočností.

36. Článok 46 ods. 1 ústavy, ktorého porušenie je namietané, obsahuje hlavne (i) právo na prístup k súdu, (ii) právo na riadne odôvodnenie, resp. zákaz procesnej arbitrárnosti, a (iii) právo na rozhodnutie, ktoré nie je výsledkom extrémneho nesúladu medzi skutkovým zistením a ich právnym hodnotením, resp. zákaz zjavne nezmyselného rozhodnutia (Khamidov proti Rusku, rozsudok, 15. 11. 2007, sťažnosť č. 72118/01, § 170 – § 175). Inými slovami, ak ide len o rôzne interpretácie, ktoré interpretovaný zákon unesie, tak ústavný súd by do takýchto rozhodnutí spravidla nemal vstupovať prostredníctvom práva na súdnu ochranu.

37. Avšak v predmetnej veci vzhľadom na jej ústavný rozmer vyplývajúci z osobitého typu konania týkajúceho sa bezpečnostných previerok, berúc do úvahy text zákona, jeho účel a úmysel zákonodarcu, považuje ústavný súd výklad NSS v preskúvanom rozhodnutí za natolko extenzívny, že NBÚ, resp. NSS v podstate vytvorili normu, ktorá už nemá dostatočnú oporu v zákone, čo je v rozpore so základným právom na súdnu ochranu (IV. ÚS 77/02). Uvedené konštatovanie pohlcuje aj námietky o nesprávnom zistení skutkového stavu a o nedostatočnom odôvodnení. Z uvedeného dôvodu ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil NSS na ďalšie konanie (body 1 a 2 výroku tohto nálezu), čo aj bez primeraného finančného zadosťučinenia postačuje na nápravu porušenia sťažovateľovho ústavného práva (bod 4 výroku tohto nálezu). Možno dodať, že na rozdiel od prerokúvanej veci v uznesení sp. zn. I. ÚS 505/2019, ktorý zmieňuje výbor, ústavný súd preskúmaval len procesnú nearbitrárnosť.

38. Možno dodať, že prerokúvané rozhodnutie je tiež potrebné na ustálenie nejednotného výkladu predmetného ustanovenia, pretože Správny súdny poriadok v § 22 upravuje len zjednotenie veci

z kasačného senátu a neupravuje procedúru zjednocovania rozhodovacej činnosti v tomto type konania

39. Z doterajšej argumentácie vyplýva, že ústavný súd považuje za súladný so základným právom na súdnu ochranu výklad (rozsudok sp. zn. 2Snr/1/2019, bod 21), podľa ktorého slovné spojenie „preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností“ vyžaduje, aby úrad pri aplikácii tejto normy zistil, že osoba sa dopustila takého konania, ktoré nedáva záruku, že bude spôsobilá chrániť utajované skutočnosti. Pritom musí ísť o konanie týkajúce sa ochrany utajovaných skutočností. Do tejto kategórie tak budú spadať všetky prípady, keď bude zistené, že navrhovaná osoba už mala určitý vzťah k ochrane utajovaných skutočností a dopustila sa v tejto oblasti nečestnosti alebo nedôveryhodnosti (rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 10 Snr 1/2017). Nie je však vylúčené, aby také bezpečnostné riziko bolo identifikované u osoby, ktorá s ochranou utajovaných skutočností zatiaľ do styku neprišla, avšak svojim konaním či vyjadrením preukázala nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane iných chránených skutočností, napríklad obchodnému tajomstvu, daňovému tajomstvu, ochrane osobných údajov a pod. (rozsudok NSS sp. zn. 35 Snr 2/2021).

#### **IV. Trovy konania**

40. Zistené porušenie základného práva sťažovateľa odôvodňuje, aby mu mestský súd podľa § 73 ods. 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nahradil trovy konania, ktoré mu vznikli právnym zastúpením. Výška náhrady bola určená podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“). Základná sadzba tarifnej odmeny za jeden úkon v roku 2023 je 208,67 eur. Ústavný súd priznal sťažovateľovi náhradu za dva úkony právnej služby (prevzatie a príprava zastúpenia a podanie sťažnosti 2 x 193,83 eur), čo spolu s náhradou podľa § 16 ods. 3 vyhlášky (2 x 12,52 eur) predstavuje 442,38 eur (bod 3 výroku tohto nálezu). Ústavný súd náhradu trov za vyjadrenie nepriznal, pretože išlo v zásade o parafrázu už známych skutočností a argumentov.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

**V Košiciach 10. decembra 2024**

**Robert Šorl**  
**predseda senátu**