

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 10Asan/12/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1020200132
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 10. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Elena Berthotyová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1020200132.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. (sudca spravodajca) a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: Q. Y., nar. XX. B. XXXX, trvale bytom č. XXX, XXX XX M. X., právne zastúpený JUDr. Andrej Gara, advokát, so sídlom Štefániková 14, 811 05 Bratislava, IČO: 30 850 436 proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Prezídium Policajného zboru, úrad súkromných bezpečnostných služieb, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave, č. k. 14S/47/2020-104, zo dňa 03. decembra 2020, takto

rozhodol:

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

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

o d ô v o d n e n i e :

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Trnave (ďalej len „prvostupňový orgán“) rozhodnutím č. KRPZ-TT-B-2019/003943-009 zo dňa 23. októbra 2019 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) uložilo žalobcovi povinnosť odovzdať správne orgánu preukaz odbornej spôsobilosti na výkon fyzickej ochrany alebo pátrania č. S 074386 (ďalej len „preukaz“), a to do konečného rozhodnutia vo veci. Žalobca prestal spĺňať podmienku spoľahlivosti podľa § 14 ods. 1 písm. d) zákona č. 473/2005 Z. z. o poskytovaní služieb v oblasti súkromnej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o súkromnej bezpečnosti) (ďalej len „Zákon o súkromnej bezpečnosti“) v dôsledku uznesenia o vznesení obvinenia č. ČVS: ORP: 1527/PJ-BV-2018 zo dňa 12. augusta 2019 pre prečin ublíženia na zdraví podľa § 156 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „Trestný zákon“) spáchaného formou spolupáchateľstva podľa § 20 Trestného zákona (ďalej len „uznesenie o vznesení obvinenia“).

2. Voči prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodlo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Prezídium Policajného zboru, úrad súkromných bezpečnostných služieb (ďalej len „odvolací orgán“) rozhodnutím č. PPZ-B-2019/059942-002 zo dňa 09. decembra 2019 (ďalej len „rozhodnutie odvolacieho orgánu“) tak, že odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

II. Konanie pred správnym súdom

3. Žalobca podal proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu správnu žalobu vo veci správneho trestania zo dňa 20. januára 2020, doručení Krajskému súdu v Bratislave. Správnu žalobou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutí prvostupňového aj odvolacieho orgánu z dôvodu nepreskúmateľnosti, nezrozumiteľnosti, nedostatočného zistenia skutkového stavu na riadne posúdenie veci a porušenia ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy. Žalobca navrhol zrušiť

prvostupňové rozhodnutie ako aj rozhodnutie odvolacieho orgánu a priznať správnej žalobe odkladný účinok. Návrh na priznanie odkladného účinku odôvodnil tým, že odobratím preukazu mu hrozí strata zamestnania, ktoré je jeho jediným finančným príjmom. Vzhľadom najmä na vyživovaciu povinnosť, ku ktorej je žalobca zaviazaný, hrozí žalobcovi ako aj jeho blízkym závažná ujma v podobe ohrozenia zabezpečenia základných potrieb rodiny.

4. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 2S/24/2020-44 zo dňa 11. februára 2020 postúpil vec Krajskému súdu v Trnave z dôvodu miestnej príslušnosti. Krajský súd v Trnave (ďalej len „správny súd“) uznesením č. k. 14S/47/2020-85 zo dňa 28. septembra 2020 priznal správnej žalobe odkladný účinok, nakoľko dospel k záveru, že v danom prípade sú splnené podmienky pre takéto rozhodnutie v zmysle § 185 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

5. K správnej žalobe sa vyjadril odvolací orgán (žalovaný) tak, že poukázal na základný fakt, že žalobca je na základe uznesenia o vznesení obvinenia trestne stíhaný, že podľa § 14 ods. 1 písm. d) Zákona o súkromnej bezpečnosti sa za spoľahlivú osobu nepovažuje ten, kto je trestne stíhaný, že podľa § 89 ods. 1 písm. b) citovaného zákona je správny orgán oprávnený rozhodnúť o povinnosti osoby, ktorá nie je spoľahlivá, odovzdať preukaz. Ďalej poukázal, že rozhodnutie o povinnosti odovzdať preukaz má len predbežný charakter. Až pokiaľ sa vo veci samej (v trestnom konaní) rozhodne v neprospech osoby povinnej odovzdať preukaz, tento môže byť v zmysle § 90 ods. 1 Zákona o súkromnej bezpečnosti odňatý. V opačnom prípade sa preukaz vráti. Účelom je pritom zabezpečenie toho, aby osobe, ktorá si objedná bezpečnostnú službu na ochranu majetku alebo osoby, bola poskytnutá služba spoľahlivou osobou, ktorá nie je podozrivá zo spáchania úmyselného trestného činu. Uvedené je jednou zo základných podmienok výkonu fyzickej ochrany alebo pátrania. Žalovaný má za to, že nepochybil, keď sa nezaoberal zákonnosťou začatia trestného konania, nakoľko správny orgán nie je oprávnený posudzovať výsledky vyšetrovania v trestnom konaní. Návrhu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe žalovaný navrhol nevyhovieť.

6. O správnej žalobe rozhodol správny súd rozsudkom č. k. 14S/47/2020-104 zo dňa 03. decembra 2020 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) tak, že žalobu zamietol. Správny súd sa nestotožnil s námietkami žalobcu, ktorý tvrdil, že rozhodnutie odvolacieho orgánu (žalovaného) je nepreskúmateľné. Odvolával sa najmä na pochybenia orgánov činných v trestnom konaní, ktoré podľa názoru žalobcu mali negatívny dopad na zákonnosť uznesenia o vznesení obvinenia, a tým aj na prvostupňové rozhodnutie o povinnosti odovzdať preukaz. Správnym orgánom neprislúcha posudzovať dôvodnosť vznesenia obvinenia ani inak zasahovať do trestného konania. Žalobcovi bolo vznesené obvinenie pre prečin ublíženia na zdraví podľa § 156 ods. 1 Trestného zákona, v čoho dôsledku žalobca stratil spôsobilosť na výkon fyzickej ochrany ako aj pátrania podľa § 14 ods. 1 písm. d) Zákona o súkromnej bezpečnosti. Správny súd preto vyhodnotil námietku žalobcu ako nedôvodnú. Rovnako posúdil a právne odôvodnil námietku nedostatočne zisteného skutkového stavu na riadne posúdenie veci, kde žalobca opätovne argumentoval tým, že prvostupňový orgán neposudzoval zákonnosť začatia trestného konania. Žalobca tvrdil, že výrok prvostupňového rozhodnutia je zmätočný, lebo mu z neho nie je zrejmé, do kedy má odovzdať preukaz. Správny súd uviedol, že z výroku je zrejmé, že preukaz má odovzdať v lehote do 15 dní od právoplatnosti rozhodnutia a tento bude zadržívaný až do konečného rozhodnutia vo veci (v trestnom konaní). Námietku žalobcu, že žalovaný sa dopustil nezákonného postupu, keď potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorého výrok je zmätočný, preto správny súd vyhodnotil ako nedôvodnú. Žalobca námietku podstatného porušenia ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy nepodporil konkrétnymi argumentami, na ktoré by správny súd mohol prihliadnuť, preto aj túto námietku vyhodnotil ako nedôvodnú. Námietku žalobcu, že nebol právoplatne odsúdený za trestný čin, pre ktorý mu bolo vznesené obvinenie, a preto je prvostupňové rozhodnutie v rozpore s § 13 ods. 1 písm. a) Zákona o súkromnej bezpečnosti, vyhodnotil správny súd tiež ako nedôvodnú. Poukázal pritom na skutočnosť, že pri posudzovaní bezúhonnosti a spoľahlivosti ide o dve odlišné veci, pričom podľa § 14 ods. 1 písm. d) Zákona o súkromnej bezpečnosti sa za spoľahlivú považuje osoba, ktorá nie je trestne stíhaná za trestný čin podľa § 13 ods. 1 písm. a) citovaného zákona. Pre možnosť správneho orgánu odňať preukaz teda postačuje trestné stíhanie za úmyselný trestný čin.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, stanoviská účastníkov

7. Žalobca (sťažovateľ) podal proti rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Sťažovateľ rozporuje právny záver správneho súdu, že správny orgán nie je oprávnený skúmať zákonné podmienky začatia trestného stíhania. Sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že práve na základe nezákonne vzneseného obvinenia správne orgány predčasne vydali rozhodnutia, ktorých zrušenia sa sťažovateľ domáhal. Povinnosťou

správnych orgánov pritom bolo zistiť všetky právne rozhodné skutočnosti bez ohľadu na to, v či prospech svedčia. Zistenie úplného a presného stavu veci je základným predpokladom zákonnosti a správnosti rozhodnutia. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal tiež právne posúdenie správneho súdu, že právoplatnosťou uznesenia o vznesení obvinenia sťažovateľ stratil spôsobilosť podľa Zákona o súkromnej bezpečnosti. Sťažovateľ vyložil ustanovenia § 14 ods. 1 písm. d) v súvislosti s § 13 ods. 1 písm. a) Zákona o súkromnej bezpečnosti tak, že absencia podmienky spoľahlivosti je splnená výlučne vtedy, keď dôjde k právoplatnému odsúdeniu za úmyselný trestný čin. Keďže sťažovateľ doposiaľ nebol odsúdený za úmyselný trestný čin a bezúhonnosť a spoľahlivosť príslušníka bezpečnostnej služby spolu úzko súvisia, sťažovateľ naďalej spĺňa podmienku spoľahlivosti podľa Zákona o súkromnej bezpečnosti. Na záver poukázal sťažovateľ na ustanovenie § 89 ods. 1 písm. b) Zákona o súkromnej bezpečnosti, v zmysle ktorého sú správne orgány oprávnené (nie povinné) rozhodnúť o povinnosti odovzdať preukaz. Uvedené ich zaväzuje k individuálnemu posúdeniu veci a vysporiadaniu sa s prípadnými dôsledkami. Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľ po celý čas poukazoval na nezákonnosť priebehu trestného konania, správne orgány boli povinné vec individuálne posúdiť a o prípadnej povinnosti odovzdať preukaz rozhodnúť v súlade s § 13 ods. 1 písm. a) Zákona o súkromnej bezpečnosti. Z uvedených dôvodov sťažovateľ navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na opätovné prejednanie.

8. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný vyjadrením zo dňa 14. apríla 2021 tak, že sa s právnym názorom žalobcu vyjadreným v kasačnej sťažnosti nestotožňuje, plne súhlasí s výrokom rozsudku správneho súdu, trvá na svojom písomnom vyjadrení k správnej žalobe (zhrnuté v bode 5. tohto rozsudku) a kasačnú sťažnosť navrhuje podľa § 461 SSP zamietnuť.

IV. Právne posúdenie kasačným súdom

9. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Jeho pôsobnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 11 písm. h) SSP a § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení.

10. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

11. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou, včas a súdny poplatok bol uhradený.

12. Kasačný súd následne preskúmal rozsudok správneho súdu, kasačnú sťažnosť sťažovateľov a vyjadrenie žalovaného. Uvedené posúdil a prišiel k záverom, ktoré deklaroval vo výroku svojho rozsudku. Bližšie tieto závery odôvodňuje v nasledovnom texte.

IV.I Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

Podľa § 13 ods. 1 písm. a) Zákona o súkromnej bezpečnosti za bezúhonnú osobu sa na účely tohto zákona okrem osoby, na ktorú sa hľadá, ako by nebola odsúdená, nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin.

Podľa § 14 ods. 1 písm. d) Zákona o súkromnej bezpečnosti za spoľahlivú osobu sa na účely tohto zákona nepovažuje ten, kto je trestne stíhaný za niektorý z trestných činov uvedených v § 13 ods. 1 písm. a).

IV.II Posúdenie kasačných námietok

13. Ako prvú posudzoval kasačný súd námietku sťažovateľa o povinnosti správnych orgánov skúmať zákonnosť vznesenia obvinenia. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v účinnom znení (ďalej len „Ústava Slovenskej republiky“) môžu štátne orgány konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Podľa § 40 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. Zákon o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej len „správny poriadok“) si správny orgán nemôže ako o predbežnej otázke urobiť úsudok o tom, či a kto spáchal trestný čin, priestupok alebo iný

správny delikt, alebo o osobnom stave fyzickej osoby, alebo o existencii právnickej osoby, ak patrí o tom rozhodovať súdu. Analogicky, správny orgán nemôže posudzovať ani zákonnosť vznesenia obvinenia, a teda ani začatia trestného stíhania sťažovateľa. Dozor nad dodržiavaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní zveruje právny poriadok Slovenskej republiky v ustanovení § 230 ods. 1 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok (ďalej len „Trestný poriadok“) do právomoci prokurátora a následne súdu (sudcovi) podľa § 237 ods. 3 Trestného poriadku. Správny súd teda správne posúdil vec, ak sa stotožnil s názorom žalovaného, že správne orgány nie sú oprávnené posudzovať zákonnosť vznesenia obvinenia sťažovateľovi.

14. K námietke sťažovateľa, že nesprávne právne posúdenie veci vychádza z toho, že za nespoľahlivého sa má považovať len osoba odsúdená za úmyselný trestný čin, kasačný súd uvádza, že právny výklad sťažovateľa je nesprávny. Ustanovenie § 20 ods. 1 prvá veta Zákona o súkromnej bezpečnosti uchádzačovi, ktorý úspešne vykonal skúšku, alebo na základe písomnej žiadosti osobe, ktorá podľa § 19 ods. 3 a 4 alebo § 21 ods. 1 skúšku nemusí vykonať, vydá ministerstvo preukaz typu S, typu P alebo typu CIT, ak sú tieto osoby bezúhonné a spoľahlivé. Podľa § 44 ods. 1 Zákona o súkromnej bezpečnosti prevádzkovateľ môže zamestnávať len osobu, ktorá je bezúhonná podľa § 13, spoľahlivá podľa § 14, zdravotne spôsobilá podľa § 14 a spĺňa ďalšie podmienky, ak ich tento zákon vyžaduje. Podľa § 48 ods. 1 písm. c) a písm. d) Zákona o súkromnej bezpečnosti fyzickú ochranu alebo pátranie môže vykonávať len osoba bezúhonná podľa § 13 a spoľahlivá podľa § 14, je držiteľom preukazu odbornej spôsobilosti podľa § 20. Z uvedených ustanovení je zrejmé, že na výkon fyzickej ochrany alebo pátrania je potrebný preukaz odbornej spôsobilosti, na ktorého vydanie sa vyžaduje tak bezúhonnosť ako aj spoľahlivosť. Zamestnancom prevádzkovateľa súkromnej bezpečnosti môže byť len osoba bezúhonná a zároveň spoľahlivá. Výkon fyzickej ochrany alebo pátrania je taktiež podmienený bezúhonnosťou rovnako ako spoľahlivosťou. Spoľahlivú osobu pre účely Zákona o súkromnej bezpečnosti definuje § 14 ods. 1 citovaného zákona, kým bezúhonnosť je upravená v § 13 citovaného zákona. Bezúhonnosť a spoľahlivosť sú teda dve odlišné podmienky, ktoré sú rozdielne posudzované, a ktoré musia byť splnené kumulatívne. Ustanovenie § 14 ods. 1 písm. d) Zákona o súkromnej bezpečnosti dostatočne jasne ustanovuje, že za spoľahlivú osobu sa nepovažuje osoba trestne stíhaná za trestný čin uvedený v § 13 ods. 1 písm. a), teda za úmyselný trestný čin. Na prijatie záveru, že osoba je nespoľahlivá teda postačuje už samotné trestné stíhanie za úmyselný trestný čin. Podľa § 199 ods. 1 Trestného poriadku trestné stíhanie sa začne vydaním uznesenia o začatí trestného stíhania. Podľa § 206 ods. 2 Trestného poriadku možno o začatí trestného stíhania a vznesení obvinenia rozhodnúť jedným uznesením. Z citovaných ustanovení vyplýva, že vznesením obvinenia konkrétnej osobe, je táto trestne stíhaná. Sťažovateľovi bolo vznesené obvinenie pre trestný čin (prečin) ublíženia na zdraví podľa § 156 ods. 1 trestného zákona, v zmysle ktorého ide o úmyselný trestný čin. Uvedeným sú naplnené obe podmienky a) trestné stíhanie a b) pre úmyselný trestný čin v zmysle § 14 ods. 1 písm. d) a § 13 ods. 1 písm. a) Zákona o súkromnej bezpečnosti na to, aby osoba bola vyhodnotená ako nespoľahlivá. Správne orgány ako aj správny súd teda správne právne posúdili vec, námietka sťažovateľa je preto nedôvodná.

15. K poslednej námietke sťažovateľa týkajúcej sa znenia § 89 ods. 1 písm. b) Zákona o súkromnej bezpečnosti v znení účinnom v čase rozhodovania prvostupňového orgánu kasačný súd uvádza, že na túto námietku neprihliadol. Podľa § 441 SSP v kasačnej sťažnosti nemožno uplatňovať nové skutočnosti a dôkazy okrem skutočností a dôkazov na preukázanie prípustnosti a včasnosti podanej kasačnej sťažnosti. Keďže sťažovateľ uvedenú námietku neuviedol ani v konaní pred správnymi orgánmi, ani v konaní o správnej žalobe, krajský súd nemohol na túto argumentáciu pri svojom rozhodovaní nijako reflektovať. Predmetná námietka bola sťažovateľom uplatnená po prvý raz až v kasačnom konaní. Kasačný súd ju preto vyhodnotil ako novotu a v súlade s § 441 SSP sa námietkou viac nezaoberal.

16. Nad rámec vyššie uvedeného kasačný súd konštatuje, že správny súd sa nezaoberal otázkou správnosti výberu typu správnej žaloby v zmysle ustanovenia § 6 ods. 2 SSP. Podľa kasačného súdu v prejednávanom prípade nejde o správnu žalobu vo veci správneho trestania. Rozhodnutie prvostupňového orgánu nie je rozhodnutím o priestupku ani o správnom delikte v zmysle Zákona o súkromnej bezpečnosti. Z ustanovenia § 89 ods. 1 písm. b) citovaného zákona vyplýva, že ide o rozhodnutie, účelom ktorého je zabezpečiť, aby výkon fyzickej ochrany alebo pátrania vykonávala výlučne osoba spoľahlivá (t. j. aj osoba, ktorá nie je trestne stíhaná) pre výkon danej činnosti. Predmetom konania teda nie je potrestanie žalobcu, ale zabezpečenie riadneho výkonu súkromnej bezpečnostnej služby. S ohľadom na vyššie uvedené mal podľa kasačného súdu sťažovateľ uplatniť svoje právo na správnom súde prostredníctvom všeobecnej správnej žaloby. Keďže nesprávnosť zvoleného typu správnej žaloby nebola v konaní zo strany žalovaného napádaná a súčasne by nemala nijaký vplyv na právne posúdenie zákonnosti rozhodnutia prvostupňového orgánu, kasačný súd sa touto okolnosťou viac nezaoberal a rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozsudku.

IV.III Závěrečné zhodnotenie

17. Kasačný súd s ohľadom na všetky uvedené skutočnosti nezistil dôvodnosť kasačnej sťažnosti, a preto podľa § 461 SSP rozhodol spôsobom, ktorý je uvedený vo výrokovej časti tohto rozsudku.

18. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 druhej vety SSP spôsobom uvedeným vo výroku rozsudku. Kasačný súd žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, nakoľko v kasačnom konaní nebol úspešný. Kasačný súd nepriznal trovy konania ani žalovanému. Ten bol síce v konaní úspešný, avšak má postavenie orgánu štátnej správy a kasačný súd nevzhliadol žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by mu mali byť trovy konanie v zmysle § 168 druhej vety SSP priznané.

19. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd jednomyseľne.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.