

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 10Sžk/29/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1018201138
Dátum vydania rozhodnutia: 16. 12. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Katarína Benczová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2021:1018201138.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej veci žalobcu 1/ HELI COMPANY, s.r.o., Vranovská 72, Prešov, IČO: 36 492 124, žalobcu 2/ R.. B. N., M. XXXX/X, B.Š., obaja zastúpení: Advokátska kancelária IURISTICO s.r.o., Cimborkova 13, Košice, IČO: 36 588 041, proti žalovanému: Dopravný úrad, Letisko M.R. Štefánika, Bratislava, o kasačnej sťažnosti žalobcov proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/105/2018-69 zo dňa 18. júna 2020, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: 09678/2018/OLP-0005 zo dňa 04.06.2018, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť **z a m i e t a**.
- II. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania **n e p r i z n á v a**.

odôvodnenie:

Odôvodnenie

I.
Administratívne konanie a rozhodnutie správneho súdu

1. Rozhodnutím č. 03039/2018/OBOCL-018 N zo dňa 16.02.2018 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“) Dopravný úrad, divízia civilného letectva v súlade s § 34a ods. 4 písm. h/ zákona č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (ďalej len „letecký zákon“) posúdil R.. B. N., nar. XX.XX.XXXX v Z., trvale bytom M. XXXX/X, XXX XX B., za nespoľahlivú osobu, pretože bol v posledných piatich rokoch uznaný vinným zo spáchania priestupku na úseku zbraní a streliva za nedodržanie určenej lehoty na predĺženie zbrojného preukazu podľa § 69 ods. 1 písm. d/ zákona č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive. Proti uvedenému rozhodnutiu podali žalobcovia rozklad, na základe ktorého Predseda Dopravného úradu ako druhostupňový správny orgán vydal žalobou napadnuté rozhodnutie č. 09678/2018/OLP-0005 zo dňa 04.06.2018 (ďalej aj „preskúmané rozhodnutie“), ktorým potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu Dopravného úradu č. 03039/2018/OBOCL-018 N zo dňa 16.02.2018.

2. V odôvodnení preskúmaného rozhodnutia žalovaný uviedol, že letecký zákon taxatívne stanovuje, v ktorých prípadoch nemožno považovať osobu za spoľahlivú a správny orgánu nepripúšťa možnosť posúdiť spoľahlivosť podľa vlastného uváženia. Podľa ustanovenia § 40 ods. 1 Správneho poriadku, ak sa v konaní vyskytne otázka, o ktorej už príslušný orgán právoplatne rozhodol, je správny orgán takým rozhodnutím viazaný; inak si správny orgán môže o takejto otázke urobiť úsudok, alebo dá príslušnému orgánu podnet na začatie konania. Podľa ustanovenia § 40 ods. 2 Správneho poriadku 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. Pre posúdenie spoľahlivosti bol rozhodujúci a nesporný fakt, že posudzovaná osoba bola v posledných piatich rokoch uznaná vinnou z dopustenia sa priestupku na úseku zbraní a streliva za nedodržanie určenej lehoty na predloženie zbrojného preukazu podľa § 69 ods. 1 písm. d/ zákona o strelných zbraniach a strelive.

3. Proti rozhodnutiu žalovaného podali žalobcovia v zákonnej lehote všeobecnú správnu žalobu na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“), namietajúc nezákonnosť napadnutých rozhodnutí a žiadali krajský súd o ich zrušenie. Pre posúdenie žalobcu v 2. rade ako nedôveryhodnej osoby bola rozhodujúca skutočnosť, že mu bola v blokovom konaní uložená pokuta za podanie oneskorenej žiadosti o predĺženie zbrojného preukazu. V skutočnosti žalobca v 2. rade pre pracovné zaťaženie v roku 2015 meškal niekoľko dní s podaním žiadosti o predĺženie zbrojného preukazu, ktorého platnosť je 10 rokov a teda porušil súvisiacu povinnosť vrátiť v stanovenej krátkej lehote zbrojný preukaz po strate jeho platnosti. Uviedol, že žalovaný žiadnym spôsobom nezohľadňoval materiálnu povahu uvedeného pochybenia, pričom podľa žalobcov je zrejmé, že toto konanie nevykazovalo znaky materiálnej nebezpečnosti a že žalobca v 2. rade nie je v žiadnom smere nebezpečnou osobou z pohľadu práva ani spoločnosti.

4. Keďže žalobca v 1. rade prevádzkuje súkromnú leteckú školu aj prostredníctvom žalobcu v 2. rade, žalobca v 2. rade má primerane spĺňať požiadavky na personál bezpečnostnej ochrany letiska, medzi ktoré patrí spoľahlivosť. Správne orgány však nezisťovali, aký konkrétny priestupok žalobca v 2. rade na úseku zbraní a streliva spáchal v roku 2015 a ich právne závery prehliadli potrebu primeranej, nie striktnnej aplikácie § 34a ods. 4 písm. h/ leteckého zákona na podmienky žiadosti o osvedčenie spoľahlivosti žalobcu v 2. rade.

5. Podľa názoru žalobcov uvedené ustanovenie pri jeho bezbrehej aplikácii vykazuje prekážku výkonu podnikateľskej činnosti a výkonu povolania, ktoré sú základnými právami v zmysle čl. 35 a nasl. Ústavy SR. Uvedené opatrenie zároveň predstavuje aj ďalšiu sankciu za daný priestupok a jedná sa o dvojité postihy toho istého skutku. Žalobcovia sa domáhali aj primeranej aplikácie inštitútov trestného práva, ktoré majú byť primerane a analogicky aplikované aj na oblasť administratívneho trestania a poukázali na aktuálne účinnú právnu úpravu spoľahlivosti osoby v režime leteckého zákona v Českej republike, ktorá rieši materiálnu nebezpečnosť/nespoľahlivosť osoby a ktorá mimo režimu bezúhonnosti v oblasti úmyselných trestných činov musí byť konkrétne preukázateľne a presvedčivo doložená a in concreto materiálne skúmaná.

6. Žalovaný navrhol žalobu v plnom rozsahu ako nedôvodnú zamietnuť, pričom uviedol, že nemá zákonnú možnosť v rámci posudzovania spoľahlivosti osoby skúmať okolnosti skutku, za spáchanie ktorého bola posudzovaná osoba uznaná vinnou, ani posudzovať znaky materiálnej nebezpečnosti tohto skutku. Mal za to, že nekonal nezákonne, keď si nerobil úsudok o spáchanom priestupku a ani ho neposudzoval, nakoľko ide o právoplatne rozhodnutú vec iným príslušným správnym orgánom.

7. Zákonodarca v ustanovení § 34a ods. 4 leteckého zákona nedáva žalovanému na výber z možností, neponecháva mu priestor na úvahy o tom, či osoba je alebo nie je spoľahlivá. Letecký zákon presne zdefinoval osoby, ktoré sa nepovažujú za spoľahlivé a nepripúšťa žalovanému možnosť správnej úvahy. Poukázal na to, že v minulosti sa pokúsil aplikovať postup navrhovaný žalobcom (skúmať konanie predchádzajúce pokute, jej závažnosť a v nadväznosti na uvedené zmäkčiť ustanovenia leteckého zákona a posúdiť osobu za spoľahlivú), avšak takýto postup bol napadnutý protestmi krajskej prokuratúry ako nezákonný.

8. Vo vzťahu k námietke žalobcov ohľadom primeranej aplikácie inštitútu trestného práva uviedol, že skutočnosť, že sa na jednom úseku štátnej správy určitá osoba považuje za spoľahlivú neznamená, že je automaticky považovaná za spoľahlivú aj na ostatných úsekoch štátnej správy. Poukázal na to, že právna úprava posudzovania spoľahlivosti je odlišná dokonca aj v právnej úprave jednotlivých dopravných módov.

9. Žalobcovia v replike nesúhlasili s vyjadrením žalovaného, pričom uviedli, že zákon a jeho príslušné normy musia byť vždy vykladané v súlade s jeho primárnym účelom a účelovým určením a tomuto účelu primerané. V opačnom prípade sa nejedná o uplatňovanie práva, ale o svojvôľu, ktorá postráda svoj základný deklarovaný zmysel. Vo vzťahu k rozhodnutiam napadnutým protestmi krajskej prokuratúry

uviedol, že prokuratúra nie je orgánom, ktorý je oprávnený podávať konečný výklad relevantných ustanovení a o týchto prípadoch s konečnou platnosťou rozhodovať, pretože konečnou autoritou je v danom prípade súd.

10. Krajský súd v Bratislave dňa 18.06.2020 verejne vyhlásil rozsudok, ktorým žalobu zamietol a žalovanému právo na náhradu trov konania nepriznal.

11. V odôvodnení rozsudku uviedol, že pri preskúmaní žalobou napadnutého rozhodnutia nezistil, že by sa príslušné správne orgány pri svojom rozhodovaní odchyľili od relevantných zákonných ustanovení citovaných v rozhodnutí. Vo vzťahu k námietke ohľadom prísnejšej právnej úpravy leteckého zákona vzhľadom k požiadavkám komunitárneho práva na úseku bezpečnosti letísk, sa krajský súd stotožnil so žalovaným v tom, že Európska únia umožňuje členským krajinám v rámci bezpečnostnej ochrany civilného letectva uplatňovať prísnejšie bezpečnostné opatrenia, ako upravila vo svojich priamo vykonateľných právne záväzných predpisoch. Poukázal na článok 6 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a rady č. 300/2008 o spoločných pravidlách v oblasti bezpečnostnej ochrany civilného letectva, podľa ktorého členské štáty môžu uplatniť prísnejšie opatrenia ako spoločné základné normy uvedené v článku 4. Konajú tak na základe posúdenia rizika a v súlade s právom Spoločenstva. Samo vykonávacie nariadenie č. 2015/1998, ktoré upravuje podrobné opatrenia na vykonávanie spoločných základných noriem na zabezpečenie civilného letectva pred činmi protiprávneho zasahovania, ktoré ohrozujú bezpečnosť civilného letectva hovorí, že previerka osoby má byť v súlade s platnými pravidlami únie a vnútroštátnymi predpismi a následne používa pri demonštratívnom výpočte obsahu previerky slovo „prinajmenšom“, z čoho jednoznačne vyplýva, že stanovuje len minimálne podmienky a ponecháva na svoje členské štáty uplatnenie ďalších, aj prísnejších bezpečnostných opatrení.

12. Správny súd zastáva názor, že odôvodnenie rozhodnutia žalovaného spĺňa zákonné atribúty definované v § 47 ods. 3 Správneho poriadku. Vo vzťahu k argumentu žalovaného ohľadom obdobných prípadov napadnutých protestom prokurátora (skúmanie závažnosti pokuty a následné zmäkčenie ustanovenia leteckého zákona označené prokurátorom za nesprávny výklad a nezákonnú aplikáciu ustanovení) poznamenal, že z hľadiska princípu právnej istoty, podlieha ochrane aj legitímne očakávanie, ktoré je užšou kategóriou ako právna istota, pričom poukázal na Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 16/06 zo dňa 30.04.2008 a Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 12/05 zo dňa 28.11.2007. Účelom legitímneho očakávania je garancia čitateľnosti správania sa orgánov verejnej moci a ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právne situácie, na ktorej vyústenie sa do určitého výsledku spoliehali. S legitímnym očakávaním úzko súvisí zákaz prekvapivých rozhodnutí, keď sa správne orgány nemôžu bez náležitého odôvodnenia a poskytnutia možnosti účastníkovi konania oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia, odchyliť od doterajšej rozhodovacej praxe.

13. Vo vzťahu k námietke žalobcov, ktorí vyhodnotili rozhodnutia žalovaného ako dvojitý postih toho istého skutku správny súd uviedol, že žalobou napadnuté rozhodnutie je posúdením spoľahlivosti osoby z dôvodu zachovania bezpečnosti a nie trestom alebo sankciou a preto nemožno hovoriť ani o porušení zásady „ne bis in idem“. Vzhľadom na to, že nešlo o administratívne trestanie, ale posúdenie spoľahlivosti osoby, je argumentácia žalobcov ohľadom aplikácie inštitútov trestného práva neopodstatnená.

14. Právne irelevantnou je aj námietka žalobcov, že blokovú pokutu uložil na to neprávomocný orgán, predmetom súdneho prieskumu v tejto veci nie je posudzovanie zákonnosti rozhodnutia, ktorým bola žalobcovi v 2. rade uložená bloková pokuta, ale rozhodovanie o posudzovaní spoľahlivosti osoby žalobcu v 2. rade v zmysle leteckého zákona.

15. Krajský súd uviedol, že žalovanému neprináleží posudzovanie kritérií stanovených štátom na posúdenie záruk spoľahlivosti osôb. To, že verejný záujem prevyší nad súkromným záujmom a neumožní posudzovanej osobe vstup do daných priestorov, ktorý akokoľvek súvisí s podnikateľskou činnosťou dotknutej osoby, je dané prevyšujúcou hodnotou verejného záujmu, ktorý v tomto prípade spočíva v bezpečnostnej ochrane civilného letectva, nad súkromným záujmom dotknutej osoby.

16. Na záver krajský súd uviedol, že žalovaný pri rozhodovaní vo veci vychádzal z dostatočne a zákonným spôsobom zisteného skutkového stavu, vykonané dokazovanie bolo náležite zhodnotené, pričom súd nezistil žiadne právne ani logické pochybenia. Rozhodnutie žalovaného vyhodnotil ako riadne

odôvodnené, pričom bolo dostatočne zrejmé, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, vec po právnej stránke správne vyhodnotil a dôsledne sa vysporiadal aj s námietkami žalobcov uvedenými v podanom rozklade, preto žalobu podľa § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol.

II.

Kasačná sťažnosť a argumentácia účastníkov

17. Proti rozsudku krajského súdu podali žalobcovia (ďalej len „sťažovatelia“) včas spoločnú kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. a/, f/, g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a navrhli rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

18. Sťažovatelia uviedli, že pri zohľadnení materiálnej povahy priestupku na úseku zbraní a streliva je zjavné, že toto konanie žalobcu nevykazovalo znaky materiálnej nebezpečnosti a že žalobca v 2. rade nie je v žiadnom smere nebezpečnou osobou z pohľadu práva, ani spoločnosti. Krajský súd realizoval reštriktívny výklad zákona, pričom podľa § 34a ods. 9 leteckého zákona sa na osoby mimo personálu bezpečnostnej ochrany letiska vyžaduje len primeraná aplikácia predchádzajúcich odsekov § 34a, vrátane odseku 4 písm. h/ leteckého zákona.

19. Vo svojej argumentácii poukázali na to, že účelom leteckého zákona je zabezpečenie bezpečnosti letísk, čo nemôže znamenať automatické vylúčenie z okruhu spoľahlivých osôb všetkých osôb, ktoré boli uznané v posledných piatich rokoch za vinné z porušenia akéhokoľvek ustanovenia zákona o zbraniach a strelive. Uviedli, že nesprávny výklad § 34a leteckého zákona, ktorý nie je spôsobilý sledovať dovolený účel a byť primeraným obmedzením iného práva, v sebe obsahuje potenciál neprípustného súťažného prvku a deformovania hospodárskej súťaže.

20. Opätovne uviedli, že rozhodnutie žalovaného vo svojej podstate predstavuje ďalšiu sankciu za daný priestupok na úseku zbraní a streliva. Žalobca v 2. rade sa v roku 2018 nestal zrazu nebezpečným, pretože mu uplynula platnosť dokladu o osvedčení spoľahlivosti vydávaného na 5 rokov, a táto nebezpečnosť by v roku 2018 mala byť založená na zistení porušenia administratívnej povinnosti na úseku zákona o zbraniach a strelive niekedy v polovici roka 2015, teda dva a pol roka spätne.

21. Poukázali na to, že žalobca v 2. rade by nemal byť nespoľahlivou osobou dávanou na roveň špiónov, teroristov, sabotérov a ich spoločníkov, hackerov, ktorí sa snažia narušiť bezpečnosť nutných zraniteľných komunikačných systémov, korupčníkov či podozrivo majetných magnátov. Dovoľávanie sa nutnosti striktné aplikácie dotknutých ustanovení je v rozpore s čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou“.

22. Domáhali sa primeranej aplikácie inštitútov trestného práva, ktoré majú byť primerane a analogicky aplikované aj na oblasť administratívneho trestania, konkrétne primeranej aplikácie inštitútu zahladenia peňažného trestu v trestnom práve, ktorý je zahladený jeho zaplatením. Len preto, že žalobca v 2. rade je veľa rokov držiteľom identifikovateľnej zbrane v zmysle zákona o zbraniach, z neho automaticky nemožno činiť nebezpečnú osobu, ak pochopiteľnou náhodou nedodrží nejaký stanovený poriadkový termín. V tejto súvislosti poukázali na to, že žalobca v 2. rade vstupuje na letisko už veľa rokov, s prihliadnutím na účel vstupu a režim letiska rozhodne vždy bez zbrane, pričom pri posudzovaní jeho spoľahlivosti sa jej civilné držanie stalo mimoriadne relevantným.

23. Sťažovatelia poukázali na aktuálne účinnú právnu úpravu spoľahlivosti osoby v režime leteckého zákona v Českej republike, ktorá reálne rieši materiálnu nebezpečnosť/nespoľahlivosť osoby in concreto - akéhokoľvek správanie či vzťahy posudzovanej osoby sú skúmané a posudzované z pohľadu reálnej materiálnej nebezpečnosti pre civilné letectvo. Naša právna úprava nezodpovedá ani požiadavkám komunitárneho práva na úseku bezpečnosti letísk, naopak, vykazuje potenciál rozporu s inými jeho požiadavkami na úseku práv osôb na výkon povolania a slobodnú hospodársku súťaž, ak by malo byť aplikované striktné.

24. Uviedli, že správny delikt musí vykazovať určitý stupeň spoločenskej nebezpečnosti a pokiaľ nebola posudzovaná z povahy veci, pre realizované blokové konanie vo veci priestupku žalobcu v 2. rade priestupkovým orgánom, mal túto nebezpečnosť pre účely konania o spoľahlivosti posúdiť žalovaný. V

tejto súvislosti tvrdili, že správny orgán náležite nezistil skutkový stav a tento preskúmateľne neposúdil, čo sa týka konkrétneho zistenia, či bol žalobca v 2. rade uznaný zo spáchania priestupku na úseku zbraní a streliva, v akom rozsahu a kedy, a aký význam a vplyv má toto konkrétne zistenie na posúdenie dôveryhodnosti žalobcu v 2. rade z hľadiska leteckého zákona, vykladaného vo svetle Ústavy SR a komunitárneho práva.

25. Uviedli, že pre prípad odlišného názoru konajúceho súdu o výkladových možnostiach leteckého zákona tak, aby bol dosiahnutý rozumne sledovaný účel tohto právneho predpisu a len proporcionálne a odôvodnené zásahy do iných práv, krajskému súdu podali podnet na podanie návrhu na vyhlásenie nesúladu ustanovenia § 34a leteckého zákona s článkom 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, keď toto automatické zohľadňovanie nedbanlivostných priestupkov akéhokoľvek druhu, doby spáchania, uloženej sankcie, nesúvisiacich s leteckou dopravou a bez možnosti skúmania materiálnej nebezpečnosti konkrétneho pochybenia pre leteckú dopravu, s nutnosťou záveru o nespoľahlivosti osoby podľa § 34a leteckého zákona, sa javí nepotrebným, nevhodným a celkom neprimeraným.

26. Na záver sťažovateľa poukázali na to, že krajský súd nereagoval na ich podstatné námietky ohľadom primeranej aplikácie zásad trestného práva, pričom tým porušil právo na ich spravodlivý proces. Krajský súd podľa ich názoru porušil právo na spravodlivý proces aj tým, keď o návrhu na konanie o nesúlade § 34a ods. 4 písm. h/ v spojení s ods. 9 leteckého zákona s Ústavou SR rozhodol tak, že posúdenie učinil sám.

27. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že napadnutý rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny a zákonný s dostatočným odôvodnením. Opätovne poukázal na to, že letecký zákon v rámci ustanovenia § 34a ods. 4 písm. h/ striktno stanovuje Dopravnému úradu, že má rozhodnúť na základe právoplatného rozhodnutia, ktoré je výsledkom konania vedeného na inom správnom orgáne a nie je v kompetencii Dopravného úradu preskúmanie alebo posudzovanie konania, na základe výsledku ktorého rozhoduje, a ktoré viedlo k právoplatnému rozhodnutiu tohto orgánu. Dopravný úrad nemá zákonnú možnosť v rámci posudzovania spoľahlivosti osoby skúmať okolnosti skutku, za spáchanie ktorého bola posudzovaná osoba uznaná vinnou, ani posudzovať znaky materiálnej nebezpečnosti tohto skutku. Letecký zákon mu nepriznal kompetenciu urobiť si úsudok o tom, či sa niekto dopustil alebo nedopustil priestupku na úseku zbraní a streliva. Mal za to, že nekonal nezákonne, keď si nerobil úsudok o spáchanom priestupku, nakoľko ide o právoplatne rozhodnutú vec iným správnym orgánom. Primeranosť nemožno vykladať ako možnosť zmäkčenia ustanovení leteckého zákona, podľa ktorých sa má postupovať.

IV.

Právne posúdenie kasačného súdu

28. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) kasačnú agendu správneho kolégia NS SR v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prejednávaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S a v kasačnom konaní je naďalej vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

29. Najvyšší správny súd ako súd kasačný v súvislosti s otázkou zohľadnenia konštantnej judikatúry NS SR pri svojom rozhodovaní konštatuje, že rozhodovaciu prax NS SR možno na účely zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti a zabezpečenia právnej istoty považovať za rozhodovaciu činnosť kasačného súdu. V tejto súvislosti považuje aj vo vzťahu k aplikácii § 464 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) za rozhodujúce, že odo dňa 1. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia NS SR na Najvyšší správny súd

Slovenskej republiky (kompetenčná kontinuita, bod 6). V súlade s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít [§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov], je kasačný súd viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia NS SR.

30. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcov nie je dôvodná.

31. S ohľadom na vymedzenie sťažnostných bodov kasačnej sťažnosti pripadlo kasačnému súdu posúdiť, či správny súd pri rozhodovaní o správnej žalobe vzal do úvahy všetky relevantné argumenty sťažovateľov v súvislosti s posudzovaním spôsobilosti personálu bezpečnostnej ochrany, v preskúmanom prípade letca, teda osoby, u ktorej si plnenie osobitných pracovných úloh vyžaduje vstup do bezpečnostných priestorov letiska.

32. Podľa § 34a ods. 1 leteckého zákona, personálom bezpečnostnej ochrany leteckého prevádzkovateľa, prevádzkovateľa letiska, prevádzkovateľa leteckých pozemných zariadení, poskytovateľa letových prevádzkových služieb, poskytovateľa služieb podľa § 45 ods. 1 písm. c) až e), oprávneného špeditéra alebo oprávneného poštového podniku sú jeho zodpovedný zástupca za bezpečnostnú ochranu a osoby, ktoré plnia v oblasti bezpečnostnej ochrany osobitné pracovné úlohy.

Podľa § 34a ods. 2 leteckého zákona člen personálu bezpečnostnej ochrany musí byť na výkon svojej činnosti

- a) spôsobilý na právne úkony,
- b) bezúhonný,
- c) spoľahlivý,
- d) odborne spôsobilý a
- e) zdravotne spôsobilý.

33. Podľa § 34a ods. 4 leteckého zákona za spoľahlivú nemožno považovať osobu, ktorá

- a) je alebo bola spoločníkom špiónov, teroristov, sabotérov alebo iných osôb v minulosti odôvodnene podozrievaných z týchto aktivít,
- b) je alebo bola členom alebo podporovateľom akejkoľvek organizácie, ktorá sa násilnými, podvratnými alebo inými nezákonnými prostriedkami usiluje odstrániť demokratický spoločenský poriadok,
- c) je pod preukázateľným nátlakom príbuzných alebo blízkych priateľov, ktorí sú zneužiteľní teroristickou skupinou, nelegálnou organizáciou, rizikovou skupinou alebo obdobným jedincom,
- d) preukázateľne nadmerne požíva alkoholické nápoje alebo preukázateľne požíva iné omamné alebo psychotropné látky,
- e) je pod preukázateľným nátlakom v dôsledku finančnej situácie,
- f) je alebo bola zainteresovaná na akejkoľvek forme sexuálneho konania, ktoré vedie k vydieraniu a nátlaku,
- g) vážne alebo opakovane porušila bezpečnostné predpisy tým, že sa snažila neoprávnené prenikať do zabezpečených komunikačných alebo informačných systémov,
- h) bola v posledných piatich rokoch uznaná za vinnú zo spáchania niektorého z priestupkov vyskytujúcich sa na viacerých úsekoch správy, na úseku ochrany pred alkoholizmom a inými toxikomániami, na úseku používania výbušnín, na úseku všeobecnej vnútornej správy, proti verejnému poriadku, proti občianskemu spolunažívaniu zo spáchania ublíženia na zdraví z nedbanlivosti inému

alebo z úmyselného uvedenia nesprávneho alebo neúplného údajov pred štátnym orgánom, orgánom obce s cieľom získať neoprávnenú výhodu, úmyselného narušenia občianskeho spolunažívania, drobného ublíženia na zdraví, priestupku proti majetku alebo priestupku na úseku zbraní a streliva,

i) prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo zneužíva postavenie alebo funkciu na získanie neoprávnených požitkov,

j) disponuje s majetkom, ktorého hodnota je neprimeraná priznaným príjmom a ktorého legálnosť pôvodu nie je schopná alebo ochotná preukázať, alebo

k) z iných dôvodov neposkytuje záruku, že bude pri výkone bezpečnostnej ochrany dodržiavať právne predpisy a plniť povinnosti vyplývajúce z rozhodnutí a iných opatrení vydaných podľa tohto zákona.

35. Podľa § 34a ods. 9 leteckého zákona ustanovenia odsekov 3, 4 a 7 sa primerane vzťahujú aj na členov posádok lietadiel a na osoby, u ktorých si plnenie osobitných pracovných úloh vyžaduje vstup do vyhradených bezpečnostných priestorov na letisku.

36. Po teroristických útokoch v roku 2001 prijala Európska únia súbor bezpečnostných opatrení na ochranu civilného letectva. Tieto pravidlá sa pravidelne aktualizujú tak, aby zodpovedali meniacim sa rizikám, pričom členské štáty si ponechávajú právo uplatňovať prísnejšie opatrenia. Regulačný rámec v rámci bezpečnostnej ochrany letectva sa po roku 2001 rozšíril po celom svete buď na národnej úrovni, na základe medzinárodnej spolupráce alebo v našich podmienkach prostredníctvom Európskej únie cez prijaté nariadenie č. 2320/2002 na ochranu civilného letectva, ktoré malo poskytnúť základ pre spoločný výklad prílohy 17 Chicagského dohovoru členskými štátmi. V roku 2008 bolo toto nariadenie nahradené nariadením č. 300/2008. Toto nariadenie stanovuje spoločné pravidlá a základné normy bezpečnostnej ochrany letectva, ako aj mechanizmy na monitorovanie súladu. Dopĺňa ho súbor nariadení, medzi ktorými je aj vykonávacie nariadenie komisie (EÚ) 2015/1998 z 5. novembra 2015, ktorým sa stanovujú podrobné opatrenia na vykonávanie spoločných základných noriem bezpečnostnej ochrany letectva. Regulačný rámec EÚ je založený na záväzných spoločných normách a týchto základných zásadách:

- každý členský štát je zodpovedný za bezpečnosť letov odlietajúcich z jeho územia („zodpovednosť hostiteľského štátu“, ako ju stanovuje Medzinárodná organizácia civilného letectva),
- všetci cestujúci, zamestnanci a batožina musia pred vstupom na palubu prejsť kontrolou; náklad, poštové zásielky a palubné zásoby musia pred naložením do lietadla tiež prejsť kontrolou, ak ešte neboli podrobené zodpovedajúcim bezpečnostným kontrolám,
- členské štáty si ponechávajú právo uplatňovať prísnejšie bezpečnostné opatrenia, ak to považujú za potrebné.

37. Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, že obmedzenie vstupu do chránených priestorov letiska požíva ochranu verejného záujmu, ktorý má v danom prípade prevyšujúcu hodnotu nad súkromným záujmom. Podmienky bezpečnostnej ochrany civilného letectva zadané štátom musí rešpektovať každá osoba, pričom nemá právny nárok na vstup do vyhradených bezpečnostných priestorov.

38. Divízia civilného letectva Dopravného úradu vykonáva funkciu národného dozorného orgánu v oblasti letovej spôsobilosti, odbornej spôsobilosti leteckého personálu, prevádzky lietadiel, poskytovania leteckých navigačných služieb, prevádzky letísk a leteckých pozemných zariadení a bezpečnostnej ochrany letectva. V jeho kompetencii nie je posudzovať podmienky stanovené zákonodarcom pre účely zabezpečenia bezpečnostnej ochrany civilného letectva.

39. Pokiaľ ide o požiadavku sťažovateľov ohľadom primeranej aplikácie ustanovení zákona (upravujúcich kritériá pre posudzovanie bezpečnostnej spoľahlivosti) vo vzťahu k osobám, u ktorých si plnenie osobitných pracovných úloh vyžaduje vstup do vyhradených bezpečnostných priestorov na letisku, kasačný súd uvádza, že posudzovanie spoľahlivosti osoby správnym orgánom, v rozsahu „primerane“ je možné aplikovať tam, kde na to zákon dáva priestor. Takáto možnosť je zákonom daná napríklad pri podozrení zo špiónážnych, teroristických alebo sabotérskych aktivít, pri preukazovaní nátlaku príbuzných alebo blízkych priateľov zneužitých teroristickou skupinou alebo inou nelegálnou organizáciou alebo rizikovou skupinou, pri preukazovaní nadmerného požívania alkoholu alebo iných omamných alebo psychotropných látok, nátlaku v dôsledku finančnej situácie alebo pri porušovaní bezpečnostných predpisov a teda pri aplikácii ustanovení § 34a ods. 4 písm. a/ až g/ leteckého zákona.

40. Ustanovenie § 34a ods. 4 písm. h/ leteckého zákona však jednoznačne, bez možnosti akéhokoľvek vyhodnotenia, či zmiernenia zákonných kritérií taxatívne vymedzuje, v ktorých prípadoch nemožno považovať osobu za spoľahlivú a pre správny orgán nepripúšťa možnosť vyhodnocovať skutočnosti

vylučujúce spoľahlivosť podľa vlastného uváženia. V danom prípade je pre posúdenie spoľahlivosti rozhodujúci jediný fakt, že posudzovaná osoba bola v posledných piatich rokoch uznaná vinnou z dopustenia sa priestupku na úseku zbraní a streliva podľa § 69 ods. 1 písm. d/ zákona č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive. Kasačný súd je toho názoru, že vyžadovať a poskytovať aplikačný priestor na zmiernenie kritérií pre uznanie spoľahlivosti tam, kde zákon podmienky posudzovania spoľahlivosti striktno vymedzuje, nie je možné považovať za požiadavku korešpondujúcu s účelom zákona, ktorým je v tomto prípade dosiahnutie maximálneho rozsahu možnosti preventívnej ochrany zákonného spoločenského záujmu.

41. K opakovanej námietke sťažovateľov, ktorou sa domáhali primeranej aplikácie inštitútov trestného práva kasačný súd uvádza, že otázka posudzovania spoľahlivosti osoby podľa leteckého zákona nie je predmetom konania vo veci administratívneho trestania, preto sa na posudzovanie bezpečnostnej spoľahlivosti nemôžu vzťahovať inštitúty trestného práva. Pokiaľ sťažovatelia spomínajú priestupok a zaň uloženú pokutu vo výške 30 Eur v súvislosti s možnou aplikáciou inštitútu zahľadania peňažného trestu, kasačný súd uvádza, že predmetný priestupok a jeho sankcia nie je predmetom tohto konania.

42. Pokiaľ ide o sťažovateľmi zmieňovanú účinnú právnu úpravu spoľahlivosti osoby v režime leteckého zákona v Českej republike, kasačný súd dáva opätovne do pozornosti nariadenie č. 300/2008 o spoločných pravidlách v oblasti bezpečnostnej ochrany civilného letectva, podľa ktorého si členské štáty môžu uplatniť prísnejšie opatrenia ako spoločné základné normy uvedené v článku 4. Konajú tak pritom na základe posúdenia rizika a v súlade s právom Spoločenstva. Nevidí dôvod spochybňovať, že platným právnym predpisom stanovené prísnejšie opatrenia sú relevantné, objektívne, nediskriminujúce a úmerné riziku, pre ktoré sú určené.

43. Sťažovatelia vzhľadom na existujúcu právnu úpravu požadovali priestor pre rozumnú reštriktívnu aplikáciu a výklad smerujúci k záveru o osvedčení spoľahlivosti, napríklad cez prizmu použitého príkazu na „primeranú“ aplikáciu § 34a ods. 4 písm. h/ leteckého zákona pre vymedzený okruh osôb v súlade s dikciou § 34a ods. 9 leteckého zákona, pre prípad odlišného názoru krajského súdu podali podnet na podanie návrhu na vyhlásenie nesúladu ustanovenia § 34a leteckého zákona s článkom 13 ods.4 Ústavy Slovenskej republiky, pričom v kasačnej sťažnosti vytýkali, že krajský súd posúdenie súladnosti príslušného ustanovenia s ústavou učinil sám, čím podľa ich názoru porušil ich právo na spravodlivý proces.

44. Kasačný súd vo vzťahu k tejto námietke poukazuje na ustanovenie § 74 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky, ktoré upravuje možnosť podať návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, pričom procesne legitimovaným je aj súd v súvislosti s prejednávanou vecou. Ak súd nevidel nesúlad ustanovenia právneho predpisu nižšej právnej sily a s príslušnou argumentáciou sa vysporiadal, nemal povinnosť podávať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov na podnet účastníka konania.

45. Kasačný súd konštatuje, že právne dôvody, pre ktoré žalovaný v oboch stupňoch správneho konania posúdil preskúmanú osobu ako nespoľahlivú, sú v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia jasné a nerozporné, pričom spôsob aplikácie § 34a ods. 4 písm. h/ leteckého zákona žalovaný v rozhodnutí zrozumiteľne vysvetlil. Výklad aplikovanej právnej normy zo strany žalovaného nevykazuje znaky svojvôle ani prekročenia zákonom zverených právomocí, preto za danej skutkovej a právnej situácie nevidí priestor pre záver o nezákonnosti preskúmaného rozhodnutia.

IV.

Záver

47. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konštatuje, že sťažovatelia v kasačnej sťažnosti neuviedli také skutočnosti, ktoré by spochybňovali vecnú správnosť výroku rozsudku krajského súdu, ani také právne relevantné námietky, s ktorými by sa krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia nebol dostatočne vysporiadal.

48. V prvom rade treba zdôrazniť, že predmetom tohto konania je preskúmanie záveru o tom že žalobca 2/ nespĺňa podmienky pre uznanie za spoľahlivú osobu v zmysle §34a) leteckého zákona. Záver v tejto otázke nie je výsledkom konania vo veci správneho deliktu, jeho správnosť nemožno spochybňovať požadovaním na aplikovanie základných zásad trestného konania a základných zásad ukladania trestov v zmysle § 195 SSP. Rovnako následné obmedzenie výkonu povolania, pre ktoré je potrebné osvedčenie ako bezpečnostne spoľahlivej osoby nie je možné považovať za duplicitnú sankciu - zákaz činnosti, ako to navodzuje právny zástupca žalobcov. Čo sa týka posudzovania bezpečnostnej spoľahlivosti žalobcu 2/, vzhľadom na preukázané a nepochybné spáchanie priestupku na úseku zbraní a streliva, správny orgán nemal ani dôvod ani možnosť spochybňovať záver o spáchaní priestupku a ustanovenie §34 a ods. 4 písm. h) vylučuje možnosť akejkoľvek primeranej (podľa žalobcov miernejšej) aplikácie

požiadaviek na uznanie za bezpečnostne spoľahlivú osobu. Takáto aplikácia je vylúčená v dôsledku použitia výrazu „nemožno“ v kombinácii s jednoznačne určenými právnymi rozhodnutiami príslušných orgánov. Práve z tejto jednoznačnosti vyplýva rozdiel oproti prípadom podľa § 34 ods. 4 písm. a-g), kde možnosť posudzovania iných dôvodov spochybňujúcich bezpečnostnú spoľahlivosť vyplývajúca z ich obsahu prináleží správne orgánu.

49. Pokiaľ žalobcovia namietali porušenie ústavného práva na spravodlivý proces a práva na podnikanie, kasačný súd sa stotožňuje s krajským súdom ktorý odôvodnil ústavnú konformnosť aplikácie platnej právnej úpravy bezpečnostnej spoľahlivosti najmä v bodoch 63 - 65 svojho rozsudku ako aj v bode 76 rozsudku (obmedzenie práva na podnikanie), z čoho vyplýva nedôvodnosť podania návrhu na vyslovenie nesúladu ústavným súdom. Kasačný súd sa stotožňuje s vyslovenými závermi správneho súdu a pripomína, že povinnosť všeobecného súdu podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy vzniká len vtedy, ak sa súd domnieva (dospel k názoru), že dotknuté právne predpisy sú vo vzájomnom rozpore (napr. rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 29/2020 zo dňa 9. decembra 2020, bod 22 a iné).

50. Kasačný súd vyhodnotil ako nedôvodné aj poukazovanie na nesprávne vyhodnotenie možnosti aplikovať v konkrétnej otázke prísnejšiu právnu úpravu s odkazom na požiadavku proporcionality. Len na doplnenie kasačný súd uvádza, že pokiaľ bolo opakovane namietané porušenie ústavného práva podnikateľ, použitú argumentáciu považuje kasačný súd za absolútne nepodloženú. V prvom rade žalobca 1/ ako prevádzkovateľ leteckej školy môže použiť na poskytovanie svojich služieb aj iné spoľahlivé osoby (v nadväznosti na čo je minimálne diskutabilná jeho aktívna legitímácia na podanie správnej žaloby, ktorá však v konaní pred správnym súdom spochybňovaná nebola). Žalobca 2/ v dôsledku preukázaného spáchania priestupku stratil status spoľahlivej osoby, čo ho ako logický dôsledok platnej právnej úpravy vylúčilo na obmedzený čas z výkonu jedného druhu činnosti, čo kasačný súd považuje za logický a primeraný dôsledok porušenia právnych predpisov na úseku zbraní a streliva, nijako nenarušujúci požiadavku na rešpektovanie princípu proporcionality v súvislosti s obmedzením možnosti výkonu vybraného povolania.

51. Pokiaľ sa týka opakovaného namietania nesúladu § 34a ods. 4 leteckého zákona v spojení s ust. §34 ods. 9 s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel), kasačný súd poukazuje na vyššie uvedený záver o nedôvodnosti namietania porušenia nejakého základného práva (s prihliadnutím na odlišnosť postavenia žalobcov 1/ a 2/). Okrem toho skutočnosť že na členov posádok lietadiel a na osoby, u ktorých si plnenie osobitných pracovných úloh vyžaduje vstup do vyhradených bezpečnostných priestorov na letisku sa dôvodne aplikuje aj požiadavka spoľahlivosti v zmysle zákona je založená iba na tom, že aj v prípade týchto osôb je prioritovaný záujem štátu v maximálne možnej miere predchádzať bezpečnostnému riziku, indikátorom možnosti ktorého je postih za konanie uvedené v § 34a ods. 4 písm. h) leteckého zákona.

52. V závere o neakceptovateľnosti argumentácie českou judikatúrou vo vzťahu k požiadavke zohľadnenia miernejších kritérií pre uznanie za bezpečnostne spoľahlivú kasačný súd sa stotožňuje s právnym vyhodnotením vykonaným krajským súdom.

53. Najvyšší správny súd tiež nezistil procesné vady, ktoré by samy o sebe boli dôvodom pre zrušenie rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave. Najvyšší správny súd preto kasačnú sťažnosť sťažovateľov podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

54. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľom, ktorí nemali v konaní o kasačnej sťažnosti úspech, nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 a contrario SSP). Žalovanému orgánu verejnej správy kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže to nemožno spravodlivo požadovať a v súvislosti s kasačným konaním žalovanému orgánu verejnej správy ani trovy nevznikli (§ 467 ods. 1 v spojení s § 168 SSP).

55. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.