

Súd: Správny súd v Bratislave  
Spisová značka: BA-5S/8/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1021200047  
Dátum vydania rozhodnutia: 15. 11. 2024  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Michal Davala, Ph.D., LL.M.  
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2024:1021200047.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave, v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Michala Davalu, Ph.D., LL.M. (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Kataríny Kučerárovej, PhD. a JUDr. Róberta Jakubáča, PhD., v právnej veci žalobcu: A. B. C., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom D. XX, XXX XX E., zastúpený: L?WY & L?WY s.r.o., so sídlom Slowackého 56, 821 04 Bratislava, IČO: 47 236 230, proti žalovanému: Národný bezpečnostný úrad, so sídlom Budatínska 3249/30, 851 06 Bratislava, IČO: 36 061 701, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 07196/2020/KÚ-008 zo dňa 12.11.2020, takto

### rozhodol:

I. Súd zrušuje personálny rozkaz Národného bezpečnostného úradu č. 377/2020 zo dňa 11.09.2020 a rozhodnutie Národného bezpečnostného úradu č. 07196/2020/KÚ-008 zo dňa 12.11.2020 a vec v r a c i a orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi priznáva voči žalovanému nárok na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

### odôvodnenie:

I.  
Priebeh administratívneho konania

1. Napadnutým rozhodnutím žalovaného č. 07196/2020/KÚ-008 zo dňa 12.11.2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) bol zamietnutý rozklad žalobcu proti personálnemu rozkazu riaditeľa Národného bezpečnostného úradu č. 377/2020 zo dňa 11.09.2020 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“ alebo „personálny rozkaz“). Prvostupňovým rozhodnutím bol žalobca dočasne pozbavený výkonu štátnej služby od 12.09.2020 do 11.03.2021 podľa § 46 ods. 1 písm. a) a ods. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení účinnom k 11.09.2020 (ďalej len „zákon o štátnej službe“), pričom sa žalobcovi počas dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby poskytne služobný plat vo výške minimálnej mzdy ustanovenej osobitným predpisom podľa § 43 ods. 3 zákona o štátnej službe.

2. Dôvodom dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby bolo dôvodné podozrenie, že žalobca zvlášť hrubým spôsobom porušil služobnú povinnosť podľa § 48 ods. 3 písm. a), písm. f) až h) a písm. n) zákona o štátnej službe a že porušil služobnú prísahu zvlášť hrubým spôsobom, pričom jeho konanie nedáva záruku etického, korektného a riadneho výkonu štátnej služby príslušníka Národného bezpečnostného úradu, ktoré zakotvuje aj Etický kódex žalovaného č. 10/2019. Žalobca je dôvodne podozrivý, že nedodrжал povinnosť mlčanlivosti o všetkých skutočnostiach, s ktorými sa oboznámil pri plnení služobných úloh alebo v súvislosti s ním pred nepovolnými osobami a porušil tým povinnosť podľa čl. 12 ods. 2 Organizačného poriadku žalovaného č. 1/2018 a čl. 4 Etického kódexu žalovaného č. 10/2019.

3. Žalobca sa mal na základe informácie Sekcie vnútornej bezpečnosti Národného bezpečnostného úradu č. 2/2020/E2/SVB/OB-007/V zo dňa 11.09.2020 dopustiť uvedené konanie tým, že dlhodobo, systematicky a organizovane vyzvedá a získava utajované a neutajované informácie o služobnej činnosti žalovaného, organizačnej štruktúre, jeho príslušníkoch a ich osobných údajoch, personálnych opatreniach a je dôvodne podozrivý, že tieto vynáša mimo chránených priestorov žalovaného, kde následne informácie poskytuje neoprávneným osobám za účelom získania neoprávneného finančného prospechu, čím hrubo porušuje aj nariadenie riaditeľa žalovaného č. 16/2004 o plnení vybraných úloh na úseku ochrany utajovaných skutočností. Ďalšie podrobnosti a dôkazy preukazujúce dôvodné podozrenie z vyššie uvedeného sa majú podľa odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia nachádzať v spise sp. zn. 2/2020/E2/SVB/OB/V, ktorý je utajovaného charakteru a na ktorý sa vzťahuje zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o utajovaných skutočnostiach“).

4. Konanie žalobcu má byť predmetom ďalšieho preverovania vzhľadom na to, že z doteraz získaných informácií nie je možné vylúčiť podozrenie z bezpečnostného rizika menovaného – porušenie § 14 ods. 2 písm. c) bod 1 zákona o utajovaných skutočnostiach, t. j. podozrenie, že menovaný je alebo bol spoločníkom špiónov, teroristov, sabotérov alebo iných osôb v minulosti odôvodnene podozrivých z takých aktivít, podozrenie z bezpečnostného rizika podľa § 14 ods. 2 písm. c) bod 6 zákona o utajovaných skutočnostiach, t. j. že preukázal svojim konaním nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností a podozrenie z bezpečnostného rizika podľa § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona o utajovaných skutočnostiach, t. j. že prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo zneužíva postavenie, funkciu na získanie neoprávnených pôžitkov. Taktiež nie je možné vylúčiť podozrenie zo spáchania trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 Trestného zákona a trestného činu ohrozenia dôvernej skutočnosti a vyhradenej skutočnosti podľa § 353 Trestného zákona.

5. Vzhľadom na závažnosť zistení by ďalšie ponechanie menovaného vo výkone štátnej služby ohrozovalo dôležitý záujem štátnej služby, predovšetkým záujem na svedomitom a čestnom plnení služobných povinností všetkými príslušníkmi žalovaného a predchádzaní ich hrubého porušovania. Zároveň by to mohlo výrazne narušiť vážnosť žalovaného a ohroziť dôveru v žalovaného, najmä vzhľadom na charakter jeho činnosti, s ktorým sa spája požiadavka na vysokú morálnu úroveň, bezúhonnosť a spoľahlivosť jeho príslušníkov, ktorí majú byť svojim správaním vzorom pre ostatných občanov. Ponechanie žalobcu vo výkone štátnej služby by mu tiež mohlo umožniť pokračovanie v uvedenej činnosti a ohrozovalo by aj priebeh objasňovania jeho konania, vzhľadom na možnosť odstraňovania dôkazov.

6. V rozklade proti prvostupňovému rozhodnutiu žalobca namietal (i) procesnoprávnu nezákonnosť konania pred žalovaným, keďže mal žalovaný postupovať v rozpore so zásadami, ktoré sa spájajú s konaním vo veciach služobného pomeru, a z dôvodu nezákonného zasahovania do práv žalobcu ako účastníka konania; (ii) nedostatočné zistenie skutkového stavu v konaní, keďže mu neboli ozrejmené dôvody, pre ktoré by mal byť dôvodne podozrivý z jemu pripisovaného konania, tieto dôvody neboli podložené žiadnymi dôkazmi a sú v rozpore s materiálnou pravdou; (iii) nesprávne posúdenie otázok vyplývajúcich z hmotného práva a nesprávneho právneho posúdenia veci; (iv) nedostatočného odôvodnenia predmetného personálneho rozkazu, kde absentuje vysvetlenie, akými úvahami bol správny orgán vedený pri hodnotení dôkazov.

## II.

### Stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia

7. Napadnutým rozhodnutím, doručeným žalobcovi 23.11.2020, bolo prvostupňové rozhodnutie potvrdené s tým, že má charakter predbežného opatrenia a slúži na zabezpečenie náležitého objasnenia konania príslušníka úradu, ktorý mohol porušiť služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom alebo spáchať trestný čin, a to až do času definitívneho objasnenia skutku. Žalovaný vyhodnotil podozrenie zo spáchania skutku, ktorý sa žalobcovi kladie za vinu, ako dôvodné a dostatočne podložené listinnými dôkazmi obsiahnutými v spisovom materiáli. Žalovaný tak vytvoril priestor pre náležité objasnenie veci, a tiež na predchádzanie prípadným škodám na dôležitom záujme štátnej služby. Vydaním personálneho

rozkazu sa služobný pomer žalobcu nekončí, zamedzuje sa iba výkonu štátnej služby a prítomnosti v mieste výkonu štátnej služby, a to až do momentu definitívneho vyriešenia veci.

8. Dôvodnosť podozrenia spočíva v preukázateľnej existencii určitých informácií a dôkazov, ktorými príslušný správny orgán v čase vydania rozhodnutia o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby disponuje, a ktoré v dostačujúcej miere preukazujú podozrenia konkrétneho príslušníka, voči ktorému sa takéto personálne opatrenie prijíma. Poradná komisia riaditeľa žalovaného po oboznámení sa s obsahom predmetných utajovaných písomností a so spôsobom ich zaobstarania konštatuje, že predmetné utajované písomnosti boli zaobstarané v súlade s § 328 ods. 1 zákona o štátnej službe i zákonom o utajovaných skutočnostiach a vyhodnotené v súlade s § 238 ods. 4 zákona o štátnej službe. Predmetné písomnosti obsahujú zistenia takéhoto charakteru, ktoré svojou závažnosťou odôvodňujú postup žalovaného pri rozhodnutí o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby.

9. Vo vzťahu k námietke nedostatočného odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia žalovaný uvádza, že právo na presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia a právo na nahliadnutie do spisu nie sú absolútnym právom a ak sú sledované legitímne ciele, právo na oznámenie všetkých dôkazov môže podliehať obmedzeniam. V danom prípade existuje konkurujúci záujem, ktorým je ochrana utajovaných skutočností, spolu so záujmom na riadnom objasnení skutku. Žalovaný odkazuje na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vo veci Fitt proti Spojenému kráľovstvu zo dňa 16.02.2000, Jasper proti Spojenému kráľovstvu zo dňa 16.02.2000 a McKreown proti Spojenému kráľovstvu zo dňa 11.01.2011 a zároveň na uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) sp. zn. I ÚS 363/2011 zo dňa 28.09.2011, sp. zn. III. ÚS 576/2016-21 zo dňa 13.09.2016 a nález Ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 480/2014 zo dňa 12.02.2015. Z uvedených rozhodnutí možno podľa žalovaného vyvodiť, že právo na oboznámenie sa so všetkými dôkazmi nie je právom absolútnym, ale môže podliehať určitým obmedzeniam v prípadoch, v ktorých sú sledované legitímne ciele, ako je napr. ochrana národnej bezpečnosti. V určitých prípadoch môžu byť dotknutá osoba a jej právny zástupca vo verejnom záujme vylúčení z konania v časti prístupnosti dôkazov.

10. Aplikácia špeciálneho režimu vo vzťahu k odôvodneniu rozhodnutia žiadnym spôsobom nenaruša procesnú rovnosť účastníkov, pretože je tu zabezpečená súdna kontrola realizovaná nestranným súdom. V rámci súdneho prieskumu je práve sudca oprávnenou osobou s osobitným postavením v rozsahu svojej funkcie na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami. Z uvedeného dôvodu si súd môže a má vyžiadať podklady obsahujúce utajované skutočnosti, za účelom posúdenia, či správna úvaha skutočne nevybočila z medzí a hľadísk ustanovených zákonom a až v nadväznosti na toto vyhodnotenie môže súd urobiť záver o zákonnosti postupu a rozhodnutia príslušného správneho orgánu (nález Ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 308/2011 zo dňa 25.01.2012).

III.

Rozsah a dôvody žaloby  
(argumenty žalobcu)

11. Včas podanou žalobou, doručenu pôvodne Krajskému súdu v Bratislave dňa 15.01.2021, sa žalobca domáha preskúmania napadnutého rozhodnutia žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím, a to z dôvodu, že (i) obe rozhodnutia sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov [§ 191 ods. 1 písm. d) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“)], (ii) zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie vecí (§ 191 ods. 1 písm. e) SSP), (iii) skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutých rozhodnutí, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu (§ 191 ods. 1 písm. f) SSP), (iv) že došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok nezákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 191 ods. 1 písm. g) SSP).

12. Žalobca má za to, že žalovaný sa s namietanou nepreskúmateľnosťou dostatočne nevysporiadal, prípadne uviedol len alibistické vyhodnotenie obhajujúce nedostatočné odôvodnenie ohrozením bezpečnosti štátu. Žalobca nevie objektívne a relevantne posúdiť, aké skutky sa mu kladú za vinu, aké dôkazy voči nemu smerujú a ako tieto dôkazy žalovaný ako nadriadený vyhodnotil. Odkazuje na § 241 ods. 1 a § 241 ods. 3 Zákona o štátnej službe, pričom ochrana záujmov Slovenskej republiky nemôže ísť na ťarchu žalobcu a nemôže byť absolútna. Žalovaný nevykonával test proporcionality, aby

mohol vyvažovať tvrdené protichodné záujmy žalobcu a štátu a len svojvoľne sa žalovaný priklonil k ochrane záujmov Slovenskej republiky. Alibisticky vymenoval ustanovenia Zákona o štátnej službe, ktoré sa viažu k povinnostiam policajta, a to bez akéhokoľvek posúdenia, resp. odôvodnenia, prečo, na základe akých skutočností žalobca tie ktoré povinnosti porušil. Žalovaný sa len vágnym, všeobecným a účelovým spôsobom obmedzil na uvedenie „dôvodného podozrenia“, „ochrany spoločnosti“ a toho, že nemôže viac informácií poskytnúť, nakoľko dôkazy sú utajovanou skutočnosťou. Žalobca má za to, že odkazom na ochranu záujmov Slovenskej republiky nemôže byť porušené právo žalobcu na dostatočné odôvodnenie rozhodnutia;

13. Podľa žalobcu je potrebné, aby na takéto „opatrenia predbežného charakteru“ boli prostredníctvom analógie iuris aplikované predpoklady a podmienky, ktoré sa kladú na neodkladné opatrenia. Poukazuje na uznesenie Ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 712/2017 zo dňa 15.11.2017, podľa ktorého aj v konaní o návrhu na vydanie neodkladného opatrenia musia byť rešpektované minimálne požiadavky, ktoré tvoria podstatu základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivé súdne konanie.

14. Žalobca namieta, že na základe odôvodnenia napadnutých rozhodnutí nevie relevantne posúdiť a ustáliť, na základe čoho (akých relevantných dôkazov) bol vydaný predmetný personálny rozkaz. Žalobca nevie, aké skutočnosti, ktorými by boli porušené konkrétne povinnosti žalobcu, sa mu kladú za vinu, aké skutky mal spáchať, aké dôkazy boli podkladom na vydanie napadnutých rozhodnutí, aké dôkazy má k dispozícii žalovaný a nevie ich preto ani vyhodnotiť. Podľa žalobcu nemôže byť len na posúdení konkrétneho nadriadeného, čo bude považovať za porušenie služobných povinností alebo služobnej prísahy zvlášť hrubým spôsobom. Napadnuté rozhodnutie neidentifikuje ani dôležitý záujem štátnej služby, ktorý mal žalobca ohroziť. Na základe uvedeného má žalobca za to, že ak absentuje správne zistenie skutkového stavu, nemôže byť tento skutkový stav ani len správne právne posúdený. Zásada materiálnej pravdy má byť porušená tým, že sám žalovaný priznal, že nemá objektívne zistené všetky skutočnosti, keď uviedol, že konanie prebieha a neskončilo.

15. Keďže žalobca nemá vedomosť, akého skutku sa mal dopustiť, je toho názoru, že skutkový stav zistený žalovaným je v rozpore s administratívnym spisom alebo v ňom nemá ani oporu. V administratívnom spise sa podľa neho nenachádzajú žiadne dôkazy, ktoré by odôvodňovali existenciu personálneho rozkazu a napadnutého rozhodnutia. Žalobca poukazuje aj na skutočnosť, že napriek tomu, že personálny rozkaz bol vydaný a doručený dňa 11.09.2020, ani po niekoľkých mesiacoch od jeho vydania nebol žalobca vypočutý a ani nebolo žalobcovi umožnené, aby nahliadol do spisu a na základe toho mohol navrhovať dôkazy. Uvedené evokuje, že v spise sa nenachádza žiaden dôkaz, ktorý by odôvodňoval personálny rozkaz a napadnuté rozhodnutie. Žalobca tak nevie, aké úkony žalovaný vykonal, koho vypočul, resp. aké dôkazy vykonal. Žalobca v podstate „nevie nič“, čo sa týka jeho konania, nakoľko mu zo strany žalovaného nikdy nič nebolo oznámené, žalobca nikdy nebol vyzvaný na vyjadrenie sa k vykonaným dôkazom a k záverom konania. Mali tak byť porušené jeho práva na obhajobu v predmetnom konaní.

16. Žalobca cituje § 233 ods. 1 a 2, § 237 ods. 1 a 2, § 238 ods. 1 až 3 zákona o štátnej službe a konštatuje, že na konanie vo veciach služobného pomeru je potrebné aplikovať procesné zásady konania, ktoré majú aj interpretačný význam. Jednotlivé zásady vnútorne spolu súvisia, neuplatňujú sa izolovane, vzájomne sa prelínajú a doplňujú. Medzi jednotlivé zásady, s akcentom na ich porušenie vo vzťahu k napádaným rozhodnutiam patrí zásada zákonnosti, zásada aktívnej súčinnosti účastníkov konania, zásada materiálnej pravdy. Podľa žalobcu boli tieto zásady flagrantným spôsobom porušené, a z uvedeného dôvodu bolo závažným spôsobom zasiahnuté do jeho práv ako účastníka konania. Žalovaný obmedzil žalobcovi prístup do spisu s tým, že ani po niekoľkonásobnej žiadosti o nahliadnutie do spisu, spis nebol žalobcovi v celosti ukázaný z dôvodu, že by údajne mohol ovplyvňovať konanie s tým, že keď sa ukončí kontrola, možno bude žalobca vyzvaný na vyjadrenie sa k záverom a bude môcť predkladať dôkazy. Žiadne ustanovenie zákona o štátnej službe neupravuje, že toto právo má žalobca až v prípade, keď to žalovaný dovoľí – ide o zjavne nesprávny a nezákonný výklad zákona. Poukazuje aj na žiadosti svojho právneho zástupcu o nahliadnutie do spisu zo dňa 09.10.2020 (ktorá bola doručená dňa 14.10.2020, t. j. skoro mesiac pred vydaním napadnutého rozhodnutia) a opakovane aj zo dňa 30.11.2020, ktorým nebolo vyhovené. Odhliadnuc od toho, že žalobca má platné oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami, žiadosti boli smerované v zastúpení žalobcu advokátom, ktorý je osobou oprávnenou oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami. Došlo tak k porušeniu jeho práv a poukazuje na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/78/2017 zo

dňa 16.06.2020 i nález Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 10/2004 zo dňa 06.02.2008. Žalobca ako účastník konania má plné a neobmedzené právo k tomu, aby bol aktívnym účastníkom konania a nie len pasívnym objektom konania žalovaného. Žalovaný nezákonným spôsobom koná nad rozsah toho, čo mu povoľuje Ústava Slovenskej republiky a zákon o štátnej službe a nezákonným spôsobom obmedzuje práva žalobcu ako účastníka konania.

IV.

Vyjadrenie žalovaného

17. Vo svojom vyjadrení k žalobe zo dňa 12.03.2021 žalovaný v prvom rade namieta predmet prieskumu, keď tvrdí, že v prípade personálneho rozkazu a napadnutého rozhodnutia ide o rozhodnutie predbežnej povahy podľa § 7 písm. e) SSP z dôvodu, že inštitút dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby podľa § 46 zákona o štátnej službe nie je konečným rozhodnutím vo veci štátnej služby žalobcu. Jeho úlohou je umožniť správne orgánu nerušené prešetrenie skutočností, ktoré zakladajú dôvodné podozrenie, že príslušník sa dopustil porušenia služobnej povinnosti zvlášť hrubým spôsobom a preto má len predbežnú povahu. Ide o dočasný prostriedok na zabezpečenie účelu správneho konania, ktorý je limitovaný časovým hľadiskom. Zároveň podľa žalovaného absentuje aj ujma na subjektívnych právach účastníka konania, keďže § 46 zákona o štátnej službe zakotvuje povinnosť služobného úradu zaradiť príslušníka späť do štátnej služby a tiež právo na doplatenie celého rozdielu na služobnom plati. Keďže bol žalobca dňa 12.03.2021 opätovne zaradený do štátnej služby a bude mu doplatený rozdiel, o ktorý bol jeho služobný mesačný plat krátený, nemohol podľa žalovaného utpieť ujmu na svojich subjektívnych právach.

18. K dvom základným hmotnoprávnym podmienkam na dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby podľa § 46 zákona o štátnej službe uvádza, že zákon ponecháva na správnom uvážení nadriadeného, aby ten v rozsahu svojej pôsobnosti posúdil, či určitá skutočnosť zodpovedá charakteru dôležitého záujmu štátnej služby. Zákon nevymedzuje obsah pojmu „dôležitý záujem štátnej služby“ a teda ani jeho hranice. Personálny rozkaz mal slúžiť na zabezpečenie náležitého objasnenia konania žalobcu.

19. Vydaním personálneho rozkazu žalovaný vytvoril priestor na presné a úplné zistenie skutočného stavu vecí pred vydaním samotného meritórneho rozhodnutia, tak, ako to vyžaduje § 233 ods. 1 zákona o štátnej službe. K realizácii dočasného pozbavenia výkonu dochádza v štádiu konania, kedy existuje rozumný, danému štádiu konania zodpovedajúci stupeň pravdepodobnosti, že konanie príslušníka vykazuje znaky porušenia služobnej povinnosti zvlášť hrubým spôsobom. Preto sa nemôžu klásť na takýto typ dočasného rozhodnutia predbežnej povahy rovnaké požiadavky, ako na meritórne rozhodnutie. Ak by sa mala aplikovať zásada materiálnej pravdy vyjadrená v § 233 zákona o štátnej službe už v tomto štádiu, tak by aplikácia ani nebola možná, pretože je konštruovaná práve na podozrení a dostatočnom odôvodnení predpokladu o porušení zákonom ustanovenej povinnosti policajta. Pri aplikácii tohto inštitútu musí zásada materiálnej pravdy ustúpiť, aby sa uplatňovala až pri následnom vydávaní meritórneho rozhodnutia vo veci služobného pomeru.

20. Dôvodnosť podozrenia by mala spočívať v preukázateľnej existencii určitých informácií a dôkazov, ktorými žalovaný v čase vydania personálneho rozkazu disponuje, a ktoré v dostačujúcej miere preukazujú podozrenie týkajúce sa žalobcu. Takéto podozrenie nepochybne existovalo, čo má vyplývať z obsahu administratívneho spisu. Žalovaný odkazuje na text odôvodnenia personálneho rozkazu a zároveň uvádza, že žalovaný nemohol v odôvodnení bližšie špecifikovať skutočnosti, z ktorých je príslušník podozrivý bez toho, aby nimi nevyzradil utajované skutočnosti obsiahnuté v spisovom materiáli č. 2/2020/E2/SVB/OB/V, stupňa utajenia „Vyhradené“. Toto podozrenie a dôvodnosť podozrení bolo následne preskúmané aj komisiou riaditeľa žalovaného v rámci konania o rozklade, pričom bolo konštatované, že predmetné písomnosti obsahujú zistenia takéhoto charakteru, ktoré svoju závažnosťou odôvodňujú postup úradu pri rozhodnutí o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby. Správna úvaha podľa žalovaného v žiadnom prípade nevybočila z medzí zákona.

21. V súvislosti s nedostatočným odôvodnením personálneho rozkazu z dôvodu neuvedenia konkrétnych skutkových zistení vyplývajúcich z utajovaných písomností žalovaný poukazuje na to, že v danom prípade existuje konkurujúci záujem, ktorým je ochrana utajovaných skutočností spolu so záujmom na riadnom objasnení skutku, ktoré vyvažujú procesné práva žalobcu. Právo na oznámenie všetkých dôkazov a náležité odôvodnenie nie je absolútne a môže podliehať obmedzeniam.

S poukázaním na rozhodnutia ESLP i rozhodnutia Ústavného súdu, uvedené už v napadnutom rozhodnutí (viď bod 9 tohto rozsudku) žalovaný tvrdí, že je daná možnosť obmedzenia týchto práv v prípadoch, v ktorých sú sledované legitímne ciele ako je ochrana národnej bezpečnosti, alebo ochrana foriem a metód činnosti spravodajských služieb, pričom v určitých prípadoch môže byť dotknutá osoba a jej právny zástupca vo verejnom záujme vylúčení z konania v časti sprístupnenia utajovaných dôkazov. Aplikácia špeciálneho režimu vo vzťahu k odôvodneniu rozhodnutia žiadnym spôsobom nenarúša procesnú rovnosť účastníkov, pretože je tu zabezpečená súdna kontrola realizovaná nestranným súdom. V takom prípade vykonáva procesné záruky rovnakého postavenia účastníkov v konaní súd, ktorý posudzuje tieto obmedzenia aj z hľadiska prípadného rozporu s právom na spravodlivý súdny proces. Judikatúra, na ktorú odkazuje žalobca, je podľa žalovaného neaplikovateľná na daný prípad, nakoľko vymedzuje štandardy určené pre rozhodnutia v správnom konaní vo všeobecnej rovine, nie však pre rozhodnutie prijaté za podmienok ako v prejednávacom prípade.

22. Keďže v predmetnom prípade je časť písomností vedená v utajovanom režime a žalobca nebol vedúcim určený na oboznamovanie sa s informáciami tvoriacimi obsah predmetného spisového materiálu, nebolo možné mu predmetné utajované písomnosti sprístupniť. Žalobcovi však bolo umožnené nahliadnutie do kompletnej neutajovanej časti administratívneho spisu v súlade s § 237 zákona o štátnej službe, čo má preukazovať záznam o nahliadnutí do spisu zo dňa 22.09.2020. Vzhľadom k citlivosti predmetných utajovaných skutočností rozhodol vedúci žalovaného, že súhlas s jednorazovým oboznámením právneho zástupcu žalobcu s utajovanými skutočnosťami neudeluje, napriek tomu, že § 35 ods. 3 zákona o utajovaných skutočnostiach umožňuje na základe súhlasu vedúceho, do ktorého pôsobnosti utajovaná skutočnosť patrí, jednorazové oboznámenie určitých skupín osôb, vrátane advokáta, s utajovanými skutočnosťami v rozsahu potrebnom na konanie. Toto oprávnenie nie je automatické a nie je nárokovateľné.

23. Žalovaný navrhuje súdu žalobu odmietnuť podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) SSP z dôvodu neprípustného predmetu prieskumu, alebo konanie zastaviť podľa § 99 písm. g) SSP z dôvodu, že odpadol dôvod na pokračovanie v konaní po opätovnom zaradení žalobcu do výkonu štátnej služby, alebo žalobu zamietnuť podľa § 190 SSP z dôvodu jej nedôvodnosti.

V.

Replika žalobcu a ďalšie vyjadrenia účastníkov konania

24. Na vyjadrenie žalovaného reagoval žalobca replikou zo dňa 18.04.2021. Vo vzťahu k námietke žalovaného o nepreskúmateľnosti personálneho rozkazu a napadnutého rozhodnutia žalobca odkázal na nové explicitné uchopenie preskúmateľnosti rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy v SSP, a to v prípade, ak mohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Táto zmena predstavuje jednu z množstva výhod, ktorých účelom je zabezpečiť materiálnu ochranu práv v správnom súdnictve. K zásahu do subjektívnych práv totiž môže dochádzať ešte pred vydaním meritórneho alebo konečného rozhodnutia. Odkázal tiež na judikatúru najvyšších súdnych autorít, napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) sp. zn. 6Sžo/49/2007 zo dňa 06.02.2008, ktorým jednoznačne určil, že aj rozhodnutie o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby je možné preskúmať v rámci súdneho prieskumu, nakoľko aj v konaní o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby je služobný orgán povinný postupovať v súlade so zákonom o štátnej službe a tento orgán je povinný umožniť aplikáciu subjektívnych práv žalobcu.

25. Dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby nemá podľa žalobcu slúžiť na vytvorenie priestoru pre dokazovanie, ale má chrániť dôležitý záujem štátnej služby, ak by bol ohrozený ponechaním vo výkone príslušníka, ktorý porušil služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom alebo spáchal trestný čin. Ak má byť skutok definitívne a s absolútnou viazanosťou objasnený, je nevyhnutné, aby mal príslušník, ktorý bol dočasne pozbavený výkonu štátnej služby, právo navrhnúť dôkazy a vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, ktoré sa mu kladú za vinu. Výkonu štátnej služby možno dočasne pozbaviť len na dobu nevyhnutne potrebnú na objasnenie jeho konania, najdlhšie však na šesť mesiacov. V danom čase má služobný úrad pristúpiť k riadnemu a náležitému dokazovaniu tak, aby dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby trvalo iba nevyhnutne potrebnú dobu a zároveň by sa mal zdržať akýchkoľvek prietahov a mal by vedieť dostatočne preukázať, aké úkony vykonal k náležitému objasneniu veci a vydaniu meritórneho rozhodnutia. Žalovaný však postupoval v priakom rozpore s uvedeným.

26. Aj napriek tomu, že žalovaný uvádza judikatúru zhrnutú v rozhodnutiach Ústavného súdu, túto judikatúru uvádza bez ohľadu na to, na akom skutkovom základe bolo rozhodované. V tomto súdnom konaní sa prejednáva odlišný skutkový a právny stav ako v rozhodnutiach, ktoré uviedol žalovaný. Žalobca uvádza, že vo veci Jasper proti Spojenému kráľovstvu a vo veci Fitt proti Spojenému kráľovstvu ESLP nekonštatoval porušenie práva na spravodlivý proces, resp. princípu rovnosti zbraní aj keď obžaloba nesprístupnila relevantné dôkazy o jeho trestnom čine podvodného vyhnutia sa zákazu dovozu konope (Jasper) a trestného krádeže činu a držby nelegálnej strelnej zbrane (Fitt). Vtedajšia právna úprava nevyžadovala, aby o nesprístupnení dôkazov rozhodoval súd. Vo veci McKeown proti Spojenému kráľovstvu z 11.01.2011 sa mal sťažovateľ dopustiť trestného činu terorizmu. Uznesenie Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 363/2011 zo dňa 28.09.2011 sa týka prepustenia zo služobného pomeru z dôvodu straty oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami. Nález Ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 480/2014 zo dňa 12.02.2015 sa týkal neudelenia azylu z dôvodu konania nebezpečného pre Slovenskú republiku. Uznesenie Ústavného súdu č. k. III. ÚS 576/2016-21 zo dňa 13.09.2016 sa týka zrušenia platnosti potvrdenia o priemyselnej bezpečnosti.

27. Na repliku žalobcu reagoval žalovaný duplikou zo dňa 30.04.2021, v ktorej sa zamerl najmä na dôvodnosť odopretia prístupu k utajovanej časti administratívneho spisu. Z vecnej stránky opakoval už uvádzané tvrdenia. Vo vzťahu k žalobcom uvádzanej ujme na procesných právach poukázal žalovaný na skutočnosť, že posudzovanie porušenia procesných práv žalobcu (účastníka konania) by malo byť posudzované až v spojitosti s meritórnym rozhodnutím, nakoľko porušenie procesných ustanovení nachádza odraz práve v nezákonnosti meritórneho rozhodnutia a nie rozhodnutia predbežnej povahy, na ktoré sú kladené úplne iné procesné i hmotnoprávne nároky.

28. Žalovaný predložil Krajskému súdu v Bratislave utajovanú časť administratívneho spisu vo fyzickej podobe podaním zo dňa 06.05.2021, doručeným dňa 07.05.2021.

29. Ďalšie podania týkajúce sa vecnej stránky predmetu prieskumu neboli účastníkmi konania súdu predložené.

## VI.

### Konanie pred správnym súdom a relevantná právna úprava

30. Na základe § 3 ods. 1 a ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov začal od 01.06.2023 činnosť Správny súd v Bratislave a súčasne výkon správneho súdnictva prešiel z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov. Predmetná vec preto podľa predchádzajúcej vety prešla v júni 2023 na Správny súd v Bratislave. V súlade s Rozvrhom práce Správneho súdu v Bratislave na rok 2024 v znení Dodatku č. 4, účinného od 21.05.2024, bola vec náhodným výberom prerozdelená a pridelená senátu 7S a je vedená pod sp. zn. BA-5S/8/2021.

31. Dňa 07.06.2024 bol uznesením predsedníčky Správneho súdu v Bratislave z rozhodovania v danej veci vylúčený člen senátu 7S JUDr. Mgr. Juraj Štorcel, PhD. a náhodným výberom technickými prostriedkami bol určený nový člen senátu na rozhodovanie v tejto veci JUDr. Róbert Jakubáč, PhD.

32. Nové zloženie senátu sa dňa 15.10.2024 oboznámilo s utajovanou časťou administratívneho spisu v určenej miestnosti Krajského súdu v Bratislave spĺňajúcej podmienky zákona o utajovaných skutočnostiach.

33. Podľa § 493e SSP v znení účinnom od 01.07.2023, konania začaté a neskončené do 30.06.2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30.06.2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.

34. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

35. Podľa § 46 ods. 1 písm. a) zákona o štátnej službe, policajt sa musí dočasne pozbaviť výkonu štátnej služby, ak by jeho ďalšie ponechanie vo výkone štátnej služby ohrozovalo dôležitý záujem štátnej služby alebo priebeh objasňovania jeho konania a je dôvodne podozrivý, že porušil služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom.

36. Podľa § 46 ods. 2 zákona o štátnej službe, výkonu štátnej služby možno policajta dočasne pozbaviť len na dobu nevyhnutne potrebnú na objasnenie jeho konania, najdlhšie však na šesť mesiacov; túto dobu môže výnimočne predĺžiť minister, najviac však o ďalšie tri mesiace. V prípade, že je proti policajtovi vedené trestné stíhanie, možno ho dočasne pozbaviť výkonu služby až do právoplatného skončenia trestného stíhania. Do doby dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby sa nezapočítava doba výkonu väzby.

37. Podľa § 46 ods. 3 zákona o štátnej službe, policajtovi, ktorý bol dočasne pozbavený výkonu štátnej služby, sa poskytne služobný plat vo výške minimálnej mzdy ustanovenej osobitným predpisom. Tento služobný plat sa zvyšuje o 10 % priznaného služobného platu na každú vyživovanú osobu, najviac však do výšky 70 % priznaného služobného platu.

38. Podľa § 46 ods. 4 zákona o štátnej službe, ak sa dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby skončí, doplatí sa policajtovi rozdiel, o ktorý bol jeho mesačný služobný plat skrátený; to neplatí, ak bolo konanie, pre ktoré bol policajt dočasne pozbavený výkonu štátnej služby, trestným činom, za ktorý bol právoplatne odsúdený, alebo ak bol pre konanie, pre ktoré bol dočasne pozbavený výkonu štátnej služby, prepustený zo služobného pomeru.

39. Podľa § 46 ods. 5 zákona o štátnej službe, po dobu dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby sa policajtovi zakazuje nosiť služobná rovnošata a dočasne sa mu odoberie služobný preukaz, služobný odznak a služobná zbraň. Počas tejto doby sa na neho nevzťahuje povinnosť vykonávať štátnu službu a vykonávať služobné zákroky v štátnej službe alebo mimo štátnej služby. Ostatné povinnosti je policajt povinný dodržiavať aj počas dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby.

40. Podľa § 46 ods. 6 zákona o štátnej službe, ak sa pominú dôvody, pre ktoré bol policajt dočasne pozbavený výkonu štátnej služby, dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby sa skončí.

41. Podľa § 233 ods. 1 zákona o štátnej službe, oprávnený orgán postupuje pred vydaním rozhodnutia tak, aby bol presne a úplne zistený skutočný stav veci; na ten účel je povinný obstaráť si na rozhodnutie potrebné podklady.

42. Podľa § 233 ods. 2 zákona o štátnej službe, oprávnený orgán pri posudzovaní veci objasňuje rovnako dôkladne všetky rozhodné okolnosti bez ohľadu na to, či svedčia v prospech, alebo v neprospech účastníka konania.

43. Podľa § 247a zákona o štátnej službe, na konanie podľa tohto zákona sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, okrem výkonu rozhodnutia.

## VII.

### Právne posúdenie veci

44. Správny súd po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu a administratívneho spisu, preskúmal v medziach žalobného návrhu a podstatných žalobných bodov (§ 134 ods. 1 SSP, § 183 SSP) napadnuté rozhodnutia žalovaného oboch stupňov konania, ako aj postup predchádzajúci ich vydaniu, vychádzajúc zo stavu existujúceho v čase právoplatnosti rozhodnutia (§ 135 ods. 1 v spojení s § 493e SSP), vec prejednal na pojednávaní konanom dňa 15.11.2024 za účasti žalobcu i žalovaného (§ 107 ods. 1 písm. a/ SSP) a dospel k záveru o dôvodnosti žaloby.

45. Predmetom súdneho prieskumu je preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia zo dňa 12.11.2020, ktorým bol potvrdený personálny rozkaz riaditeľa Národného bezpečnostného úradu zo dňa 11.09.2020, ktorým bol žalobca dočasne pozbavený výkonu štátnej služby príslušníka Národného bezpečnostného úradu od 12.09.2020 do 11.03.2021 podľa § 46 ods. 1 písm. a) zákona o štátnej službe, vrátane preskúmania postupu, ktorý vydaniu napadnutého opatrenia predchádzal. Úlohou správneho

súdu bolo primárne posúdiť, či v danom prípade nastali také skutočnosti, v dôsledku ktorých žalovaný pochybil, ak dočasne pozbavil žalobcu výkonu štátnej služby, ako aj, či boli vo vzťahu k žalobcovi splnené všetky zákonné podmienky po vecnej aj formálnej stránke na to, aby mohol žalovaný, prostredníctvom príslušného funkcionára, využiť v rámci svojej diskrečnej právomoci oprávnenie dočasne žalobcu pozbaviť výkonu štátnej služby.

46. Žalobca sa domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia, keďže má za to, že ním boli nezákonne zasiahnuté jeho subjektívne práva, osobitne právo zodpovedajúce povinnosti štátnych orgánov postupovať v súlade so zákonom, právo na inú právnu ochranu v konaní pred štátnymi orgánmi a právo na súdnu ochranu, vrátane naplnenia minimálnych procesných štandardov, ktoré predpokladá zákon o štátnej službe. Naproti tomu, žalovaný mal za to, že napadnuté rozhodnutie dočasného charakteru nemohlo zasiahnuť subjektívne práva žalobkyne. Správny súd preto v prvom rade skúmal, či napadnuté rozhodnutie je samostatne spôsobilým predmetom prieskumu v rámci správneho súdnictva.

47. V každom jednotlivom prípade je potrebné zisťovať a vyhodnocovať, či procesným rozhodnutím mohli byť porušené alebo priamo dotknuté práva alebo právom chránené záujmy žalobcu. Podľa žalovaného je napadnuté rozhodnutie a jemu predchádzajúci personálny rozkaz predbežnej povahy, ktorý nijako nezasiahol do subjektívnych práv žalobcu, keďže bolo dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby ukončené dňa 11.03.2021 a za obdobie pozbavenia bol žalobcovi doplatený rozdiel vzniknutý na plate žalobcu. S touto argumentáciou nie je možné súhlasiť, keďže predmetom prieskumu je síce rozhodnutie predbežnej povahy s dočasným charakterom, no toto rozhodnutie jednoznačne môže zasiahnuť subjektívne majetkové ale aj iné práva žalobcu. Skutočnosť, že § 46 ods. 6 zákona o štátnej službe predpokladá doplatenie rozdielu platu, neznamená, že odo dňa pozbavenie výkonu služby nedošlo k zásahom do nemajetkovej a zároveň aj majetkovej sféry žalobcu. Napriek neskoršiemu doplateniu samotného rozdielu v plate, zákon o štátnej službe nijako neupravuje úhradu straty na majetku žalobcu, ku ktorej nevyhnutne došlo počas 6 mesiacov, napr. vo forme vynútenej zmeny využitia, prípadne aj zhodnotenia, tej časti príjmu, o ktorý sa majetok žalobcu v období od septembra do marca 2021 nezvýši v porovnaní so situáciou, ak by ku kráteniu platu nedošlo. Zároveň platí, že ak by správny súd bez ďalšieho vylúčil zo súdneho prieskumu rozhodnutie predbežnej povahy, o aké sa jedná vo veci samej, odňal by žalobcovi právo podrobiť toto rozhodnutie správneho súdneho prieskumu a v konečnom dôsledku aj prípadnú možnosť náhrady prípadnej ujmy (majetkovej či nemajetkovej), ktorá mohla napadnutým rozhodnutím vzniknúť. Na základe uvedených dôvodov a s odkazom na konštantnú judikatúru Najvyššieho súdu, ktorá pripustila súdny prieskum rozhodnutia o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby (napr. rozsudok sp. zn. 6Sžo/49/2007 zo dňa 06.02.2008, uznesenie sp. zn. 8Sžk/33/2019 zo dňa 30.04.2020), nemožno prisvedčiť námietke žalovaného o neprípustnosti predmetu prieskumu v danej veci.

48. Vo vzťahu k meritu súdneho prieskumu oprel žalobca procesné i hmotnoprávne námietky, ako aj námietku nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia, primárne o skutočnosť, že mu nebolo oznámené a podľa žalobcu správny orgán ani nemohol mať za preukázané, akého konkrétneho konania, ktorým by porušil služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom, sa mal žalobca dopustiť. Následne sa žalobca nevedel a nevie voči napadnutým rozhodnutiam efektívne brániť, čím je porušované jeho právo na spravodlivý súdny proces. Žalovaný je toho názoru, že konkrétne okolnosti nebolo možné uviesť a bolo potrebné ich uchovávať v režime zákona o utajovaných skutočnostiach, keďže by tým bolo znemožnené náležité prešetrenie dôvodných podozrení z nezákonného konania žalobcu. Z toho dôvodu nebolo ani advokátovi, ako oprávnenej osobe v zmysle zákona o utajovaných skutočnostiach, umožnené oboznámiť sa s utajovanou časťou administratívneho spisu, keďže vedúci, do ktorého pôsobnosti utajovaná informácia patrí, neudelil súhlas na takéto oboznámenie (§ 35 ods. 3 zákona o utajovaných skutočnostiach).

49. Vo vzťahu k požiadavke náležitého odôvodnenia personálneho rozkazu o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby súd poukazuje na osobitnú zákonnú úpravu konania vo veciach služobného pomeru upravenú v § 231 až 248 zákona o štátnej službe, ktorá neupravuje žiadne osobitné výnimky z procesných ustanovení vo vzťahu k rozhodnutiu, o aké ide v posudzovanom prípade. Súd rozumie praktickým ťažkostiam žalovaného spojených s tým, že vo vzťahu k rozhodnutiu predbežnej a dočasnej povahy nemôže mať správny orgán objektívne toľko informácií o konaní príslušníka, ako v prípade rozhodovania o ukončení služobného pomeru prepustením podľa § 192 ods. 1 písm. e) zákona o štátnej službe. V prvom prípade stačí „dôvodné podozrenie“, v druhom musí byť porušenie služobnej prisahy/

disciplíny jednoznačne potvrdené/preukázané. Napriek tomu platí, že správny orgán musí mať dostatok aspoň tej sumy informácií, ktorá ho oprávňuje konštatovať naplnenie zákonných podmienok na dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby v rovine dôvodného podozrenia.

50. K požiadavke náležitého zistenia skutkového stavu pri dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby sa vyjadril Najvyšší súd nasledovne:

„Podľa názoru odvolacieho súdu aj v konaní o dočasnom pozbavení policajta výkonu štátnej služby je služobný orgán povinný zisťovať skutočný stav veci aj výsluchom policajta, ktorého sa konanie o dočasnom pozbavení výkonu štátnej služby týka. Dokazovanie musí pritom smerovať tak ku skutočnostiam, ktoré sú v neprospech policajta ale aj ku skutočnostiam, ktoré sú v jeho prospech (§ 233 ods. 2 zákona). V tomto smere dokazovanie v predmetnej veci postráda aj vypočutie svedkov, ktorí sa spolu so žalobkyňou zúčastnili „konania“, pre ktoré bola žalobkyňa dočasne pozbavená výkonu štátnej služby a ktorí by sa mohli vyjadriť k majúcemu sa spáchať skutku. Žalovaný v konaní o odvolaní nedoplnil dokazovanie, v spise neboli doložené žiadne procesné úkony, ktorými by sa skutkové zistenia so zreteľom aj na dôvody žalobkyňou podaného odvolania doplnili.

Žalobkyni nebolo v konaní pred správnym orgánom náležite umožnené vyjadriť sa, ani zaujať stanovisko k zhromaždeným dôkazom, ani prípadne navrhnúť ďalšie dôkazy.

Taktiež podľa názoru odvolacieho súdu sa žalovaný dostatočne nevysporiadal s námietkami žalobkyne ohľadom odstránenia rozporov najmä vo svedeckých výpovediach s tvrdeniami žalobkyne, keďže svedecké výpovede, ako rozhodujúce dôkazy, mali preukázať protiprávne konanie žalobkyne a žalobkyňa na ich obsah nebola vypočutá a ani sa k ich obsahu nevyjadrila. Zdôvodnenie žalovaného nie je v tomto smere presvedčivé. Na uvedenom nič nemení ani skutočnosť, že išlo iba o predbežné personálne opatrenie dočasného charakteru.“ (rozsudok sp. zn. 6Sžo/49/2007 zo dňa 06.02.2008).

51. Uvedené závery kasačného súdu možno v plnom rozsahu uplatniť a na posudzovaný prípad, v ktorom žalobca namietal, že zistený skutkový stav nemá (nemôže mať) oporu v administratívnom spise, že skutkový stav nebol náležite zisťovaný a teda ani dôvodné podozrenie nemôže byť podložené žiadnymi dôkazmi nachádzajúcimi sa v administratívnom spise. Žalobca namietal viacero procesných nedostatkov, no najpodstatnejším bola skutočnosť, že žalobcovi nebolo s odkazom na potrebu ochrany utajovaných skutočností oznámené, akého konkrétneho konania sa mal dopustiť. Správny súd na tomto mieste súhlasí s tvrdením žalovaného, že právna úprava umožňuje pôvodcovi utajovanej informácie rozhodnúť, či je daný určitý zákonom chránený záujem na ochrane utajovanej informácie tak, aby nebolo ani advokátovi žalobcu umožnené oboznámiť sa s obsahom utajovaných skutočností v príslušnej veci. V takomto prípade má súd v zmysle § 34 ods. 1 písm. g) zákona o utajovaných skutočnostiach v rámci súdneho prieskumu rozhodnutia žalovaného možnosť oboznámiť sa s utajovanými dôvodmi, ktoré boli podkladom pre prijatie záveru o dôvodnom podozrení, že žalobca získava rôzne utajované informácie a tieto vynáša mimo chráneného priestoru za odplatu neoprávneným osobám. Základné právo na súdnu ochranu v správnom súdnictve predpokladá nielen formálne umožnenie prístupu dotknutej osoby k súdnej ochrane, ale taký prístup, ktorý bude znamenať efektívny pokus o ochranu individuálnych záujmov tejto osoby.

52. Ústavný súd k rozsahu oprávnenia správneho súdu pri prieskume záverov správnych orgánov vykonaných na podklade utajovaných skutočností, ktoré neboli dotknutej osobe a ani jej advokátovi sprístupnené, uviedol v náleze sp. zn. PL. ÚS 17/2022 zo dňa 13.12.2023 nasledovne:

„63. Právo na kontradiktórne konanie teda nie je absolútne a jeho rozsah sa môže meniť v závislosti od osobitností konkrétneho prípadu. Jeho dôležitosť je však znásobená predovšetkým v situáciách, keď je dôkaz, ku ktorému sa účastník konania nemôže vyjadriť, rozhodujúci pre celé konanie. Ak sa teda cudzinec žiadajúci o udelenie trvalého pobytu nedozvie žiadne dôvody, pre ktoré spravodajské služby vydali nesúhlasné stanovisko, nemožno hovoriť len o nedodržaní absolútnej kontradiktórnosti konania, tak ako to v stanovisku naznačuje vláda. Nesprístupnením vykonávaného dôkazu en bloc pri každom negatívnom stanovisku podľa § 125 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov sa žiadateľovi o udelenie trvalého pobytu odopiera možnosť vyjadrenia sa k rozhodujúcej skutočnosti, ktorá priamo spôsobuje zamietnutie jeho žiadosti o udelenie trvalého pobytu.

64. Zmyslom a účelom súdnej kontroly rozhodovania na základe utajovaných skutočností je predovšetkým zabezpečiť, aby pre rozhodovanie boli použité iba informácie skutočné a vierohodné, nie vyfabulované. Tieto informácie musia poskytnúť dostatočne presný a spoľahlivý skutkový základ pre právne posúdenie veci. Preto správy spravodajských služieb nemôžu byť iba vyjadrením názoru ich spracovateľa bez potrebného skutkového základu zachyteného v podkladoch rozhodnutia a súdom overiteľného (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 10 Azs 270/2021 zo 4. 11. 2021, bod 7; sp. zn. 10 Azs 438/2021-47 zo 7. 2. 2022, bod 30).

65. Ako naznačila národná rada i vláda, správne súdy v takýchto veciach majú „suplovať obhajobu“ a musia tak namiesto nej overiť vierohodnosť a presvedčivosť skutkových zistení. Avšak napriek tomu nemožno pripustiť, aby pod rúškom utajovaných informácií, o ktorých relevancii si nie je možné vytvoriť úsudok, bolo svojvoľne a bez spoľahlivých skutkových dôvodov nakladané s osudmi ľudí (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 2 Azs 259/2019-28 z 12. 3. 2020, bod 22). Právo na obhajobu nie je dostatočne zaručené iba prístupom súdu k utajovaným skutočnostiam a nemôže nahradiť prístup k informáciám v spise dotknutou osobou, ak sa nemôže oboznámiť ani s podstatou dôvodov, na ktorých sa rozhodnutie zakladá (k tomu viac aj rozsudok Súdneho dvora z 22. 9. 2022 vo veci GM proti Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, C-159/21).“.

53. Na základe vyššie uvedeného správny súd konštatuje, že žalovaný nevybočil z medzi správnej úvahy danej mu zákonom o utajovaných skutočnostiach, ak rozhodol, že určitá časť administratívneho spisu vo veci dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby bude podliehať režimu zákona o utajovaných skutočnostiach s cieľom ochrany záujmu na náležitom zistení skutkového stavu, pokiaľ ide o potvrdenie, či žalobca porušil služobnú disciplínu a služobnú prísahu zvlášť hrubým spôsobom všeobecne popísaným v personálnom rozkaze a že ani advokátovi žalobcu nebude umožnený prístup do utajovanej časti administratívneho spisu. Záujem na utajení konkrétnych informácií, ktoré sa nachádzajú v utajovanej časti administratívneho spisu a s ktorými sa konajúci súd oboznámil, mohol byť v danom čase relevantný s cieľom predchádzať prípadnému odkrytiu daných informácií a zmareniu prešetrenia uvádzaných podozrení.

54. Následne súd pristúpil k posúdeniu naplnenia hmotnoprávných podmienok na prijatie personálneho rozkazu. Právna norma vyjadrená v § 46 ods. 1 písm. a) zákona o štátnej službe vyžaduje na dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby kumulatívne splnenie dvoch podmienok, a to dôvodné podozrenie, že policajt porušil služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom a skutočnosť, že jeho ďalšie ponechanie vo výkone štátnej služby by ohrozovalo dôležitý záujem štátnej služby alebo priebeh objasňovania jeho konania. Správny súd v rozsahu žalobných bodov skúmal kumulatívne splnenie uvedených predpokladov a dospel k záveru, že obsah administratívneho spisu (jeho neutajovaná i utajovaná časť) nepodporuje záver žalovaného o dôvodnom podozrení, že žalobca porušil služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom podľa § 48 ods. 3 písm. a), písm. f) až h) a písm. n) zákona o štátnej službe. Rovnako tak spis nepredstavuje oporu ani na skutkový záver o dôvodnom podozrení na porušenie služobnej prísahy či povinností podľa § 14 ods. 2 písm. c) bod 1, 6 a 10 zákona o utajovaných skutočnostiach. Rovnako tak nie je nijako preukázané dôvodné podozrenie zo spáchania trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 Trestného zákona a trestného činu ohrozenia dôvernej skutočnosti a vyhradenej skutočnosti podľa § 353 Trestného zákona.

55. Súčasťou administratívneho spisu nie je informácia Sekcie vnútornej bezpečnosti Národného bezpečnostného úradu č. 2/2020/E2/SVB/OB-007/V zo dňa 11.09.2020, na ktorú explicitne odkazuje odôvodnenie personálneho rozkazu, a podľa ktorej mal žalobca dlhodobo, systematicky a organizovane vyzvedať a získavať utajované a neutajované informácie o služobnej činnosti žalovaného, organizačnej štruktúre, jeho príslušníkoch a ich osobných údajoch, personálnych opatreniach a tieto vynášať mimo chránených priestorov žalovaného a poskytovať ich neoprávneným osobám za účelom získania neoprávneného finančného prospechu. Súčasťou administratívneho spisu nie je žiaden dokument žalovaného, ktorý by preukazoval tvrdené podozrenia alebo akúkoľvek aktivitu žalovaného smerujúcu k prešetrovaniu skutočností, o ktorých bol žalovaný informovaný treťou stranou. Z obsahu spisu nevyplýva ani tá skutočnosť, že by bol žalobca žalovaným vypočutý (bez ohľadu na mieru možnej konkretizácie tvrdeného konania) ku skutočnostiam, ktoré boli dôvodom jeho dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby. Zo spisu teda možno vyvodiť záver, že dočasnému pozbaveniu výkonu štátnej služby nepredchádzalo interné prešetrovanie, či akékoľvek posudzovanie získaných podozrení. Správny súd v tomto smere potvrdzuje, že súčasťou administratívneho spisu (jeho neutajovanej i utajovanej časti)

nie je dokument, ktorý by preukazoval, že žalovaný vyhodnocoval tvrdený skutkový stav, že žalovaný zisťoval a preveroval konanie, ktoré sa žalobcovi kladie za vinu. Administratívny spis neobsahuje ani žiadnu zápisnicu z výsluchu žalobcu alebo akejkoľvek inej osoby v postavení spolupáchateľa či svedka ku skutočnostiam, ktoré boli dôvodom vydania personálneho rozkazu.

56. Žalovaný oprel svoje skutkové a následne aj právne závery vedúce k dočasnému pozbaveniu výkonu štátnej služby žalobcu o skutočnosti, ktoré nevyplývajú z obsahu administratívneho spisu. Samotná informácia tretej strany nie je dostatočná na prijatie skutkového záveru, na základe ktorého bolo vydané prvostupňové rozhodnutie. Žalovaný tieto informácie nijako nepreveroval a spis nepreukazuje žiadne interné posudzovanie a vyhodnocovanie získaných informácií. Sám sa tak dostal do situácie, akoby prenechal rozhodovanie o výkone štátnej služby príslušníka Národného bezpečnostného úradu na iný subjekt, ktorý poskytol prvotnú informáciu. Akoby bol tento iný subjekt tým suverénom, ktorý rozhoduje o dočasnom prerušení výkonu štátnej služby, pričom úloha a pozícia žalovaného (ako zákonom povolaného orgánu verejnej moci) bola bez ďalšieho redukovaná len na formálneho prijímateľa predmetného personálneho rozkazu resp. napadnutého rozhodnutia.

57. Žalovaný nepochybil v tom, že žalobcovi nesprístupnil konkrétne informácie týkajúce sa jeho konania, ktoré boli vo všeobecnosti opísané v odôvodnení personálneho rozkazu, ale pochybil v tom, že len tieto informácie tvorili základ skutkových záverov, ktoré boli dôvodom pre personálny rozkaz. Žalovaný získané informácie ďalej nepreveroval, nezískaval k nim žiadne ďalšie operatívne či iné podklady, nevypočul žalobcu no ani žiadne iné osoby a nezabezpečil do spisu žiadne vecné tvrdenia v prospech či neprospech žalobcu vo vzťahu k dôvodnému podozreniu z konania, ktoré sa žalobcovi kladlo za vinu. Za takéhoto stavu nie je prvostupňové rozhodnutie a ani napadnuté rozhodnutie preskúmateľné, keďže neobsahuje dostatok dôvodov, ktoré by v dostatočnej miere skutkovo vymedzili niektoré z podozrení, ktoré mali byť dôvodom pre konanie podľa § 46 ods. 1 písm. a) zákona o štátnej službe.

58. Na tomto mieste súd uvádza, že žalovaný bol dvakrát vyzývaný na predloženie kompletného administratívneho spisu. Po predložení tohto spisu, vrátane predloženia utajovanej časti spisu, žalovaný žiadnym spôsobom neuviedol, že by bola zo spisu vyčlenené ešte určitá časť, ktorá nebola správne súdu predložená. Preto správny súd pri hodnotení skutkového stavu vychádzal len z obsahu administratívneho spisu, ktorý bol súdu k dispozícii s predpokladom, že ide o kompletný spis. Znenie § 102 ods. 1 SSP ukladá orgánom verejnej správy povinnosť na požiadanie predložiť správne súdu v určenej lehote riadne vedený administratívny spis t. j. úplný, riadne zažurnalizovaný originálny spisový materiál orgánu verejnej správy. Táto povinnosť sa vzťahuje aj na orgány verejnej správy, ktoré vedú elektronické administratívne spisy, resp. aj na utajované časti administratívnych spisov, ktoré majú aj súdy povinnosť uchovávať za podmienok stanovených zákonom o utajovaných skutočnostiach a príslušných vykonávacích predpisov. Zároveň je vhodné uviesť, že kasačný súd akceptuje, že nepredloženie administratívneho spisu môže viesť k riziku zrušenia preskúmaného rozhodnutia z dôvodu podľa § 191 ods. 1 písm. d) alebo f) SSP (napr. rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Ssk/26/2023 z 31.10.2023).

59. Správny súd je toho názoru, že ak Národný bezpečnostný úrad predložil súdu administratívny spis bez akejkoľvek indikácie, že by nebola súdu predložená určitá časť spisu, správny súd vychádza z toho, že bol predložený kompletný spis, pričom za prípadnú nepreskúmateľnosť skutkových tvrdení žalovaného zodpovedá výlučne žalovaný. Prípadným vedomým neposkytnutím kompletného administratívneho spisu sa žalovaný sám privádza do rizika nemožnosti preskúmať odôvodnenie napadnutého rozhodnutia a konanie, ktoré predchádzalo jeho vydaniu. Zároveň platí, že skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia a jemu predchádzajúcemu personálnemu rozkazu, nemá oporu v predložennom administratívnom spise.

60. Súd zdôrazňuje, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale súdom vykonávajúcim prieskum súdnych rozhodnutí z hľadiska hmotného a procesného práva s tým, že úlohou súdov v správnom súdnictve je súdny prieskum zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej moci podľa zákonom stanoveného postupu, a nie vyhľadávanie dôkazov, ktoré mal účastník preložiť, resp. navrhnúť ich vykonanie. Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov, teda, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok (vymedzených žalobou) rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesné predpisy (napr. rozhodnutie

Ústavného súdu č. k. II ÚS 127/07-21, rozhodnutia Najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sžo 84/2007, sp. zn. 6 Sžo 98/2008, sp. zn. 1 Sžo 33/2008, sp. zn. 2 Sžo 5/2009).

61. Vyššie uvedené nedostatky napadnutého rozhodnutia žalovaného odôvodňujú jeho zrušenie podľa § 191 ods. 1 písm. d) a zároveň písm. f) SSP ako nepreskúmateľného pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov a zároveň pre nesprávne vyhodnotenie zisteného skutkového stavu, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia, a ktorý nemá oporu v administratívnom spise. V ďalšom konaní bude úlohou žalovaného znovu posúdiť vec z hľadiska úplnosti, presvedčivosti a zákonnosti podkladov, ktoré boli podkladom rozhodnutia, pričom pokiaľ ide o posúdenie protiprávnosti konania žalobcu, nie je postačujúce vychádzať iba z obsahu informácie poskytnutej treťou osobou. S námietkami žalobcu je potrebné sa vyporiadať po skutkovej stránke, vecne a konkrétne a za tým účelom vypočúť nielen žalobcu ale prípadne aj svedkov, ktorí sa na jeho konaní mali podieľať, resp. mali o jeho konaní vedomosť. Až na základe spoľahlivo zisteného stavu veci bude možné ustáliť, či zo strany žalobcu došlo k naplneniu hypotézy právnej normy podľa § 46 ods. 1 písm. a) zákona o štátnej službe, a až potom bude možné príslušné rozhodnutie náležite odôvodniť.

62. O náhrade trov konania úspešného žalobcu rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 SSP tak, že mu priznal nárok na náhradu trov konania v celom rozsahu. O výške tejto náhrady bude rozhodnuté podľa § 175 ods. 2 SSP samostatným uznesením po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí.

63. Toto rozhodnutie prijal správny súd v senáte pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky prostredníctvom Správneho súdu v Bratislave v lehote jedného mesiaca od doručenia rozsudku. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plynie znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy. Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť (§ 443 ods. 5 SSP).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí (§ 57 SSP) uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie doručené sťažovateľovi, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že (a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve, (b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu, (c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník, (d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie, (e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd, (f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, (g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, (h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, (i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo (j) podanie bolo nezákonne odmietnuté.

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak a/ má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; b) ide o konania o správnej žalobe podľa 6 ods. 2 písm. c) a d); c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.