

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 2Snr/1/2019  
Identifikačné číslo spisu: 9019200051  
Dátum vydania rozhodnutia: 18. januára 2023  
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný  
Funkcia: predseda senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9019200051.6

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu, JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Jana Hatalová, PhD., ako členky senátu, JUDr. Pavol Nad' ako člen senátu a JUDr. Zuzana Šabová, PhD., ako členka senátu vo veci žalobcu: D.. U. H., Z.. XX. T. XXXX, F. XXXX/X, L. Q., zastúpeného advokátskymi kancelárkami: 1. LEGATE, s.r.o., IČO: 35 846 909, Dvořákovo nábřeží 8/A, Bratislava, 2. Advokátska kancelária Ivan Syrový, s.r.o., IČO: 47 232 765, Kadnárova 83, Bratislava, proti žalovanému: Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu, Nám. A. Dubčeka 1, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia z 12. septembra 2019 č. CRD-1538-3/2019, takto

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

I. Rozhodnutie žalovaného z 12.septembra 2019, č. CRD-1538-3/2019-VPRNBU, sa zrušuje a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi sa priznáva voči žalovanému nárok na náhradu 100% trov konania.

### O d ô v o d n e n i e

#### I.

##### Administratívne konanie

1. Z neutajovanej časti administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že žalobca už v roku 2017 bol jediným spoločníkom a konateľom spoločnosti F.. Predmetom jej činnosti bolo okrem iného obchodovanie s výrobkami obranného priemyslu a na túto činnosť mala aj povolenie z 9. júna 2017 platné na päť rokov. Okrem toho bol žalobca jedným zo spoločníkov a tiež konateľom spoločnosti L., ktorej predmetom činnosti bolo okrem iného nakladanie s nebezpečným odpadom, nakladanie s odpadom v rozsahu voľnej živnosti a nákup a predaj druhotných surovín. Táto spoločnosť nemala povolenie na obchodovanie s výrobkami obranného priemyslu. Na žiadosť spoločnosti F., Národný

bezpečnostný úrad po vykonanej bezpečnostnej previerke 20. januára 2017 vydal žalobcovi osvedčenie č. SP-PB-2121/2016-Ž pre stupeň „Dôverné“ platné do 20. januára 2027.

2. Počas platnosti osvedčenia Národný bezpečnostný úrad z utajovaného listinného dôkazu č. NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018 zistil informácie týkajúce sa bezpečnostnej spoľahlivosti žalobcu. Preto so žalobcom 3. augusta 2018 vykonal bezpečnostný pohovor. V rámci neho sa žalobca vyjadril k predaju stavebného pozemku v Dunajskej Strede. Ďalej poprel, že by medzi spoločnosťami F., a L., existovali obchodné kontakty, a poprel aj to, že by niektorá z týchto spoločností skupovala v Moldavskej republike železný šrot. Priznal, že v Moldavsku bol viackrát na obchodných rokovaníach, ktoré sprostredkoval honorárny konzul tohto štátu v Slovenskej republike. Predmetom obchodných rokovaní pre spoločnosť L. bola možnosť dodávok železného šrotu z Moldavskej republiky, ako aj úvahy o otvorení zberného dvora v tomto štáte. Pre spoločnosť F. hľadal žalobca súčiastky a náboje do Maďarskej republiky. Ďalej priznal, že na obchodnom rokovaní v Moldavsku bol aj v septembri 2017, na presné dni si však už nepamätal, a bývalý veľvyslanec Slovenskej republiky v Moldavsku ho pozval na rozlúčkový večierok. Na ďalšiu skupinu otázok žalobca priznal, že sa pozná s osobou F. C. a stretol sa s ním v septembri 2017 na oslave narodenín, nevedel však presne, akou činnosťou sa zaoberá. Žalobca poprel, že by s ním bol v obchodnom styku, uvažovali však nad otvorením prepeličej farmy na Slovensku. Rovnako žalobca poprel, že by sa bol s F. C. dohodol na tom, že žalobca alebo jeho spoločnosť budú v Moldavsku skupovať zbrane a vyvážať ich ako železný šrot. Podľa žalobcu totiž z Moldavska kvôli ich zákonom nie je možné vyviezť železný šrot, zaoberá sa tým len monopolná spoločnosť, takže aj zbrane určené na likvidáciu by sa museli vyvážať ako zbrane a zošrotovať inde. Takisto žalobca poprel dohodu s F. C., že by prostredníctvom spoločností F., alebo L., vyvážali zbrane do Afriky. Priznal však, že sa s ním rozprávali o obchode so železným šrotom a o možnom vývoze železničných vagónov, ktoré by sa dali na šrot spracovať, keďže spoločnosti žalobcu majú v Slovenskej republike povolenie na spracovanie takého odpadu. Žalobca poprel aj to, že by od F. C. dostal ponuku obchodnom so zbraňami. V Moldavsku sa stretol s predstaviteľmi vlády na pracovnom stretnutí až v apríli a júni 2018. Národný bezpečnostný úrad si zadovážil informácie o obchodovaní s výrobkami obranného priemyslu v Moldavsku. Dňa 20. marca 2019 Národný bezpečnostný úrad uskutočnil so žalobcom psychofyziologické overenie pravdivosti, v rámci ktorého mu položil otázky k tomu, či sa s F. C. dohodol na vývoze zbraní ako železného šrotu. Žalobca na otázky odpovedal záporne, Národný bezpečnostný úrad však z telesných odoziev žalobcu vyvodil, že v odpovediach nebol pravdivý.

3. Vychádzajúc z tohto stavu Národný bezpečnostný úrad rozhodnutím zo 6. júna 2019, č. SP-PB-4325-35/2017-Ž-53974, I. podľa § 10 ods. 1 písm. g), § 14 ods. 1 a ods. 2 písm. c) šiesteho bodu zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností vyslovil, že žalobcu nemožno považovať za bezpečnostne spoľahlivú osobu, pretože u neho bolo zistené bezpečnostné riziko, lebo preukázal svojím konaním a vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností, a II. zrušil platnosť osvedčenia z 20. januára 2017 pre žalobcu. Na odôvodnenie úrad zhrnul priebeh konaní a zistené skutočnosti, ktoré sú reprodukované v predošlom odseku. Po citácii ustanovení zákona č. 215/2004 Z. z., ako aj judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky úrad vyslovil, že bezpečnostné riziko podľa § 14 ods. 2 cit. zák. treba posudzovať s ohľadom na účel citovaného zákona, ktorým je verejný záujem na ochrane utajovaných skutočností. Bezpečnostné riziko podľa § 14 ods. 2 písm. c) šiesteho bodu citovaného zákona spočíva v tom, že žalobca preukázal svojím konaním a vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností. Takýto dôvod úrad videl v tom, že legislatíva Moldavskej republiky ustanovuje osobitné podmienky pre vývoj kovového odpadu a osobitné podmienky pre vývoz vojenského zariadenia. Spoločnosť F., ktorej spoločníkom a konateľom je žalobca, má licenciu na obchodovanie s výrobkami vojenského obranného priemyslu, no žiadne zbrane zatiaľ nepredala. Zásadný význam pri posudzovaní uvedeného bezpečnostného rizika mali informácie uvedené v odsekoch 2 až 5 utajovaného listinného dôkazu č. NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018, ktoré však úrad nemohol v odôvodnení podrobnejšie uvádzať, a preto odkázal na jeho konkrétne odseky. Zdôraznil, že prístup k utajovaným skutočnostiam je privilégiom, ktoré patria tým, ktorí splnia ustanovené podmienky. Žalobcovi by mohli byť sprístupňované skutočnosti súvisiace s vojenským priemyslom, čo je súčasťou bezpečnostnej politiky Slovenskej republiky, a zistené skutočnosti treba posúdiť práve s ohľadom na eliminovať bezpečnostné riziká a predísť ohrozeniu alebo poškodeniu štátu a občanov. Vyjadrenia žalobcu k obsahu rozhovorov s F. C. nepovažoval úrad za vierohodné, osobitne s ohľadom na výsledky

psychofyziologického overenia pravdivosti, ktorému ustanovenie § 25 ods. 3 a 4 zákona č. 215/2004 Z. z. priznáva v procese bezpečnostnej previerky určitú mieru relevantnosti.

4. Proti rozhodnutiu podľa žalobca odvolanie, v ktorom vzniesol celkovo sedem okruhov námietok: (1) Napriek zneniu § 81 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. sa aj na bezpečnostnú previerku musia použiť zásady správneho konania podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, najmä zásada materiálnej pravdy. Úrad mal teda sám vykonať riadne dokazovanie, no napriek tomu odoprel vykonať výsluch svedka, ktorého žalobca navrhol. Ďalej žalobcovi neumožnil nahliadnúť do spisu bez uvedenia dôvodov. (2) Žalobcu treba až do právoplatnosti rozhodnutia o zrušení osvedčenia považovať za oprávneného oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami stupňa „Vyhradené“ a „Dôverné“. Úrad mu však odoprel prístup k bezpečnostnému spisu a utajovanému listinnému dôkazu NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018 z dôvodu, že s tým nesúhlasil pôvodca tejto listiny. Tým však žalobcovi podstatne sťažil možnosti obrany v tomto konaní. Pritom v rozhodnutí chýba riadne zdôvodnenie, prečo úrad rozhodol, že sa žalobca s touto utajovanou skutočnosťou nemôže oboznámiť. (3) Skutočnosti zistené o vývoze železného šrotu z Moldavska úrad interpretoval len na ťarchu žalobcu, ktorý však informácie o tom získal len sprostredkované a neoveroval ich. Neuvádzal túto informáciu ako vedome nepravdivú a navyše je aj nepodstatná pre posúdenie bezpečnostnej spoľahlivosti. (4) F. C. poznal žalobca len ako honorárneho konzula, ktorý sprostredkúva obchodné príležitosti a obchodnú spoluprácu; informácie o jeho účasti na vývoze zbraní sa dozvedel až počas bezpečnostného pohovoru. Žalobca s ním nebol v obchodnom vzťahu a nedohodol sa s ním na dovoze zbraní do Afriky ani na vývoze zbraní ako železného šrotu. V Moldavsku sa zúčastnil viacerých rokovaní a k ich obsahu predložil čestné vyhlásenie dvoch osôb. Tieto čestné vyhlásenia potvrdzujú, že predmetom rokovaní, ktorých sa žalobca zúčastnil, bol len vývoz železničných vagónov ako železného šrotu. (5) Žalobcovi nie je zrejmé, ako jeho bezpečnostnú nespoľahlivosť preukazuje to, že je konateľom a spoločníkom F., a L. (6) Nervozita a stres žalobcu pri psychofyziologickom overení pravdivosti súviseli s dôležitosťou, akú toto overenie mohlo mať na jeho ďalšie podnikanie, nie s tým, že by hovoril nepravdu. Toto vyšetrovanie nemôže zistiť „pravdu“ a neposkytuje objektívny poznatok o bezpečnostnej nespoľahlivosti, aký vyžaduje § 14 ods. 2 písm. c) šiesty bod zákona č. 215/2004 Z. z. (7) Úrad znemožnil žalobcovi predložiť ďalšie dôkazy, keďže výzva na predloženie čestných vyhlásení mu došla neskoro a nesprávnym výkladom § 81 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. úrad nepripustil výsluch svedka.

5. Žalovaný prerokoval odvolanie žalobcu na schôdzi 12. septembra 2019 a uznesením č. 65 rozhodol odvolanie žalobcu zamietnuť. V písomnom vyhotovení tohto rozhodnutia pod č. CRD-1538-3/2019-VPRNBU žalovaný najskôr zopakoval dôvody odvolania žalobcu. Následne podal prehľad dovtedajšieho konania a stotožnil sa so skutkovými zisteniami úradu. Za zásadné považoval skutočnosti uvedené v utajovanom listinnom dôkaze č. NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018, v ďalších listinných dôkazoch, počas bezpečnostného pohovoru žalobcu a priebeh a výsledok psychofyziologického overenia pravdivosti. Skutočnosti, ktoré z nich žalovaný vyvodil, sa v podstate doslovne zhodovali so závermi úradu v napadnutom rozhodnutí. Osobitne sa žalovaný vyjadril k jednotlivým odvolacím námietkam: (1) a (7) Úrad podľa žalovaného dostatočne rešpektoval zásady spravodlivého procesu. Zásada materiálnej pravdy vyžadovala, aby úrad zhromaždil potrebné podklady v závislosti od stupňa bezpečnostnej previerky, vykonal procesné úkony a dal žalobcovi možnosť predkladať dôkazy. Túto povinnosť si úrad splnil zadovážením listinných dôkazov, bezpečnostným pohovorom, v rámci ktorého mal žalobca možnosť vyjadriť sa k zisteným skutočnostiam, a psychofyziologickým overením pravdivosti. Žalobca mal dostatočný časový priestor na zadováženie čestných vyhlásení osôb, ktoré navrhoval vypočuť, a nič mu nebránilo, aby úradu signalizoval, že ich nestihne zadovážiť v pôvodne určenej lehote. Ustanovenie § 81 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. vylučuje použitie Správneho poriadku, a tak v bezpečnostnej previerke nie je možné vypočuť svedkov. Žalovaný sa sám oboznámil s čestnými vyhláseniami, ktoré žalobca pripojil k odvolaniu, a dospel k záveru, že ich obsah sa netýka situácie, ktorá je uvedená v utajovanom listinnom dôkaze NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018. Úrad takisto riadne oboznámil žalobcu s dôvodmi, kvôli ktorým mu nebolo možné sprístupniť spis a vyhotoviť kópie listín z neho. Pri hodnotení bezpečnostnej spoľahlivosti úrad nevychádzal len z utajovaného listinného dôkazu NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018, ale zohľadňoval viaceré skutočnosti, pričom samotné posúdenie bezpečnostného rizika je vecou jeho správnej úvahy. Podstatou bezpečnostného rizika je samotné

podozrenie z existencie určitých skutočností. (2) Bezpečnostný spis je utajovanou skutočnosťou stupňa „Vyhradené“ a tiež utajovaný listinný dôkaz č. NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018 jeho pôvodca označil ako utajovanú skutočnosť. S ohľadom na špecifickosť konania nebolo možné považovať žalobcu za oprávnenú osobu vo vzťahu k bezpečnostnému spisu, pretože nemá určenie na oboznamovanie sa s ním v zmysle § 10 ods. 1 písm. i) zákona č. 215/2004 Z. z. Nie je pravdivé tvrdenie, že by úrad odoprel žalobcovi prístup k bezpečnostnému spisu len na základe nesúhlasu pôvodcu utajovaného listinného dôkazu. Záverom tejto časti žalovaný odkázal na ustálenú judikatúru ústavného súdu, Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ale aj Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré riešia konflikt práva dotknutej osoby na oboznámenie sa s utajovanými skutočnosťami počas bezpečnostnej preverky a záujmom na ochrane týchto skutočností. (3) až (5) Rozhodnutie úradu považoval žalovaný za zákonné, pretože skutkové zistenia riadne hmotnoprávne posúdil a konkretizoval skutočnosti, ktoré sú podstatné voči žalobcovi. Z tohto posúdenia je zrejmé, prečo považoval žalobcu za bezpečnostne nespoľahlivého v zmysle zákona č. 215/2004 Z. z. (6) Vykonanie psychofyziologického overenia pravdivosti je podľa judikatúry jedným z prostriedkov obrany dotknutej osoby. V danej veci bolo vykonané v súlade so zákonom, vykonali ho špecialisti za použitia riadneho technologického zariadenia a štandardných metód, preto jeho výsledok je relevantný a možno ho brať do úvahy.

## II.

Správna žaloba, vyjadrenie k nej a ďalšie podania

6. Včas podanou správnu žalobou sa žalobca domáha zrušenia rozhodnutia žalovaného, ako aj zrušenia rozhodnutia Národného bezpečnostného úradu zo 6. júna 2019, č. SP-PB-4325-35/2017-Ž-53974, a vrátenia veci na ďalšie konanie. Svoje žalobné body rozčlenil do troch skupín - nesprávne právne posúdenie veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP (1), nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP, pretože boli podstatne porušené procesné predpisy, čo malo za následok vydanie nezákonného rozhodnutia (2), a zistenie skutkového stavu bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP (3). Ad 1: Žalovaný podľa žalobcu nesprávne vyložil § 81 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z., ktorý nemá za následok, že by sa na konanie pred Národným bezpečnostným úradom nepoužil Správny poriadok. Naopak, aj v zmysle judikatúry ústavného súdu sa posúdenie a hodnotenie výsledkov bezpečnostnej preverky vykonáva podľa zásad správneho konania, najmä zásady materiálnej pravdy, súčinnosti a hodnotenia dôkazov. Povinnosťou úradu tak bolo zistiť materiálnu pravdu a zadovážiť si všetky relevantné dôkazy. Nie je vylúčený ani výsluch svedka, a preto mal úrad vykonať výsluch navrhovaných svedkov D.. V. T. J.. E., ktorými sa mali preveriť okolnosti údajnej dohody medzi žalobcom a F.. C.. Keďže konanie pred úradom a žalovaným je jednotné, mal žalovaný vecne posúdiť čestné vyhlásenia týchto dvoch svedkov. Žalovaný nesprávne interpretoval aj závery judikatúry týkajúce sa použitia polygrafu, ktorý nemôže byť použitý v neprospech posudzovanej osoby. Ad 2: Žalobca počas bezpečnostného pohovoru poskytol údaje, ktoré považoval za pravdivé (neexistencia dohody s F.. C.). Preto nie je zrejmé, ako preukázal nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností, a preskúmané rozhodnutie takéto utajované skutočnosti neuvádza. Za svojvoľné považuje žalobca závery žalovaného, že nepredložil na podporu svojich tvrdení žiaden dôkaz. Žalobcovi nebolo známe, akého miesta, času a iných okolností sa týka utajovaný listinný dôkaz, a obsah tohto dôkazu mu nebol napriek jeho žiadosti sprístupnený. Žalobca teda nevedel, vo vzťahu k akému času a miestu má predkladať dôkazy na svoju obranu. Na bezpečnostnom pohovore mu síce boli kladené otázky ohľadom septembra 2017, ale pri psychofyziologickom overení boli otázky bez časového určenia. Národný bezpečnostný úrad mohol odhaliť, akého obdobia sa týka utajovaný dôkaz a či sa týka Moldavskej republiky. Protirečivé je odôvodnenie preskúmaného rozhodnutia, že obsah listinného dôkazu svedčí o závažnom konaní žalovaného, pretože v tom prípade by bolo bezpečnostného riziko dané a nebolo treba vykonávať psychofyziologické overovanie a hovoriť o riziku. Žalobca znova poprel, že by sa s F. C. dohodol na vývoze zbraní ako železného šrotu; túto svoju obranu však nevie preukázať, lebo nevie, kde a kedy ju podľa žalovaného mal uzatvoriť. Nikto nemôže dokázať neexistenciu určitej skutočnosti. Účelom zákona č. 215/2004 Z. z. je ochrana utajovaných skutočností v materiálnom zmysle a činnosť každej navrhovanej osoby musí byť náležite preukázaná a zhodnotená. Žalobca zdôraznil, že v tomto konaní musí súd mať prístup k celému bezpečnostnému spisu a posúdiť, či odopretie prístupu žalobcovi k utajovanému listinnému dôkazu nezasiahlo do jeho práva na spravodlivý proces. Ad 3: Žalobca zotrval na názore, že v otázkach licencií na dovoz

železného šrotu resp. výrobkov vojenského priemyslu neuvádzal úmyselne nepravdu. Spoločnosti L., a F., majú totiž príslušné licencie len pre Slovenskú republiku, nie pre Moldavsko. Zistenia úradu k legislatíve Moldavska v tomto smere nevyvracajú tvrdenia žalobcu, že tam železný šrot nemôže skupovať. Na ťarchu žalobcu nemožno hodnotiť informácie neformálne získané počas rokovaní, ktorým nemal dôvod neveriť. Navyše tieto okolnosti sú nepodstatné vo vzťahu k otázke dohody medzi ním a F.. C.. Národný bezpečnostný úrad interpretoval listinné dôkazy len na ťarchu žalobcu, nenariadil doplnenie dokazovania a priklonil sa k obsahu utajovaného listinného dôkazu, ktorého obsah žalobca nepozná. Záver o tom, že žalobca svojim konaním preukázal nečestnosť a nedôveryhodnosť, si vyžaduje objektívny poznatok tejto skutočnosti, čo úrad ani žalovaný nemohli ustáliť. V tejto súvislosti žalobca navrhoval, aby súd vykonal dokazovanie výsluchom svedkov 0, keďže ho nevykonal žalovaný.

7. Žalovaný navrhol správnu žalobu zamietnuť. V prvej časti zotrval na názore, že napadnuté rozhodnutie vychádza zo správneho právneho posúdenia veci, žalovaný sa v ňom riadne zaoberal námietkami žalobcu a dospel k oprávneným záverom. Národný bezpečnostný úrad konal v súlade so zásadou oficiality a legitimacy, so zásadou materiálnej pravdy (zhromaždil listinné dôkazy, bezpečnostný pohovor a výsledky psychofyziologického overenia pravdovravnosti) a zásadou súčinnosti (vytvoril žalobcovi podmienky, aby mohol obhajovať svoje práva). Informácie z evidencií Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby alebo Vojenského spravodajstva nemožno dávať na rovnakú úroveň s inými podkladmi, pretože sú v nich obsiahnuté poznatky získané operatívnou činnosťou a ich vyzradenie je nežiaduce. Svedka V. nebolo možné vypočuť, lebo nie je oprávnenou osobou podľa § 2 zákona č. 215/2004 Z. z., jeho čestné vyhlásenie však bolo posúdené. Žalovaný prihliadol na všetky dôkazy predložené v odvolacom konaní a posúdil ich, ale čestné vyhlásenie sa netýkalo času ani miesta, ktoré podľa utajovaného listinného dôkazu tvorí bezpečnostné riziko. Námietka protirečivosti rozhodnutia je nedôvodná, lebo aj podľa judikatúry najvyššieho súdu patrí do právomoci úradu posúdenie zistení, ku ktorým spravodajské služby došli, nie spochybňovanie týchto zistení. Judikatúra citovaná žalovaným je použiteľná, lebo aj postup podľa § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. je súčasťou bezpečnostnej previerky. Žalobca nesprávne interpretuje judikatúru k použitiu psychofyziologického overenia pravdovravnosti. Konečne, žalobcovi bola počas celého konania daná možnosť vyjadrovať sa k veci. V druhej časti vyjadril názor, že rozhodnutie je zrozumiteľné a dôsledne odôvodnené. Žalovaný jasne uviedol, aké vyjadrenia žalobcu nemožno považovať za vierohodné a ochrana akých záujmov je ohrozená. Čestné vyhlásenia, ktoré žalobca predložil, nespochybnili zistenia úradu a žalovaného. K námietke, že žalobca presne nevedel, k akému miestu a času má predkladať svoju obranu, žalovaný odkázal na judikatúru najvyššieho súdu, podľa ktorej prístup k utajovaným skutočnostiam nie je neobmedzený. Žalobca získal základný poznatok k skutku v priebehu bezpečnostného pohovoru, kedy mu bola daná možnosť vyjadriť sa k veci. Samotný utajovaný listinný dôkaz nebolo možné konkretizovať, ale úrad aj žalovaný ho rozčlenili na odseky a odkázali na ne. Žalobca sa rozhodol predložiť dve čestné vyhlásenia, ktoré však s vecou nesúviseli. Podľa žalovaného boli splnené aj podmienky použitia psychofyziologického overenia pravdovravnosti podľa § 25 ods. 4 zákona č. 215/2004 Z. z., jeho predmetom boli konkrétne okolnosti a záver bol, že nebol pravdovravný. Úrad nepochybil pri hodnotení bezpečnostného rizika, úrad a výbor jasne uviedli, v čom ho videli a z akých ustanovení ho vyvodili. Žalovaný identifikoval skutočnosti a prvky konania žalobcu, z ktorých vyvodil, prečo žalobca preukázal nečestnosť a nedôveryhodnosť. Popieranie relevancie obchodného rokovania s F.. C. nemá oporu v zistených skutočnostiach. K žalobcom namietanej negatívnej dôkaznej teórii žalovaný odkázal na verejný záujem na ochrane utajovaných skutočností, kvôli ktorým musí osoba spĺňať ustanovené podmienky. Preto bolo v žalobcovom záujme, aby preukázal vierohodnosť svojich vysvetlení. Úrad aj žalovaný pri rozhodovaní dôsledne rešpektovali čl. 2 ods. 2 ústavy. V tretej časti žalovaný vytkol žalobcovi, že v správnej žalobe prezentuje hodnotenie zistených skutočností izolovane a vytrhnutím z kontextu. Preskúmané rozhodnutie vo svojom súhrne dostatočne jasne odôvodňuje, prečo žalobca neposkytuje záruku, že zabezpečí ochranu utajovaných skutočností. Žalovaný v ňom odkázal na obsah utajovaného listinného dôkazu, ako aj ostatných listinných dôkazov, bezpečnostného pohovoru a výsledku psychofyziologického overenia pravdovravnosti. Z nich mal preukázané, že legislatíva Moldavskej republiky stanovuje podmienky pre vývoz železného šrotu, ako aj vojenského tovaru, že spoločnosť F., zbrane ešte nepredala a spoločnosť L. má oprávnenie na nakladanie s nebezpečným odpadom. Uvedené skutočnosti vyhodnotil ako materiálne pre posúdenie bezpečnostnej spoľahlivosti žalobcu a

existenciu bezpečnostného rizika. Žalobca mal vedomosti o legislatíve Moldavskej republiky k vývozu železného šrotu a vývozu zbraní a munície, no napriek tomu konal spôsobom, ktorý je popísaný v utajovanom listinnom dôkaze.

### III.

Posúdenie veci správnym súdom

8. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný [§ 11 písm. a) SSP], na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal rozhodnutie žalovaného na pojednávaní, pretože o to žalobca požiadal [§ 107 ods. 1 písm. a) SSP], a v rozsahu a z dôvodov vymedzených v žalobe (§ 134 ods. 1 SSP).

9. Podľa § 134 ods. 1 SSP je správny súd zásadne viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ďalej nie je ustanovené inak. Správny súdny poriadok neobsahuje ustanovenie, podľa ktorého by súd rozsahom a dôvodmi žaloby nebol viazaný v konaní, v ktorom preskúmava rozhodnutie žalovaného vydané podľa ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. Najvyšší súd však už vo svojej judikatúre vyslovil, že v týchto konaniach treba nájsť rovnováhu medzi dvoma protichodnými záujmami - na jednej strane záujmom na zabezpečenie spravodlivého procesu a na druhej strane záujmom na ochrane utajovaných skutočností. Žalobca v týchto konaniach nemôže efektívne namietať nezákonnosť určitých zistení, pretože nevie, čo je ich obsahom. Preto súd musí suplovať jeho aktivitu a musí preskúmať relevantnosť utajovaných informácií zo všetkých hľadísk, ktoré sa vzhľadom na povahu veci javia byť dôležitými. To znamená, že súd musí preskúmať napadnuté rozhodnutie aj nad rámec konkrétnych žalobných námietok (porov. rozsudok sp. zn. 10 Snr 1/2017). Z tohto hľadiska najvyšší správny súd pristúpil najmä ku skúmaniu námietok, ktoré sa týkajú nedostatočného zistenia skutkového stavu a nesprávneho právneho posúdenia (pozri ďalej).

10. Svoj prvý žalobný bod žalobca právne kvalifikoval ako nesprávne právne posúdenie veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Jeho podstatou je však výhrada, že úrad nepostupoval v konaní v súlade so Správnym poriadkom, resp. jeho jednotlivými zásadami, že nebol súčinný so žalobcom, nezistil materiálnu pravdu a nezadovážil si potrebné dôkazy. Takto formulovaná námietka podľa názoru správneho súdu nie je námietkou nesprávneho právneho posúdenia, ale námietkou, že v konaní došlo k podstatným vadám, ktoré mali za následok nezákonnosť rozhodnutia vo veci samej v zmysle § 191 ods. 1 písm. g) SSP. So žalobcom možno súhlasiť, že doterajšia judikatúra v zásade vychádzala zo stanoviska, že aj na konanie úradu o bezpečnostnej previerke sa použijú aspoň základné zásady správneho konania upravené v § 3 Spr. por. (porov. napr. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 6 SŽ 19/2015), no to však len v rozsahu, v akom zákon č. 215/2004 Z. z. neobsahuje odlišnú úpravu. Podľa citovaného § 191 ods. 1 písm. g) SSP však správny súd môže zrušiť preskúmané rozhodnutie, len ak porušenie ustanovení o konaní bolo podstatné a ak mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia vo veci samej. Z citovaného ustanovenia tak celkom zreteľne vyplýva, že pre zrušenie rozhodnutia nepostačuje samo zistenie, že boli porušené ustanovenia o konaní, ale toto porušenie musí byť podstatné a muselo byť spôsobilé negatívne sa prejaviť na obsahu vydaného rozhodnutia.

11. Predmetom administratívneho konania v prerokovanej veci bolo zrušenie osvedčenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami stupňa „Dôverné“. To, či osoba spĺňa podmienky vydania tohto osvedčenia, sa skúma v rámci bezpečnostnej previerky II. stupňa v zmysle v zmysle § 15 ods. 1 a ods. 2 písm. b) zákona č. 215/2004 Z. z. Podľa § 24 ods. 1 cit. zák. sa bezpečnostná previerka II. stupňa začína dňom doručenia žiadosti a podkladových materiálov úradu. Podľa § 25 ods. 1 cit. zák. sa v rámci bezpečnostnej previerky vykoná aj bezpečnostný pohovor s navrhovanou osobou, ak sa v jej priebehu zistili skutočnosti, ktoré by mohli byť prekážkou na vydanie osvedčenia alebo dôvodom na zrušenie platnosti osvedčenia. V priebehu bezpečnostného pohovoru má táto osoba možnosť vyjadriť sa k zisteným skutočnostiam. Podľa § 25 ods. 2 sa bezpečnostný pohovor vykonáva okrem iného tak, aby nebol ohrozený zdroj informácií. Podľa § 29 cit. zák. je úrad na základe zistenia nových skutočností povinný počas platnosti osvedčenia pre oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami preveriť, či osoba spĺňa predpoklady pre vznik oprávnenia podľa § 10 ods. 1 (t. j. okrem iného bezpečnostnú spoľahlivosť v zmysle § 14 cit. zák.), a v prípade zistenia, že nespĺňa tieto predpoklady, zrušiť platnosť osvedčenia. Na také zrušenie platnosti osvedčenia sa primerane vzťahujú ustanovenia § 24 až 26.

12. Z citovaného § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. tak vyplýva, že aj v konaní o zrušenie platnosti osvedčenia sa použije ustanovenie § 25 ods. 1 cit. zák., podľa ktorého priestorom na vyjadrenie sa k

skutočnostiam zisteným počas bezpečnostnej previerky (teda aj počas konania podľa § 29) je v prvom rade bezpečnostný pohovor. Uvedené ustanovenie tak podľa názoru správneho súdu predstavuje primárnu úpravu, ktorou sa v rámci tohto postupu zabezpečuje zásada súčinnosti úradu s účastníkom konania. Súčinnosť s účastníkom (osobou, ktorá je držiteľom osvedčenia) sa tak zabezpečuje tým, že sa tento účastník pozve na bezpečnostný pohovor, na ktorom sa oboznámi so zistenými skutočnosťami a dostane možnosť sa k nim vyjadriť (porov. cit. § 25 ods. 1). Povinnosťou úradu je postupovať pritom tak, aby neohrozil zdroj informácií (cit. § 25 ods. 2). Správny súd sa teda stotožňuje s názorom žalovaného, že týmto spôsobom je dostatočne zabezpečená tak zásada súčinnosti, ako aj možnosť žalobcu brániť v konaní svoje práva. Správny súd po oboznámení sa s obsahom utajovaného listinného dôkazu č. NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018 uzatvára, že úrad postupoval v súlade s citovaným § 25 ods. 1 v spojení s § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. a v bezpečnostnom pohovore dal primeraným spôsobom možnosť vyjadriť sa ku skutočnostiam, na ktoré možno z tohto listinného dôkazu uzatvárať. Žalobca túto možnosť využil, svoje vysvetlenia poskytol pri bezpečnostnom pohovore a úrad, ako aj žalovaný ich v ďalšom konaní zohľadnili. S ohľadom na to podľa správneho súdu v tomto smere v konaní úradu ani žalovaného nedošlo k porušeniu zásady súčinnosti.

13. Ďalej z § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. vyplýva, že úrad preveruje splnenie podmienok ustanovených v § 10 cit. zák. počas platnosti osvedčenia na základe „zistenia nových skutočností“. Ani § 29, ani ustanovenia § 24 až 26 cit. zák. potom bližšie neurčujú, ako (akým spôsobom) môže úrad tieto skutočnosti zistiť. Práve k týmto skutočnostiam sa však dotknutá osoba môže vyjadrovať v rámci bezpečnostného pohovoru upraveného v § 25 ods. 1 cit. zák. Z uvedeného podľa správneho súdu vyplýva, že zisťovanie týchto skutočností nie je predmetom formalizovaného dokazovania, ako ho pozná Správny poriadok. Napokon, ak zdrojom informácií úradu sú spravidla zistenia tuzemských alebo cudzích spravodajských služieb, alebo iné informácie získané spravodajskými metódami, ani nie je možné nimi vykonať dokazovanie napríklad výsluchom svedkov a pod. To na druhej strane nevyklučuje, aby dotknutá osoba počas bezpečnostného pohovoru alebo aj po ňom predkladala na svoju podporu v zásade akékoľvek prostriedky, ktoré sú spôsobilé na zistenie určitých skutočností, a úrad je povinný na ich obsah prihliadnuť a riadne ich vyhodnotiť. Správny súd sa teda nestotožňuje s názorom žalobcu, že by v prerokúvanej veci bolo povinnosťou úradu vykonať dokazovanie výsluchom dvoch ním navrhnutých svedkov. Na druhej strane však žalobca mohol predložiť ich čestné vyhlásenia a úrad sa nimi mohol a mal v konaní zaoberať.

14. Žalovaný však v preskúmanom rozhodnutí správne uvádza, že sám žalobca už 15. apríla 2019 označil úradu osoby, ktoré by mohli poskytnúť k veci určité údaje. Úrad ho 7. mája 2019 vyzval na predloženie ich čestných vyhlásení a svoje rozhodnutie vydal až 6. júna 2019. Podľa správneho súdu tak mal žalobca celkovo k dispozícii takmer dva mesiace, aby v akejkoľvek forme predložil úradu potvrdenia skutočností, ktoré chcel takto využiť na svoju obranu. Pokiaľ mu v ich zadovážení bránili objektívne dôvody, mohol úradu oznámiť, že sa mu ich nepodariť zadovážiť včas. Z § 30 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. však vyplýva, že voči rozhodnutiu úradu podľa § 29 cit. zák. je prípustné odvolanie, ktoré musí okrem iného obsahovať skutočnosti, ktorými príslušná osoba odôvodňuje zrušenie rozhodnutia. Podľa čl. 4 ods. 2 ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. platí, že ak sú na to dôvody, žalovaný rozhodnutie zruší a vec vráti úradu na nové rozhodnutie; inak odvolanie zamietne. Z citovaných ustanovení tak nevyplýva, že by pri bezpečnostných previerkach uplatňovala koncentračná zásada a že by v odvolaní nebolo možné uviesť nové alebo ďalšie skutočnosti, ktoré ešte neboli uvedené pred úradom. V prerokúvanej veci tak žalobca stále mohol predložiť čestné vyhlásenia k odvolaniu, prípadne aj neskôr v odvolacom konaní, a žalovaný takto uplatnené dôvody musel zohľadniť pri posúdení, či zakladajú dôvod zrušenia rozhodnutia podľa čl. 4 ods. 2 cit. ústavného zákona. Napokon tak aj urobil a žalovaný sa ich obsahom riadne zaoberal, no dospel k záveru, že nezakladajú dôvod zrušenia rozhodnutia úradu.

15. Podľa správneho súdu nie je opodstatnená ani námietka, že výsledky psychofyziologického overenia pravdivosti by boli v rozpore so zákonom použité v neprospech žalobcu. Predovšetkým, podľa § 25 ods. 3 zákona č. 215/2004 Z. z. sa toto overenie môže uskutočniť, len ak o to dotknutá osoba požiada, a podľa § 25 ods. 4 cit. zák. sa uskutoční vždy, ak sú jej vyjadrenia v rozpore so zistenými skutočnosťami, ktoré by mohli byť dôvodom na zrušenie platnosti osvedčenia. Z citovaných ustanovení teda vyplýva, že kým vykonanie tohto overenia je zásadne vecou úvahy úradu, tak v prípade zistenia dôvodov zrušenia platnosti osvedčenia má dotknutá osoba na takéto overenie právny nárok. Zároveň však už zo znenia citovaného ustanovenia vyplýva, že v tejto situácii už úrad zistil

určité konkrétne skutočnosti, ktorým odporujú vyjadrenia dotknutej osoby. Psychofyziologické overenie pravdivosti tak v tomto prípade slúži na to, aby dotknutá osoba mohla takto zistené skutočnosti spochybniť alebo vyvrátiť tým, že sa (cez psychofyziologické odozvy) zistí, že sú pravdivé jej tvrdenia, nie zistené skutočnosti. To však neznamená, že ak dotknutá osoba neuspje, t. j. ak psychofyziologické odozvy naznačia, že jej vyjadrenia sú nepravdivé, nemôže úrad zistenú nepravdivosť uvážiť v prospech pravdivosti skutočností, ktoré zistil a ktoré odôvodňujú zrušenie platnosti osvedčenia. V tu prerokúvanej veci úrad skutočností, v ktorých videl takéto dôvody, vyvodil v prvom slede už z utajovaného listinného dôkazu. Preto dal žalobcovi priestor, aby sa k týmto skutočnostiam vyjadril na bezpečnostnom pohovore, po ktorom však úrad vyjadrenia žalobcu považoval za rozporné s ním zistenými skutočnosťami. Na základe toho dal žalobcovi možnosť, aby sa podrobil psychofyziologickému overeniu pravdivosti, ktorým by sa prípadne preukázalo, že pravdivé sú jeho tvrdenia a nie skutočnosti zistené úradom. Toto overenie však jeho pravdivosť nepreukázalo, z čoho však nemožno súdiť, že tento výsledok bol podkladom, ktorý úrad použil proti nemu a na základe ktorého dospel k záveru, že u žalobcu sú dôvody na zrušenie platnosti osvedčenia.

16. Zo všetkých uvedených dôvodov tak správny súd dospel k záveru, že v konaní žalobcu nedošlo k podstatným vadám, ktoré by boli spôsobilé prejavíť sa nesprávnosťou rozhodnutia žalovaného vo veci samej a ktoré by odôvodňovali zrušenie rozhodnutia vo veci samej v zmysle § 191 ods. 1 písm. g) SSP. Keďže uvedené ustanovenie vyžaduje kauzalitu vady pre nesprávnosť rozhodnutia, nemôžu byť takými dôvodmi okolnosti, ktoré nastali až po jeho vydaní. Preto správny súd nemohol za takúto vadu považovať ani prípadné vady v postupe úradu, keď povoloval zástupcovi žalobcu oboznámiť sa s utajovaným listinným dôkazom v zmysle § 39 zákona č. 215/2004 Z. z., ktoré zástupca opisoval na pojednávaní. Tieto udalosti sa totiž odohrali až počas tohto súdneho konania, teda dávno po vydaní preskúmaného rozhodnutia, a tak nemohli byť kauzálne pre jeho správnosť či nesprávnosť.

17. Druhý žalobný bod žalobca formuluje ako námietku nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov v zmysle § 191 ods. 1 písm. d) SSP. Obsahovo však v tejto časti žalobca namieta, že úrad aj žalovaný nesprávne dospeli k záveru, že svojím konaním preukázal nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností, a že ich závery nie sú podopreté riadnym vyhodnotením dôkazov. Podľa ustanovenia § 26 ods. 3 zákona č. 215/2004 Z. z., ktoré sa podľa cit. § 29 vzťahuje aj na konanie o zrušení platnosti osvedčenia, v rozhodnutí úradu, ktorým sa rozhoduje, že dotknutá osoba nespĺňa podmienky podľa § 10 ods. 1, musí byť uvedené ustanovenie, podľa ktorého úrad rozhodol o tom, že sa osoba nemôže oboznamovať s utajovanými skutočnosťami, skutočnosti, ktoré boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený úrad pri hodnotení dôkazov a poučenie. Podobne podľa čl. 4 ods. 2 druhej vety ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. rozhodnutie výboru obsahuje výrok, odôvodnenia a poučenie o opravnom prostriedku. Podľa správneho súdu tak preskúmané rozhodnutie, ako aj rozhodnutie úradu obsahujú tak ustanovenie, podľa ktorých bolo rozhodnuté, ako aj skutočnosti, ktoré boli podkladom takéhoto rozhodnutia (utajovaný listinný dôkaz, bezpečnostný pohovor, výsledok psychofyziologického overenia pravdivosti, resp. neskôr aj predložené čestné vyhlásenia) a úvahy, ktorými sa oba orgány spravovali (rozpor medzi vyjadreniami a utajovaným dôkazom považovali za dostatočné osvedčenie, že žalobca preukázal nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností). To, že žalobca s ich hodnotením a závermi nesúhlasí, neznamená nepreskúmateľnosť oboch rozhodnutí.

18. Obsahovo však v tomto žalobnom bode ide skôr o námietku nesprávneho právneho posúdenia veci v zmysle § 191 ods. 1 písm. c) SSP a čiastočne o námietku nedostatočného zistenia skutkového stavu, ktorá je potom samostatne rozvedená v treťom žalobnom bode.

19. Úrad aj žalovaný vyšli vo svojich rozhodnutiach zo záveru, že u žalobcu bolo zistené bezpečnostné riziko v zmysle § 14 ods. 1 a ods. 2 písm. c) šiesteho bodu zákona č. 215/2004 Z. z. Žalovaný zároveň odkázal na všeobecný výklad pojmu „riziko“. Podľa § 10 ods. 1 písm. g) zákona č. 215/2004 Z. z. platí, že oprávnenie na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami môže vzniknúť v zásade iba navrhovanej osobe, ktorá je bezpečnostne spoľahlivá. Podľa § 14 ods. 1 cit. zák. sa za bezpečnostne spoľahlivú osobu nepovažuje ten, kto uviedol nepravdivé údaje (okrem iného) pri bezpečnostnom pohovore alebo u koho bolo zistené bezpečnostné riziko. Podľa § 14 ods. 2 cit. zák. je bezpečnostným rizikom a) činnosť proti bližšie vymedzeným záujmom Slovenskej republiky, b) určité úmyselné porušenie právnych predpisov, c) zistenie, že osoba (okrem iného) 6. preukázala svojím konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností.



20. K argumentácii žalovaného treba predovšetkým uviesť, že zo znenia § 14 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. vyplýva, že dôvody, ktoré vylučujú bezpečnostnú spoľahlivosť osoby, sú v ňom uvedené taxatívne, a nie demonštratívne. Ide totiž o vymenovanie troch okruhov dôvodov, ktoré nie sú uvedené slovami „najmä“, „predovšetkým“, „hlavne“, ani k nim nie doplnená ďalšia zberná kategória („iné konanie“, „iné skutočnosti“ a pod.). Rovnaký záver vyplýva zo znenia § 14 ods. 2 cit. zák., ktorý takisto v úvodnej vete neobsahuje žiadne slová, ktoré by naznačovali, že písmená a) až c) sú len demonštratívnymi príkladmi bezpečnostného rizika. Konečne, písmeno c) ustanovuje, že bezpečnostným rizikom je „zistenie“ tam uvedených dôvodov. Úrad, aj žalovaný tak musia byť schopní podradiť zistený skutkový stav pod niektorú zo zákonných možností a nemôže sa uspokojiť len so všeobecným odkazom na pojem „riziko“. Rovnako musia rešpektovať, že ak je preukázanie určitého konania uvedené v určitom ustanovení, nemôžu len podozrenie z takéhoto konania subsumovať pod iné ustanovenie zákona (porov. podobne rozsudok tunajšieho súdu sp. zn. 35 Snr 2/2021).

21. Pokiaľ ide výklad samotného § 14 ods. 2 písm. c) šiesteho bodu zákona č. 215/2004 Z. z., tunajší súd už vyslovil, že slovné spojenie „preukázala svojim konaním alebo vyjadrením nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane utajovaných skutočností“ vyžaduje, aby úrad pri aplikácii tejto normy zistil, že osoba sa dopustila takého konania, ktoré nedáva záruku, že bude spôsobilá chrániť utajované skutočnosti. Prítom musí ísť o konanie týkajúce sa ochrany utajovaných skutočností. Do tejto kategórie tak budú spadať všetky prípady, keď bude zistené, že navrhovaná osoba už mala určitý vzťah k ochrane utajovaných skutočností a dopustila sa v tejto oblasti nečestnosti alebo nedôveryhodnosti (napr. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 10 Snr 1/2017). Nie je však vylúčené, aby také bezpečnostné riziko bolo identifikované u osoby, ktorá s ochranou utajovaných skutočností zatiaľ do styku neprišla, avšak svojim konaním či vyjadrením preukázala nečestnosť, nedôveryhodnosť vo vzťahu k ochrane iných chránených skutočností, napríklad obchodnému tajomstvu, daňovému tajomstvu, ochrane osobných údajov a pod. (už cit. rozsudok sp. zn. 35 Snr 2/2021).

22. Podľa názoru správneho súdu v tu prerokovanej veci preskúmané rozhodnutie neposkytuje dostatočný podklad pre záver, že by malo ísť o takýto prípad. Ani úrad, ani žalovaný totiž vo svojich rozhodnutiach nevytkli žalobcovi, že by prišiel do kontaktu s určitou utajovanou skutočnosťou, no konal alebo vyjadril sa tak, že by to svedčilo o jeho nedôveryhodnosti či nečestnosti vo vzťahu k nej. O to menej v nich žalobcovi vytýkali, že by sa podobne zachoval alebo vyjadril o akejkoľvek inej skutočnosti, ktorá mu bola zverená (napr. iné zákonom chránené tajomstvo a pod.). Ani vlastný obsah utajovaného listinného dôkazu č. NBÚ-V-1587/2018 z 30. mája 2018 podľa správneho súdu nesvedčí o takom správaní alebo konaní žalobcu, ktoré by sa týkalo utajovaných skutočností alebo obdobných informácií. Odôvodnenie rozhodnutia úradu, ale aj preskúmaného rozhodnutia naopak svedčia o tom, že obaja považovali skutkovú podstatu § 14 ods. 2 písm. c) šiesteho bodu zákona č. 215/2004 Z. z. za naplnenú už tým, že žalobca počas bezpečnostného pohovoru uviedol také informácie o okolnostiach a predmetoch jeho obchodnej aktivity v Moldavskej republike, ktoré sa nezhodovali s informáciami, ktoré úrad čerpal z obsahu uvedeného utajovaného listinného dôkazu. Ako však už bolo uvedené, uvádzanie nepravdivých údajov počas bezpečného pohovoru je podľa § 14 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. samostatným dôvodom, ktorý vylučuje bezpečnostnú spoľahlivosť osoby, a preto táto okolnosť nie je dôvodom bezpečnostného rizika definovaného v § 14 ods. 2 cit. zák. Správny súd už v predošlom texte zdôraznil, že nie je prípustný taký výklad, keď úrad slabšie podozrenie z určitého konania subsumuje pod skutkovú podstatu podľa § 14 ods. 2 písm. c) zákona č. 215/2004 Z. z., hoci iné ustanovenie tohto zákona vylučuje bezpečnostnú spoľahlivosť až pri intenzívnejšom podozrení, resp. priamo zistení takého konania.

23. Správny súd nevidí v preskúmanom rozhodnutí právny názor, podľa ktorého nedôveryhodnosť a nečestnosť žalobcu preukazuje to, že v čase, kedy sa dopustil konania uvedeného v utajovanom listinnom dôkaze, bol konateľom spoločnosti, ktorá mala oprávnenie na obchodovanie s výrobkami obranného priemyslu, a toto konanie umožňovalo prijať záver, že by sa rovnako zachoval aj vo vzťahu k utajovaným skutočnostiam. Zástupkyňa žalovaného na pojednávaní odkazovala na § 9 ods. 4 písm. a) zákona č. 392/2011 Z. z. o obchodovaní s výrobkami obranného priemyslu, podľa ktorého je držiteľ povolenia povinný zdržať sa obchodovania s výrobkami obranného priemyslu, ak by obchodovanie viedlo k poškodeniu zahraničnopolitických, bezpečnostných alebo obchodných záujmov Slovenskej republiky. Odhliadnuc od toho, že v preskúmanom rozhodnutí takýto odkaz chýba, chýba aj analýza otázky (v podobe prognózy), ako konanie, ktoré by mohlo smerovať k obchodovaniu v rozpore s cit. §

9 ods. 4 písm. a) zákona č. 392/2011 Z. z., môže svedčiť o naplnení skutkovej podstaty bezpečnostného rizika vymedzeného v § 14 ods. 2 písm. c) šiestom bode zákona č. 215/2004 Z. z. Podľa správneho súdu napadnuté rozhodnutie na s. 10 až 12 používa argumentáciu povolením na obchodovanie s výrobkami vojenského priemyslu skôr na dokreslenie závažnosti ujmy, ktorá by hrozila záujmom štátu, keby sa žalobca oboznámil s utajovanými skutočnosťami, nie na odôvodnenie uvedeného bezpečnostného rizika. Navyše, pokiaľ by žalovaný chcel podľa § 14 ods. 2 písm. c) šiesty bod zákona č. 215/2004 Z. z. subsumovať aj prípadné konanie konateľa držiteľa v rozpore s § 9 ods. 4 písm. a) zákona č. 392/2011 Z. z., vznikala by otázka, prečo by takéto konanie malo napĺňať práve túto skutkovú podstatu bezpečnostného rizika. Konanie proti záujmom Slovenskej republiky v oblasti obrany štátu, bezpečnosti štátu, medzinárodných stykov, ekonomických záujmov štátu, činnosti štátneho orgánu, resp. iným záujmom, ktoré Slovenská republika chráni podľa medzinárodných zmlúv, totiž predstavuje samostatnú skutkovú podstatu bezpečnostného rizika podľa § 14 ods. 2 písm. a) cit. zák. Ako vysvetlil správny súd už v predošlom výklade, jednotlivé skutkové podstaty je potrebné rešpektovať a zistené konanie nemožno voľne subsumovať pod ktorúkoľvek z nich.

24. Správny súd sa nestotožňuje ani s názorom zástupkyne žalovaného, ktorý predniesla na pojednávaní, že o zákonnosti preskúmaného rozhodnutia žalovaného svedčí to, že najvyšší súd uznesením z 18. decembra 2019 zamietol návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku. Podľa § 185 písm. a) SSP totiž možno správnej žalobe priznať odkladný účinok, len ak by okamžitým výkonom alebo inými právnymi následkami napadnutého rozhodnutia hrozila závažná ujma, značná hospodárska škoda či finančná škoda, závažná ujma na životnom prostredí, prípadne iný nenapraviteľný následok a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom. Z citovaného ustanovenia je tak zrejmé, že správny súd pri rozhodovaní o odkladnom účinku vôbec neskúma zákonnosť alebo správnosť preskúmaného rozhodnutia. Jeho posúdenie sa vyčerpáva v posúdení závažnosti následkov rozhodnutia a v ich porovnaní s verejným záujmom na tom, aby rozhodnutie tieto následky spôsobilo. Odkladný účinok tak možno priznať aj v prípade, že rozhodnutie je celkom zákonné, no jeho následky sú tak závažné, že je žiaduce, aby nimi žalobca nebol postihnutý až do vyriešenia tejto otázky vo veci samej. Naopak, odkladný účinok možno nepriznať aj v prípade, že rozhodnutie by síce mohlo byť nezákonné, ale verejný záujem si vyžaduje, aby jeho účinky odpadli až v momente vyriešenia tejto otázky vo veci samej. V oblasti ochrany utajovaných skutočností je to práve mimoriadny verejný záujem na ich ochrane, ktorý opodstatňuje, aby aj rozhodnutie o zrušení osvedčenia podľa § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. vylučovalo žalobcu z oboznamovania sa s utajovanými skutočnosťami až do okamihu, keď bude otázka nezákonnosti rozhodnutia vyriešená rozhodnutím vo veci samej. Ustanovenie § 191 SSP, ktoré upravuje dôvody, kvôli ktorým správny súd zruší rozhodnutie žalovaného orgánu verejnej správy, však v žiadnom svojom odseku neustanovuje, že by správny súd mal pomeriavať tieto dôvody s verejným záujmom. Uvedené ustanovenie, ale ani iné ustanovenie Správneho súdneho poriadku tak nedovoľuje správne mu súdu zamietnuť správnu žalobu len preto, že hoci rozhodnutie trpí vadami uvedenými v § 191 ods. 1 SSP, je tu (bližšie nedefinovaný) „verejný záujem“ na tom, aby takéto (nezákonné rozhodnutie) naďalej platilo. Taký výklad by podľa správneho súdu nebol ani zlučiteľný s funkciou súdnej ochrany proti rozhodnutiam orgánov verejnej správy, ako ju zaručuje čl. 46 ods. 2 ústavy.

25. Z uvedených dôvodov považuje správny súd za dôvodnú námietku žalobcu, že konanie, ktoré je mu vyčítané v preskúmanom rozhodnutí, ale aj rozhodnutí úradu, nemôže napĺňať skutkovú podstatu bezpečnostného rizika podľa § 14 ods. 2 písm. c) šiesteho bodu zákona č. 215/2004 Z. z. Pokiaľ žalovaný vo výroku svojho rozhodnutia vykladal toto ustanovenie tak, že podeň možno subsumovať aj opísané konanie žalobcu, vychádzajú jeho rozhodnutie z nesprávneho právneho posúdenia veci, čo opodstatňuje jeho zrušenie podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP.

26. Tretí žalobný bod tvorí v podstate námietka žalobcu, že úrad nedostatočne zistil skutkový stav potrebný rozhodnutie veci. Vo vzťahu k zisťovaniu skutkového stavu v konaní podľa § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. treba predovšetkým zdôrazniť, že predmet a mieru tohto zistenia určujú jednotlivé ustanovenia tohto zákona, ktoré upravujú skutočnosti, ktoré vylučujú vznik oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami. Tak napríklad § 12 cit. zák. ustanovuje, že bezúhonnou nie je osoba, ktorá bola právoplatne odsúdená za určité trestné činy. V takom prípade musí úrad jednoznačne zistiť, či existuje právoplatný rozsudok súdu v tomto smere, a nemôže stačiť len podozrenie trestného činu alebo podozrenie, že taký rozsudok niekedy mohol existovať. Podobne § 13 cit. zák. vyžaduje záver z lekárskeho vyšetrenia alebo právoplatné uloženie tam uvedenej sankcie.

Ustanovenie § 14 ods. 1 cit. zák. potom bezpečnostnú spoľahlivosť vylučuje (okrem iného) ako dôsledok uvedenia nepravdivých údajov pri bezpečnostnom pohovore alebo zistenia bezpečnostného rizika, ktoré napríklad podľa § 14 ods. 2 písm. c) cit. zák. vyžaduje zistenie jednej z tam uvedených skutočností. Konečne, aj ustanovenie § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. viaže zrušenie platnosti osvedčenia výslovne na zistenie nových skutočností. Uvedené formulácie teda svedčia o tom, že zákonodarca následok bezpečnostnej nespoľahlivosti viazal na určitú kvalitatívnu úroveň poznania resp. odhalenia príslušného dôvodu, nielen na existenciu veľmi nejasného a všeobecného podozrenia, že k takému konaniu mohlo dôjsť.

27. Na druhej strane, ako už správny súd uviedol vyššie, proces zisťovania týchto skutočností má svoje osobitosti, ktoré neumožňujú, aby úrad v tomto konaní vykonával formálne dokazovanie a aby ho vo svojom rozhodnutí obsiahlo a podrobne odôvodňoval. Najmä informácie, ktoré úrad získava od bezpečnostných zložiek alebo konšpiratívnym spôsobom, nie je možné vyzradiť, a tým ani otvorene konfrontovať s inými možnými dôkazmi. Vzhľadom na to je záver úradu o existencii týchto skutočností vo výsledku vážením pravdepodobnosti informácií získaných takýmto spôsobom ich porovnávaním s informáciami získanými z iných zdrojov, osobitne z bezpečnostného pohovoru, prípadne z psychofyziologického overenia pravdivosti. Pre záver o existencii či už bezpečnostného rizika v zmysle § 14 ods. 2 zákona č. 215/2004 Z. z., alebo o nepravdivosti údajov uvedených v osobnom dotazníku, bezpečnostnom dotazníku či pri bezpečnostnom pohovore tak môže postačovať zistenie pravdepodobnosti, že znaky príslušnej skutkovej podstaty sa naplnili. Podmienkou však je, že taká eventualita je najpravdepodobnejším vysvetlením skutkových zistení a že sa na základe dostupných údajov javí byť významne pravdepodobnejšia ako iné do úvahy pripadajúce vysvetlenia (porov. rozsudok sp. zn. 35 Snr 2/2021 a prejudikaturu citovanú v jeho odseku 23).

28. Vo vzťahu k zisteniam bezpečnostných služieb už judikatúra vyslovila, že úrad v zásade nemôže spochybňovať pravdivosť nimi oznámených skutočností (porov. napr. rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 10 Snr 1/2017, 10 Snr 2/2017). Úrad, žalovaný a aj správny súd sú však oprávnení posúdiť, či obsahom oznámenia alebo správy sú určité zistenia (skutočnosti), alebo len subjektívne názory jej spracovateľa bez akejkoľvek opory. Ďalej musí úrad, žalovaný a aj správny súd posúdiť okolnosti získania a zdroj oznámeným zistením, ako aj celistvosť, detailnosť a závažnosť tam uvedených zistení, a porovnávať ich s údajmi, ktoré úrad zistil v procese bezpečnostnej previerky alebo postupu podľa § 29 zákona č. 215/2004 Z. z. Až na základe takéhoto komplexného porovnania môže úrad ustáliť, aké vysvetlenie zistených skutočností je pravdepodobnejšie a teda či je pravdepodobnejšie také vysvetlenie, ktoré napĺňa niektorú zo skutkových podstatí, ktoré vylučujú možnosť, aby osobe vzniklo alebo zostalo v platnosti oprávnenie na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami (§ 10 cit. zák.).

29. V tu prerokovanej veci správny súd po oboznámení sa s utajovaným listinným dôkazom konštatuje, že jeho obsahom sú konkrétne skutočnosti, ktoré úrad ako aj žalovaný vo svojich rozhodnutiach podrobne označili odkazom na konkrétne odseky. Utajovaný listinný dôkaz dostatočne detailne opisuje spôsob získania týchto zistení, ktoré podľa správneho súdu nesvedčia o tom, že by išlo len o nepodložený osobný názor zostavovateľa tohto utajovaného listinného dôkazu. Ani žalobcom predložené čestné vyhlásenia nespochybňujú obsah tohto dôkazu; už žalovaný v preskúmanom rozhodnutí uviedol, že sa netýkajú situácie, ktorá vyplýva z tohto utajovaného listinného dôkazu, a správny súd sa s jeho zistením stotožňuje. K námietkam žalobcu, že nevie vyvrátiť závery žalobcu, treba zopakovať, že žalobca dostal počas bezpečnostného pohovoru primeranú možnosť vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam vrátane tých, ktoré úrad vyvodil na základe tohto utajovaného listinného dôkazu, a túto možnosť aj využil. Jeho námietka, že nevedel, aké obdobie je z hľadiska úradu rozhodujúce, odporuje obsahu bezpečnostného pohovoru, počas ktorého úrad dostatočne jasne pomenoval obdobia, v ktorých sa zaujímal o aktivity žalobcu v Moldavskej republike. Navyše, aj v samotnej správnej žalobe žalobca znova priznáva, že predmetom tohto záujmu bol napríklad aj september 2017. Napriek tomu však žalobca predložil čestné vyhlásenia dvoch osôb, ktoré sa tohto obdobia vôbec netýkali. Potom však nemôže úradu, ani žalovanému vyčítať, že tieto čestné vyhlásenia nemohli zohľadniť na jeho prospech.

30. Na základe uvedeného sa tak správny súd nestotožnil s námietkami žalobcu, ktorými sa snažil preukazovať, že žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav potrebný pre jeho rozhodnutie v zmysle § 191 ods. 1 písm. e) SSP. Zároveň však treba uviesť, že rozsah zisťovania skutkového stavu a jeho „dostatočnosť“ je daná predovšetkým právnym posúdením veci, teda predovšetkým hypotézami

(skutkovými podstatami) právnych noriem, z ktorých orgán verejnej správy vyvodzuje právne závery. V prerokúvanej veci úrad aj žalovaný v preskúmvanom rozhodnutí vychádzali z názoru, že je naplnená skutková podstata bezpečnostného rizika podľa § 14 ods. 2 písm. c) šiesteho bodu zákona č. 215/2004 Z. z. Toto právne posúdenie však správny súd označil za nesprávne, a preto bude musieť úrad v ďalšom konaní „dostatočnosť“ svojich zistení posudzovať z hľadiska takého nového právneho posúdenia, aké v ďalšom konaní zvolí.

31. Žalobca už v správnej žalobe navrhoval, aby správny súd vykonal dokazovanie výsluchom svedkov - osôb, ktoré údajne boli so žalobcom prítomné pri jeho rokovaníach v Moldavskej republike. Podľa § 119 SSP môže správny súd vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia. Správny súd už v predošlom výklade vysvetlil, že proces bezpečnostnej previerky, podľa ktorého sa primerane postupuje aj podľa § 29 zákona č. 215/2004 Z. z., je procesom, v ktorom sa nevykonáva formálne dokazovanie tak, ako pozná Správny poriadok. Národný bezpečnostný úrad si svoj záver o spĺňaní podmienok podľa § 10 ods. 1 cit. zák. vytvára vážením pravdepodobnosti operatívnych informácií a ich porovnávaním s informáciami získanými z iných zdrojov, osobitne z bezpečnostného pohovoru, prípadne z psychofyziologického overenia pravdivosti. Aj v prerokúvanej veci bolo zrejmé, že žalovaný vzal do úvahy aj údaje uvádzané navrhovanými svedkami v ich čestných vyhláseniach, dospel však k názoru, že nie sú spôsobilé spochybniť závery úradu ohľadom deja, ktorý je opísaný v utajovanom listinnom dôkaze. Podľa správneho súdu tak by tak výpoveď navrhovaných svedkov nepriniesla hlbšie objasnenie otázky, či vyvážením pravdepodobnosti vykonané žalovaným by malo alebo nemalo viesť k inému záveru. Na postup podľa § 120 písm. a) SSP, teda vykonanie samostatného dokazovania namiesto žalovaného a úradu, zasa správny súd nevidel žiaden dôvod.

IV.

Záver

32. Na základe uvedených úvah správny súd dospel k záveru, že preskúmvané rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, čo odôvodňuje jeho zrušenie podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Správny súd nevyhovel návrhu žalobcu a nezrušil aj prvostupňové rozhodnutie úradu, keďže oprávnenia, ktoré žalovanému priznáva ustanovenie čl. 4 ods. 1 a 2 ústavného zákona č. 254/2006 Z. z., mu poskytujú dostatočný priestor na voľbu vhodného prostriedku, akým vytýkanú nezákonnosť odstrániť. Žalovaný tak vo veci rozhodne znova viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 191 ods. 6 SSP).

33. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 ods. 1 a 3 a contrario SSP, keď žalobca mal vo veci celkom úspech a správny súd nezistil žiadne dôvody, kvôli ktorým by sa mu náhrada trov nemala priznať.

34. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 5 : 0 (jednomyselne).

## **P o u č e n i e :**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

