

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 3Stk/13/2022  
Identifikačné číslo spisu: 1020201231  
Dátum vydania rozhodnutia: 25. júla 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Anita Filová  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1020201231.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Anity Filovej, sudkyne Mgr. Kristíny Babiakovej a sudcu JUDr. Rastislava Dluhoša, PhD. (sudca spravodajca), v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): G. X. T., nar. XX.XX.XXXX, bytom D. XXXX/XX, XXX XX. J., právne zastúpenej: Advokátska kancelária JUDr. Martin Bránik, s.r.o., so sídlom Mlynská 1, 934 01 Levice, IČO: 50 412 132, proti žalovanému: Okresný úrad Bratislava, odbor opravných prostriedkov, referát cestnej dopravy a pozemných komunikácií, so sídlom Tomášikova 46, 832 05 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BA-OOP2-2020/084616-002 zo dňa 13.08.2020, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/217/2020-54 zo dňa 23.02.2022 takto

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

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

### O d ô v o d n e n i e

I.  
Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Zo záznamu Národnej diaľničnej spoločnosti (ďalej aj ako „NDS“) o vykonaní kontroly dodržiavania povinnosti úhrady diaľničnej známky podľa zákona č. 488/2013 Z. z. o diaľničnej známke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 488/2013 Z. z.“), ktorý bol pod č. 9663472 vyhotovený dňa 15.10.2017 v čase o 02:24:41, vyplýva, že vozidlo s evidenčným číslom J.XXXA., ktorého prevádzkovateľom v čase vykonania kontroly bola žalobkyňa, dňa 14.10.2017 v čase o 16:34:55 užívalo vymedzený úsek cesty D2, 54,1 km, smer Bratislava, bez úhrady diaľničnej známky.

2. Okresný úrad Bratislava, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií, vychádzajúc z kontrolných zistení NDS, vydal rozkaz o uložení pokuty za správny delikt prevádzkovateľa vozidla č.

OU-BA-OCDPK-2020/043322 zo dňa 30.01.2020 a podľa § 11 ods. 1 zákona č. 488/2013 Z. z. uložil žalobkyni pokutu vo výške 150,- eur za delikt podľa § 10a ods. 1 zákona č. 488/2013 Z. z.

3. Žalobkyňa podala proti rozkazu o uložení pokuty odpor. V ňom odcitovala ustanovenie § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z., podľa ktorého pokutu možno uložiť do dvoch rokov odo dňa, keď sa príslušný okresný úrad dozvedel o porušení povinnosti, najneskôr do troch rokov odo dňa porušenia povinnosti. Podľa nej sa správny orgán dozvedel o delikte už dňa 15.10.2017 a dvojročná subjektívna lehota, v rámci ktorej jej mohol uložiť pokutu, správneho orgánu uplynula dňa 15.10.2019.

4. Správny orgán žalobkyni doručil oznámenie o pokračovaní v správnom konaní spolu s výzvou podľa § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

5. Žalobkyňa vo vyjadrení k správnomu konaniu poukázala na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „NS SR“) vo veci sp. zn. 6Sžf/51/2010, podľa ktorého zmyslom lehôt, v rámci ktorých správne orgány môžu rozhodnúť o uložení pokuty, je aj časové obmedzenie stavu neistoty v právnych vzťahoch, urýchlenie procesu rozhodovania za účelom reálneho dosiahnutia zamýšľaných cieľov. Lehoty predstavujú v právnom štáte jeden z mechanizmov výrazne obmedzujúcich tendencie k nekontrolovateľnosti správnych orgánov a prietahov v konaní pred nimi. Podľa žalobkyne je potrebné vec vykladať tak, že subjektívna lehota sa počíta od okamihu, kedy sa o porušení povinnosti dozvedel správny orgán prostredníctvom svojho orgánu kontroly, ktorým je NDS, ktorej trvalo viac ako dva roky, kým zistené porušenie odstúpila okresnému úradu. Takýto postup žalobkyňa považuje za hrubo rozporný so zásadou efektívneho výkonu verejnej správy, porušujúci povinnosť správneho orgánu konať bez zbytočných prietahov. Nečinnosť NDS nemôže ísť na úkor práv účastníka administratívneho konania.

6. Okresný úrad Bratislava, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií, rozhodnutím č. OU-BA-OCDPK-2020/043322 zo dňa 30.04.2020 (ďalej aj ako „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 10a ods. 2 zákona č. 488/2013 Z. z. uložil žalobkyni pokutu za správny delikt prevádzkovateľa vozidla podľa § 10a ods. 1 zákona č. 488/2013 Z. z. pri nezmenenom skutkovom základe. Uviedol, že podľa záznamu v Jednotnom informačnom systéme cestnej dopravy (ďalej aj ako „JISCD“) bol podnet vo veci porušenia zákonnej povinnosti doručený správnomu orgánu dňa 13.01.2020 a až od tohto okamihu mu plynula subjektívna dvojročná prekluzívna lehota. Správny orgán vysvetlil, že nemá žiadnu možnosť ovplyvniť, kedy mu Záznam o vykonaní kontroly príde do JISCD. Zdôraznil ustanovenie § 10a ods. 8 zákona č. 488/2013 Z. z., podľa ktorého sa odvíja začiatok plynutia subjektívnej dvojročnej lehoty od okamihu, kedy sa o porušení povinnosti dozvie príslušný okresný úrad a nie NDS. Správny orgán pripomenul, že zákon ustanovuje aj 3-ročnú objektívnu lehodu, ktorá pri konaní a rozhodovaní dodržaná bola.

7. Žalobkyňa podala proti prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie. Prístup správneho orgánu označila za formalistický a popierajúci princíp právnej istoty účastníka konania. Je podľa nej v rozpore so zmyslom právnej úpravy, aby správne orgány rozlišovali medzi momentom, kedy sa o porušení zákonnej povinnosti dozvie NDS a momentom, kedy sa o tom následne dozvie okresný úrad. Podľa žalobkyne je neprípustné, aby právna skutočnosť nadobudnutia vedomosti o porušení povinnosti NDS, preukázaná zhotovením záznamu o kontrole, nemala žiadny vplyv na začatie plynutia dvojročnej subjektívnej lehoty, o to viac, keď NDS je neoddeliteľnou súčasťou zákonného kontrolného mechanizmu, ktorého výsledky sú podkladom pre správne konanie.

8. Okresný úrad Trenčín, odbor opravných prostriedkov, rozhodnutím č. OU-BA-OOP2-2020/084616-002 zo dňa 13.08.2020 (ďalej aj ako „preskúmané rozhodnutie“) odvolanie žalobkyne zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Stotožnil sa s právnymi závermi správneho orgánu prvého stupňa. Správnosť výkladu ustanovenia § 10a ods. 8 zákona č. 488/2013 Z. z. potvrdzuje podľa neho aj žalobkyňou uvádzaný rozsudok NS SR sp. zn. 6Sžf/51/2010 zo dňa 22.06.2011, podľa ktorého rozhodujúcou skutočnosťou pre začatie plynutia lehoty, či už subjektívnej alebo objektívnej, je skutočnosť, že sa o porušení zákona dozvedel príslušný správny orgán. Žalovaný doplnil, že v prípade

zistenia podozrenia z porušenia povinnosti úhrady diaľničnej známky sú informácie z NDS poskytnuté do JISCD, ktorý je v správe Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky. Systém vyhodnotí, kto je prevádzkovateľom vozidla, či je dané vozidlo od platby oslobodené a spracuje podklad pre príslušný okresný úrad. Zo snímky obrazovky zachytávajúcej obsah JISCD vyplýva, že podnet vo veci porušenia povinnosti žalobkyňou bol prvostupňovému správneému orgánu doručený elektronicky dňa 13.01.2020 pod číslom podania 276274806. Autentický elektronický záznam o podnete, na základe ktorého sa Okresný úrad Bratislava o porušení povinnosti dozvedel, je uložený v JISCD, pričom s údajmi o doručení nie je možné manipulovať. Podľa § 5 ods. 2 zákona č. 387/2015 Z. z. o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov údaje evidované v cestnom informačnom systéme sa považujú za úplné a zodpovedajúce skutočnosti, kým nie je preukázaný opak. Na základe uvedeného mal žalovaný za preukázané, že nedošlo k uplynutiu subjektívnej dvojročnej lehoty, v rámci ktorej mal správny orgán možnosť uložiť žalobkyňi pokutu za správny delikt.

## II.

### Konanie na správnom súde

9. Proti preskúmanému rozhodnutiu podala žalobkyňa správnu žalobu, označiac ho za formalistické, pridriavajúce sa doslovného výkladu zákona bez zohľadnenia konkrétnych skutkových okolností, založené na nesprávnom právnom posúdení veci. Žalobkyňa zotrvala na svojej argumentácii, ktorej podstatou je, že subjektívna dvojročná lehota pre možnosť uloženia jej pokuty za správny delikt začala v jej prípade plynúť dňa 14.10.2017, kedy sa NDS preukázateľne dozvedela o porušení zákona, čoho dôkazom je fotografia jej vozidla jazdiaceho po D2 zhotovená v uvedený deň. Po správnom súde požadovala, aby pri posudzovaní spornej otázky začiatku plynutia subjektívnej lehoty pristupoval k výkladu dotknutej právnej normy v intenciách nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 306/2010-30 zo dňa 08.12.2010 („...orgánom verejnej moci a predovšetkým všeobecným súdom nemožno tolerovať pri interpretácii zákonných ustanovení prílišný formalistický postup, ktorý vedie k zjavnej nespravodlivosti. Všeobecný súd nie je absolútne viazaný doslovným znením zákona, ale môže a musí sa od neho odchýliť, pokiaľ to vyžaduje účel zákona, história jeho vzniku, systematická súvislosť alebo niektorý z ústavnoprávnych princípov.“).

10. Žalobkyňa ďalej v správnej žalobe poukázala na novelizáciu zákona č. 488/2013 Z. z. zákonom č. 198/2020 Z. z., ktorým sa okrem iného zrušilo rozlišovanie subjektívnej a objektívnej lehoty pri vyvodzovaní zodpovednosti za správny delikt podľa zákona č. 488/2013 Z. z., keď podľa novelizovaného znenia ustanovenia § 11 ods. 6 je možné pokutu uložiť do 60 dní odo dňa porušenia povinnosti. Vzťahnuc zásady ukladania trestov na prípad žalobkyne je preto jej porušenie zákonnej povinnosti potrebné posudzovať v intenciách neskoršieho zákona, keďže neskoršia právna úprava je pre ňu priaznivejšia.

11. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „správny súd“) rozsudkom č. k. 2S/217/2020-54 zo dňa 23.02.2022 správnu žalobu zamietol. Uviedol, že síce postup NDS vykazoval znaky rozporu so zásadou rýchleho a efektívneho výkonu verejnej správy, na druhej strane bol ešte udržateľný z hľadiska posúdenia zákonnosti administratívneho konania so zreteľom na jeho dĺžku. Aby správny súd mohol dôvodne konštatovať nezákonnosť, muselo by ísť o výraznejší časový exces. Správny súd pripomenul, že v zmysle § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z. v znení účinnom do 20.07.2020 sa za začiatok plynutia dvojročnej lehoty považuje deň, kedy sa o porušení povinnosti dozvedel príslušný okresný úrad. Dátum 13.01.2020, kedy sa príslušný okresný úrad dozvedel o porušení povinnosti, bol riadne preukázaný záznamom v JISCD, čo vyplýva aj z obsahu administratívneho spisu. Subjektívna dvojročná lehota teda zachovaná bola. S ohľadom na novelizáciu vykonanú zákonom č. 198/2020 Z. z. účinnú od 21.07.2020, podľa ktorej pokutu možno uložiť do 60 dní odo dňa porušenia povinnosti, správny súd poukázal na § 16e, podľa ktorého konania začaté a právoplatne neskončené pred účinnosťou novelizácie sa dokončia podľa doterajších predpisov. Aj z dôvodovej správy, z ktorej správny súd citoval, vyplýva zámer zákonodarcu, aby sa neskončené konania dokončili podľa doterajších predpisov, čo zákonodarca vníma ako štandardné pravidlo pri zmene právnej úpravy.

### III.

Kasačná sťažnosť a stanovisko žalovaného k nej

12. Proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/217/2020-54 zo dňa 23.02.2022 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“) podala žalobkyňa (ďalej aj ako „sťažovateľka“) kasačnú sťažnosť. Podľa nej napadnutý rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, keďže aj správny súd sa nesprávne vysporiadal s okamihom začatia plynutia subjektívnej dvojročnej lehoty. Okrem toho ustanovenie § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z. po jeho novelizácii zákonom č. 198/2020 Z. z. („pokutu možno uložiť do 60 dní odo dňa porušenia povinnosti“) je potrebné vnímať ako také, ktoré upravuje podmienky zániku zodpovednosti za správny delikt. Keďže tento neskorší zákon je pre sťažovateľku priaznivejší, malo sa pristúpiť k jeho aplikácii. Sťažovateľka v kasačnej sťažnosti tiež vytkla odklon správneho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, konkrétne od rozsudku NS SR vo veci sp. zn. 6Sžf/51/2010.

13. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

### IV.

Právne názory kasačného súdu

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „Najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“) po zistení, že kasačná sťažnosť sťažovateľky bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov uplatnených sťažovateľkou (§ 453 ods. 2 SSP) spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

15. Vec bola náhodným výberom pridelená do tretieho senátu Najvyššieho správneho súdu a v tomto senáte bola pridelená ako sudkyňi spravodajkyňi sudkyňi Mgr. Kristíne Babiakovej. Na základe § 27a ods. A rozvrhu práce Najvyššieho správneho súdu na rok 2023 v znení jeho opatrenia č. 5 bola vec prerozdelená do ôsmeho senátu Najvyššieho správneho súdu, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku pod pôvodnou spisovou značkou.

16. Podstatou kasačných námietok sťažovateľky je tvrdenie, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, keď popri správnych orgánoch taktiež nesprávne vyložil (aplikoval) právnu normu ustanovenia § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z. upravujúcu okamih začatia plynutia dvojročnej subjektívnej lehoty, v rámci ktorej mal správny orgán o správnom delikte sťažovateľky rozhodnúť. V kasačnom konaní bolo ďalej potrebné ustáliť, či správny súd mal posúdiť otázku zániku zodpovednosti žalobkyne za správny delikt v intenciách žalobkyňou ponúknutého výkladu ustanovenia § 11 ods. 6 v znení účinnom od 21.07.2020 a tiež to, či sa správny súd v napadnutom rozsudku odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

17. Ustanovenie § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z. v znení účinnom do 20.07.2020 umožňovalo uloženie pokuty za správny delikt prevádzkovateľa vozidla podľa § 10a ods. 1 predmetného zákona v rámci dvojročnej subjektívnej prekluzívnej lehoty, odvíjajúcej jej začiatok od okamihu, kedy sa príslušný okresný úrad dozvedel o porušení povinnosti. Hoci sťažovateľka podstatu svojej argumentácie venovala otázke subjektívnej lehoty, kasačný súd pripomína, že správny orgán mohol pokutu uložiť do skončenia trojročnej objektívnej prekluzívnej lehoty, ktorej začiatok plynutia sa odvíjal odo dňa porušenia povinnosti. Kasačný súd legislatívne ukotvenie tzv. objektívnych lehôt, t. j. takých, ktorých začiatok sa odvíja od porušenia povinnosti a nie je viazaný na okamih „dozvedenia sa“ o porušení povinnosti, vníma ako efektívnu poistku v právnom štáte, znemožňujúcu vytvorenie ústavnoprávne neakceptovateľného stavu právnej neistoty účastníka administratívneho konania, ktorý by v extrémnych prípadoch mohol trvať nielen roky, ale aj desaťročia. Možnosť správneho orgánu rozhodnúť o tu posudzovanom konkrétnom správnom delikte sťažovateľky v subjektívnej dvojročnej a objektívnej trojročnej prekluzívnej lehote považuje kasačný súd so zreteľom na právnu úpravu iných správnych deliktov za nevymykajúcu sa jednak legislatívnym štandardom Slovenskej republiky ani

ústavnoprávnym kritériám kladeným na lehoty, v rámci ktorých majú správne orgány o správnych deliktov účastníkov administratívneho konania rozhodnúť. Pokiaľ ide o otázku začiatku plynutia dvojročnej subjektívnej prekluzívnej lehoty, aj kasačný súd zastáva názor, že ustanovenie § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z. v znení účinnom do 20.07.2020 jasne a zrozumiteľne pomenúvalo subjekt, ktorý sa o porušení povinnosti musel dozvedieť, aby to malo za následok začatie plynutia lehoty. Týmto subjektom bol „príslušný okresný úrad“.

18. Kasačný súd sa nestotožňuje s právnym názorom sťažovateľky, že ustanovenie § 11 ods. 6 zákona č. 488/2013 Z. z. v znení účinnom od 21.07.2020 („pokutu možno uložiť do 60 dní odo dňa uloženia povinnosti“) je takým, ktoré by spôsobovalo zánik zodpovednosti sťažovateľky za správny delikt, nakoľko otázka, či určité konanie je alebo nie je protiprávne, je otázkou hmotnoprávnou. Ustanovenie § 11 ods. 6 ani po novelizácii zákonom č. 198/2020 Z. z. charakter hmotnoprávneho ustanovenia nenadobudlo. O zániku sankcionovateľnosti užívania diaľnic motorovým vozidlom bez úhrady diaľničnej známky s odkazom na trestnoprávnu zásadu použitia neskoršieho zákona, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie, by sa dalo uvažovať vtedy, ak by zákonodarca neskorším zákonom zrušil povinnosť úhrady za užívanie diaľnic motorovými vozidlami, alebo by pristúpil k určitej forme „generálneho pardonu“ pre všetkých, ktorí sa porušenia povinnosti dopustili, k čomu však doposiaľ nedošlo. Správny súd preto postupoval právne korektne, keď v prípade sťažovateľky pristúpil k aplikácii intertemporálneho ustanovenia § 16e zákona č. 488/2013 Z. z., podľa ktorého konania o uložení pokuty začaté a právoplatne neskončené pred účinnosťou zákona č. 198/2020 Z. z. sa dokončia podľa doterajších predpisov a v nadväznosti na to postup správnych orgánov posúdil ako zákonný.

19. Ku kasačnej námietke vytykajúcej správne súdu odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu s poukazom na rozsudok NS SR sp. zn. 6Sžf/51/2010 zo dňa 22.06.2011 sa kasačný súd nemohol vecne vyjadriť, pretože z kasačnej sťažnosti nevedel ustáliť, v čom konkrétne mal tento odklon spočívať. Ak tým mala byť výčitka, že správny súd sa s týmto rozsudkom nevysporiadal, tento nedostatok kasačný súd neidentifikoval, nakoľko z odôvodnenia napadnutého rozsudku na str. 11, bod. 31, vyplýva, že z predmetného rozsudku NS SR sám správny súd citoval na podporu svojej argumentácie.

20. Z vyššie prezentovaných dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju s poukazom na ustanovenie § 461 SSP zamietol.

21. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Sťažovateľka v kasačnom konaní úspech nemala a žalovanému náhrada trov kasačného konania prislúcha len v prípadoch, ak to možno spravodlivo požadovať a po splnení zákonom stanovených podmienok len výnimočne (§ 168 SSP), ktoré podľa obsahu súdnych spisov nenastali. Preto kasačný súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

22. Toto rozhodnutie prijal senát kasačného súdu pomerom hlasov 3:0.

### **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.

