

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Asan/9/2021
Identifikačné číslo spisu: 6020200409
Dátum vydania rozhodnutia: 28. marca 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:6020200409.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., v právnej veci sťažovateľa (pôv. žalobca): A. F., nar. XX.X.XXXX, bytom A. Y. XXX, XXX XX X., zastúpený JUDr. Štefanom Demkom, advokátom, Werfwrova 1, 040 11 Košice, proti žalovanému: Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Banskej Bystrici, Krajský dopravný inšpektorát, Ul. 9. mája č. 1, 974 86 Banská Bystrica, o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 20Sa/14/2020-21 zo dňa 15. decembra 2020 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 právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

I.
Pribeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Revúcej (ďalej len „prvostupňový orgán“) č. ORPZ-RA-OPDP62-22/2018-Sk z 21.05.2018 bol žalobca uznaný vinným zo spáchania priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa § 22 ods. 1 písm. c/ zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoP“), pre porušenie § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 8/2009 Z. z.“) na tom skutkovom základe, že dňa 06.02.2018 v čase o 17:30 hod. viedol ako vodič jazdnú súpravu zloženú z osobného motorového vozidla zn. J. X. ev. č. X. XXX W. a prívesu nákladného špeciálneho zn. K. G. ev. č. X. XXX N. po ceste II. triedy č. 532 na ulici M. R. Štefánika v obci Revúca, kde bol pri čerpacej stanici GAS zastavený a kontrolovaný policajtom Okresného dopravného inšpektorátu, odboru poriadkovej a dopravnej polície ORPZ v Revúcej, kde počas kontroly bolo zistené, že viedol jazdnú súpravu podľa § 75 ods. 7 písm. b/ zákona č. 8/2009 Z. z., ktorej najväčšia prípustná celková hmotnosť presahovala

3.500 kg a nepresahovala 4.250 kg, pričom takáto jazdná súprava môže byť vedená držiteľom vodičského oprávnenia skupiny B s príslušným harmonizovaným kódom, ktorý možno udeliť, len ak absolvoval osobitný výcvik v autoškole, alebo zložil osobitnú skúšku z vedenia motorového vozidla, a teda je zrejmé, že viedol vyššie uvedenú jazdnú súpravu s vodičským oprávnením skupiny B, ale bez príslušného harmonizovaného kódu, ktorý by ho oprávňoval viesť takúto jazdnú súpravu, čo vyplýva aj z evidenčnej karty žalobcu. Podľa § 22 ods. 2 písm. a/ zákona o priestupkoch bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 400,- Eur a tiež sankcia zákazu činnosti viesť motorové vozidlá na dobu 12 mesiacov, pričom zákaz činnosti sa počíta odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

2. Krajské riaditeľstvo PZ v Banskej Bystrici, krajský dopravný inšpektorát (ďalej len „žalovaný“) na základe odvolania žalobcu rozhodnutím č. KRPZ-BB-KDI2-17-002/2018 z 25.07.2018 prvostupňové rozhodnutie zrušil a vrátil prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu formálnych chýb predvolania žalobcu na ústne pojednávanie dňa 21.05.2018 a z dôvodu nedostatočného odôvodnenia uloženej sankcie.

3. Na ústnom prejednaní priestupku dňa 9.10.2018 bol žalobca rozhodnutím č. ORPZ-RA-OPDP62-22/2018-SK uznaný vinným zo spáchania priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa § 22 ods. 1 písm. c/ ZoP na tom skutkovom základe, že dňa 06.02.2018 v čase o 17:30 hod viedol ako vodič jazdnú súpravu zloženú z osobného motorového vozidla zn. J. X. ev. č. X. XXX W. a prívesu nákladného špeciálneho zn. K. G. ev. č. X. XXX N. po ceste II. triedy č. 532 na ulici M. R. Štefánika v obci Revúca, kde bol pri čerpacej stanici GAS zastavený a kontrolovaný policajtom Okresného dopravného inšpektorátu, odboru poriadkovej a dopravnej polície ORPZ v Revúcej, kde počas kontroly bolo zistené, že viedol jazdnú súpravu podľa § 75 ods. 7 písm. b/ zákona č. 8/2009 Z. z., ktorej najväčšia prípustná celková hmotnosť presahovala 3.500 kg a nepresahovala 4.250 kg, pričom takáto jazdná súprava môže byť vedená držiteľom vodičského oprávnenia skupiny B s príslušným harmonizovaným kódom, ktorý možno udeliť, len ak absolvoval osobitný výcvik v autoškole alebo zložil osobitnú skúšku z vedenia motorového vozidla, a teda je zrejmé, že viedol vyššie uvedenú jazdnú súpravu s vodičským oprávnením skupiny B, ale bez príslušného harmonizovaného kódu, ktorý by ho oprávňoval viesť takúto jazdnú súpravu, čím porušil § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 8/2009 Z. z. s poukázaním na § 76 ods. 7 citovaného zákona. Podľa § 22 ods. 2 písm. a/ ZoP bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 300,- Eur a taktiež sankcia zákazu činnosti viesť motorové vozidlá na 12 mesiacov, pričom zákaz činnosti sa počíta od nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“).

4. O odvolaní žalobcu rozhodol žalovaný rozhodnutím č. KRPZ-BB-KDI2-32-002/2018 z 31.12.2018 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým prvostupňové rozhodnutie potvrdil a odvolanie žalobcu zamietol. Žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že nevedomosť žalobcu o tom, že svojím postupom alebo konaním porušuje zákon považoval za irelevantnú, nakoľko na naplnenie skutkovej podstaty priestupku stačí zavinenie z nedbanlivosti, pričom žalovaný svojím konaním ohrozil záujem chránený zákonom a vzhľadom na svoje osobné pomery a okolnosti prípadu mal a mohol vedieť, že takýto záujem môže ohroziť. V zmysle zásady neznalosť zákona neospravedlňuje mal žalobca o tom, že na vedenie uvedenej jazdnej súpravy potrebuje vodičské oprávnenie skupiny B s príslušným harmonizačným kódom vedieť, nakoľko zákonné ustanovenie, ktoré sa zaoberá touto skutočnosťou bolo v zbierke zákonov uverejnené. Ďalej uviedol, že žalobcovi bola uložená sankcia pokuty vo výške 300,- Eur, čo je na dolnej hranici možnej sadzby za najprísnejšie postihnutelný priestupok a zákaz činnosti viesť motorové vozidlá na dobu 12 mesiacov, čo je rovnako dolná hranica možnej sadzby za najprísnejšie postihnutelný priestupok. Preto prvostupňový orgán podľa jeho názoru postupoval v súlade s § 12 ods. 1 ZoP, pričom prihliadal na závažnosť priestupku, na spoločenskú nebezpečnosť tohto konania, ktorá bola nízka. Ďalej uviedol, že prvostupňový orgán prihliadal aj na spôsob, následky, mieru zavinenia, pohnútky, osobu páchatel'a, ako aj okolnosti, za ktorých bol priestupok spáchaný. K námietke likvidačného charakteru uloženej sankcie zákazu činnosti uviedol, že sankcia pokuty bola uložená na minimálnej výške možnej sadzby za postihnutelný priestupok, ako aj sankcia zákazu činnosti viesť motorové vozidlo na dobu 12 mesiacov bola uložená v minimálnej výške možnej sadzby za postihnutelný priestupok. Na základe toho nemohol pri preskúmaní uloženej sankcie zákazu činnosti viesť motorové vozidlo prvostupňovým orgánom zohľadniť námietky žalobcu uvedené v odvolaní, nakoľko sankcia zákazu činnosti viesť motorové vozidlo bola uložená v najmenšej možnej sadzbe za postihnutelný priestupok v zmysle všeobecne záväzného právneho predpisu. Žalovaný uzavrel, že úsudok, ktorý uviedol prvostupňový orgán k uloženiu

sankcie pokuty, ako aj k zákazu činnosti viesť motorové vozidlo je v súlade s pravidlami logického myslenia, preto sú obe sankcie uložené v súlade s požiadavkou individuálnej a generálnej prevencie.

II.

Konanie pred správnym súdom

5. Proti preskúmanému rozhodnutiu podal sťažovateľ v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) a navrhol toto rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie.

6. V podanej správnej žalobe najmä uviedol, že sankcia zákazu činnosti viesť motorové vozidlá, ktorá mu bola uložená je neprimeraná závažnosti skutku a osobe páchatela, je nespravodlivá, pretože je preňho ako samostatne hospodáriaceho roľníka likvidačná. Poukázal na to, že nemal vedomosť o tom, že jeho vodičské oprávnenie nepostačuje na vedenie jazdnej súpravy podľa § 75 ods. 7 písm. b/ zákona č. 8/2009 Z. z., o čom svedčí fakt, že hneď ako sa to dozvedel požiadal o zápis na odborný výcvik v autoškole na získanie oprávnenia skupiny BE, ktoré aj získal a v čase podania správnej žaloby je jej držiteľom. Podľa neho ide o nevedomú nedbanlivosť, čo predstavuje nižší stupeň zavinenia.

7. Krajský súd v Banskej Bystrici žalobu žalobcu zamietol ako nedôvodnú podľa § 190 SSP. Námietku žalobcu týkajúcu sa nespravodlivého a likvidačného charakteru jemu uloženej sankcie zákazu činnosti viesť motorové vozidlá vyhodnotil za nedôvodnú. Uviedol, že uložením sankcie zákazu činnosti uplatneným spôsobom prvostupňový správny orgán neporušil zákon a tak nemal žalovaný ani dôvod ho napadnutým rozhodnutím v odvolacom konaní zrušiť alebo zmeniť.

8. Krajský súd poukázal na závery rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Asan/2/2020 z 10.09.2020, ktorým rozsudok správneho súdu sp. zn. 20Sa/3/2019-67 zo 07.05.2019 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, keď najvyšší súd uviedol: „Kasačný súd v tejto súvislosti uvádza, že princíp subsidiarity trestného postihu vo verejnom práve vyjadruje požiadavku obmedziť trestanie (sankcionovanie) na prípady, keď je to odôvodnené závažnosťou a spoločenskou škodlivosťou protispoločenského správania. Je špecifickým premietnutím princípu proporcionality, ktorý vyžaduje, aby obmedzenie základných práv jednotlivcov v dôsledku sankcií bolo primerané a súladné s účelom trestania v právnom štáte. Jednou zo zásad ukladania trestov podľa trestného zákona je zásada úmernosti sankcie spáchanému trestnému činu. Vyhodnotenie stupňa spoločenskej škodlivosti správneho deliktu v konkrétnom prípade sa premieta v rozhodnutí o druhu a rozsahu sankcie, ktorú vykonávateľ verejnej správy ukladá páchatelovi..... Pri výbere druhu trestu sa uplatňuje princíp nulla poena sine lege. Primeranosť uloženej sankcie sa nepremieta len v druhu sankcie, ktorú správny orgán uložil, ale aj v jej výmere. Výmera sankcie (výška pokuty, dĺžka zákazu činnosti atď.) sa určuje na základe kritérií ustanovených zákonmi. Ak tak ustanovuje zákon v rámci výchovnej funkcie administratívnej zodpovednosti má správny orgán právomoc rozhodnúť o upustení od uloženia sankcie. V súvislosti s námietkou žalovaného, týkajúcou sa ukladania sankcií podľa § 22 ods. 2 zákona o priestupkoch kasačný súd uvádza, že zákonodarca vyslovene ustanovil, že za priestupky podľa § 22 ods. 1 písm. a) až c) zákona o priestupkoch sa uloží (súčasne) pokuta a zákaz činnosti. Za priestupok podľa § 22 ods. 1 písm. c) zákona o priestupkoch zákonodarca neumožnil orgánu verejnej správy možnosť výberu (alternatívy) jednej z viacerých sankcií, ale za priestupky, ktoré zahrnul v ustanovení § 22 ods. 1 písm. a) až c) zákona o priestupkoch ako priestupky s vysokou spoločenskou nebezpečnosťou ustanovil povinnosť uložiť sankciu vo forme pokuty (od 300 € do 1.300 €) a súčasne sankciu zákazu činnosti (od jedného do piatich rokov). Kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že Správny súdny poriadok v rámci sankčnej moderácie správnym súdom pripúšťa možnosť upustenia od uloženia sankcie, ak účel správneho trestania možno dosiahnuť aj samotným prejednaním veci (§ 198 ods. 1 písm. b/). Upustenie od potrestania je prostriedkom výchovného charakteru, pri ktorom sa okrem závažnosti deliktu berú do úvahy aj spôsobené následky, priznanie páchatela, oľutovanie svojho konania, ako i prípadná účinná snaha po náprave spôsobenej ujmy alebo škody. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 07.12.2011, sp. zn. I. ÚS 468/2011-9, z ktorého cituje: „Najvyšší súd už v minulosti skonštatoval, že plná jurisdikcia umožňuje správne súdu priamo ukladať aj sankcie, ktoré neboli pôvodne uložené rozhodnutím správneho orgánu, a preto za použitia logického výkladu (argumentum a maiori ad minus) môže súd zmierňovať uložené sankcie až na úroveň upustenia od potrestania (napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 3SŽ 36/2006). Aj podľa ústavného súdu je ústavne konformné a

zároveň rešpektujúce účel plnej jurisdikcie správneho súdu v intenciách čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ak správny súd reformačným výrokom zmierni sankciu uloženú pôvodne správnym orgánom. O zmiernení sankcie pritom možno uvažovať jednak v rovine (i) uloženia totožného druhu sankcie v miernejšej výmere, ale aj v rovine (ii) uloženia iného druhu sankcie, ktorý je čo sa týka dôsledkov zjavne miernejší ako pôvodne uložený druh sankcie, či v rovine absolútnej (iii) teda v upustení od potrestania“. Na základe zisteného skutkového stavu kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd nerozhodol správne pokiaľ zrušil rozhodnutie žalovaného za účelom doplnenia podkladov potrebných na vyhodnotenie námietky likvidačného charakteru sankcie zákazu činnosti a na nové rozhodnutie v odvolacom konaní. Kasačný súd preto nemohol postupovať inak, ako pristúpiť k zrušeniu napadnutého rozsudku krajského súdu v zmysle § 462 ods. 1 SSP a k vráteniu veci krajskému súdu na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu bude v ďalšom konaní opakovane vec posúdiť, prihliadnuť na poľahčujúce okolnosti prípadu (napr. na skutočnosť, že žalobca disponoval vodičským oprávnením skupiny BE už v čase prejednávania priestupku, žalobca svoje konanie oľutoval, konaním žalobcu nevznikla žiadna škoda na cudzom majetku, alebo zdraví, vedením jazdnej súpravy neohrozil plynulosť ani bezpečnosť cestnej premávky, atď. Následne zváži možnosť využiť moderačné právo a rozhodnúť o upustení od uloženia sankcie zákazu činnosti viesť motorové vozidlá, keďže žalobca už v priebehu konania zložil chýbajúcu skúšku a je držiteľom oprávnenia skupiny BE. Prihliadne aj na skutočnosť, akú prácu žalobca aktuálne vykonáva a či vedenie predmetného druhu jazdnej súpravy je nevyhnutné pri realizácii pracovnej činnosti žalobcu.“

9. Krajský súd poukázal na ustanovenie § 14 ods. 1 ZoP, podľa ktorého zákaz činnosti možno uložiť len za priestupky uvedené v osobitnej časti tohto zákona alebo v inom zákone a na čas v nich ustanovený, najdlhšie na päť rokov, a ak ide o činnosť, ktorú páchatel vykonáva v pracovnom alebo v inom obdobnom pomere alebo na ktorú treba povolenie alebo súhlas štátneho orgánu, a ak páchatel spáchal priestupok touto činnosťou alebo v súvislosti s ňou. Vedenie motorového vozidla bolo nepochybne činnosťou súvisiacou s činnosťou, ktorou bol priestupok spáchaný (vedenie jazdnej súpravy podľa § 75 ods. 7 písm. b/ zákona č. 8/2009 Z. z. bez príslušného vodičského oprávnenia). Podľa § 22 ods. 2 písm. a/ ZoP a priestupok podľa odseku 1 písm. a/ až c/ sa uloží pokuta od 300 eur do 1.300 eur a zákaz činnosti od jedného roku do piatich rokov. S poukazom na formuláciu citovaného sankčného ustanovenia a na názor najvyššieho súdu v rozsudku sp. zn. 4Asan/2/2020 z 10.09.2020 je podľa krajského súdu zrejmé, že prvostupňový orgán mal povinnosť uložiť žalobcovi sankciu pokuty vo výške 300 eur a zákaz činnosti viesť motorové vozidlá na dobu 12 mesiacov minimálne v uvedených výmerách, nakoľko žalobca bol uznaný vinným zo spáchania priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa § 22 ods. 1 písm. c/ ZoP, ktorý spáchal porušením ust. § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 8/2009 Z. z. Vzhľadom na to prvostupňový orgán a žalovaný v rámci správnej úvahy pri stanovení výmery uložených sankcií nevybočili z medzí a hraníc zákona. Preto námietku nesprávnej, nezákonnej, neprimeranej alebo nespravodlivej sankcie zákazu činnosti viesť motorové vozidlo po dobu 12 mesiacov uloženej žalobcovi vyhodnotil za nedôvodnú.

10. K námietke žalobcu, že nemal vedomosť o tom, že jeho vodičské oprávnenie nepostačuje na vedenie jazdnej súpravy podľa § 75 ods. 7 písm. b/ zákona č. 8/2009 Z. z., o čom svedčí aj fakt, že hneď ako sa to dozvedel požiadal o zápis na odborný výcvik v autoškole na získanie oprávnenia skupiny BE, ktorý aj získal, a v čase podania správnej žaloby už bol jeho držiteľom a že podľa žalobcu išlo o nevedomú nedbanlivosť podľa § 4 ods. 1 písm. b/ ZoP, čo predstavuje najnižší stupeň zavinenia krajský súd po citácii ustanovení a § 2, 3, 4 a § 22 ods. 1 písm. c/ ZoP uviedol, že z citovaných ZoP je zrejmé, že objektívna stránka predmetnej skutkovej podstaty priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky ani subjektívna stránka priestupku (vyjadrené v ust. § 22 ods. 1 písm. a/ a § 3) nevyžadujú pre uznanie viny žalobcu za spáchanie tohto priestupku úmyselné zavinenie. Potom aj nevedomá nedbanlivosť (§ 4 ods. 1 písm. b/), predstavujúca najnižší stupeň zavinenia (ktorú žalobca v správnej žalobe sám uznal), na uznanie viny za tento priestupok postačovala. Pre úplnosť krajský súd poukázal aj na ust. § 15 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, podľa ktorého o všetkom, čo bolo v zbierke zákonov vyhlásené, sa má za to, že dňom vyhlásenia sa stalo známym každému, koho sa to týka. Uvedená zákonná fikcia poznateľnosti právne záväzných aktov vyhlásených v zbierke zákonov všetkými, ktorých sa tieto aktu môžu dotknúť alebo dotkli na ich právach a povinnostiach, prípadne ich postavení a pod. (inak známa ako „neznanosť zákona neospravedľuje“), pre žalobcu znamená to, že sa proti uznaniu viny za spáchaný priestupok nemôže úspešne brániť nevedomosťou o právnej

povinnosti, ktorú svojim konaním porušil, pretože o nej ako vodič jazdnej súpravy (majúci povinnosť dodržiavať zákon č. 8/2009 Z. z.) mal a mohol vedieť. Z uvedených dôvodov uvedenú žalobnú námietku vyhodnotil za nedôvodnú.

11. K námietke likvidačného charakteru uloženej sankcie zákazu činnosti a k možnosti upustenia od uloženia sankcie krajský súd uviedol, že na upustenie od uloženia sankcie nie je právny nárok. Potrebné je pritom však zohľadniť povahu zákonného sankčného ustanovenia. Uloženie sankcie môže byť fakultatívne, t. j. príslušný konajúci orgán verejnej správy môže a nemusí uložiť sankciu, resp. ju môže uložiť v ním stanovenom rozsahu. Uplatňujúc inštitút tzv. správnej úvahy tak rozhodnutím síce vysloví vinu páchatel'a, ale sankciu neuloží (pretože k náprave páchatel'a postačuje prejednanie priestupku), čo ho však nezabavuje povinnosti vydať odôvodnené rozhodnutie o priestupku so všetkými formálnymi náležitosťami. Iná situácia však nastáva, ak zákon určuje obligatórnu sankciu, t. zn. povinnosť jej uloženia v zákonom stanovenej výmere alebo v stanovených hraniciach výmery (v rámci hornej a dolnej hranice), pri spáchaní konkrétne vymedzených priestupkov. V tejto súvislosti poukázal na právny názor Ústavného súdu Slovenskej republiky vyjadrený v rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 387/2018 z 05.09.2018, v ktorom k zákonným hraniciam moderácie správnej sankcie uviedol: „Ústavný súd uvádza, že pri ukladaní sankcie pri správnych deliktoch je prísna individualizácia zodpovednosti za skutok a posudzovanie okolností a následkov skutku samozrejmosťou, no sú možné vždy len v rámci zákonom stanovených hraníc. Zákonodarcu sankcie za správne delikty (ktoré sú mimochodom prevažne peňažnej povahy) najčastejšie ohraničí vyjadrením, že správny orgán uloží pokutu do určitej výšky peňažnej sumy, prípadne že uloží pokutu od určitej výšky peňažnej sumy do určitej výšky peňažnej sumy, alebo uvedie, že správny orgán môže uložiť pokutu, čím mu dá možnosť od jej uloženia upustiť. To ilustruje rôzne variácie hraníc, v rámci ktorých je správny orgán oprávnený sa pohybovať pri úvahe o výške (v tomto prípade peňažnej) sankcie za správny delikt. To, ako je ustanovenie zákona o sankcii naformulované, je výlučne vecou a taktiež zodpovednosťou zákonodarného orgánu a moderácia správnej sankcie, či už správnym orgánom, alebo súdom, je možná len v rámci zákonodarným orgánom stanovených hraníc. Úradu zákon o verejnom obstarávaní v znení účinnom v čase jeho rozhodovania jasne zadefinoval, že za porušenie povinností uvedených v § 149 ods. 1 „úrad uloží“ (čiže nemá možnosť od uloženia sankcie upustiť) pokutu v presne a fixne stanovenej výške bez ponechania možnosti správnemu orgánu „pohybovať sa“ v určitom rozmedzí a bez možnosti uloženia alternatívnej sankcie. Za porušenie povinností uvedených v § 149 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní už zákonodarný orgán umožnil úradu „pohybovať sa“ pri úvahe o výške sankcie vo vzťahu ku každému individuálnemu skutku v určitom rozmedzí, a tak mu nechal priestor na aplikovanie § 149 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní. Z už uvedeného jasne vyplýva, že zámerom zákonodarného orgánu v § 149 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní bolo rigidné ukládanie sankcií za porušenia povinností v ňom uvedených a vylúčenie možnosti úradu do výšky sankcií akokoľvek zasahovať. Ak by úrad, prípadne súd, uložil inú než v § 149 ods. 1 písm. k) stanovenú sankciu, konal by nielen ultra, ale aj contra legem, nerešpektujúc vôľu zákonodarcu“.

12. Krajský súd uviedol, že je pri svojom rozhodovaní o návrhu žalobcu na využitie sankčnej moderácie podľa § 198 ods. 2 SSP viazaný normatívnou úpravou v rovnakom rozsahu, ako ňou bol viazaný prvostupňový orgán a žalovaný v konaní o priestupku, t. zn. mohol by upustiť od uloženia sankcie len v tom prípade, ak by to zákon týmto orgánom v priestupkovom konaní umožňoval. Prvostupňový orgán bol povinný žalobcovi uložiť sankciu pokuty vo výške najmenej 300 eur a súčasne aj sankciu zákazu činnosti viesť motorové vozidlá na dobu najmenej 12 mesiacov. Správny súd tak nemal možnosť v súlade s § 198 ods. 1 písm. a/ SSP moderovať - zmierniť výšku sankcií, ktoré boli konajúcim orgánom verejnej správy uložené v rámci zákonom stanovených (kvantifikovaných) hraníc pre ich uloženie, v najnižšej možnej výmere. Uplatneniu oprávnenia na upustenie od sankcie podľa § 198 ods. 1 písm. b/ SSP bránila obligatórna povaha sankčného ustanovenia § 22 ods. 2 písm. a/ zákona o priestupkoch, podľa ktorého za priestupok podľa odseku 1 písm. a/ až c/ sa uloží pokuta od 300 eur do 1.300 eur a zákaz činnosti od jedného roku do piatich rokov. Pokiaľ z formulácie normatívneho textu citovaného (obligatórneho) sankčného ustanovenia plynie, že uvedené sankcie bol prvostupňový orgán povinný uložiť, a nebolo tak možné podľa § 11 ods. 3 ZoP od ich uloženia v priestupkovom (administratívnom) konaní upustiť, s rešpektovaním limitov vyjadrených v ust. § 198 ods. 2 SSP tak nemohol urobiť ani správny súd, inak by prekročil svoju právomoc.

13. Podľa krajského súdu v súlade so závermi Ústavného súdu SR v uznesení sp. zn. II. ÚS 387/2018 z 05.09.2018, by moderačné oprávnenie správneho súdu na zmiernenie uloženej sankcie alebo upustenie od uloženia sankcie, nadobudlo dôvody legitimizujúce jeho uplatnenie spôsobom, ktorý presadzuje žalobca, iba v prípade, pokiaľ by sankcie neboli uložené v najnižšej prípustnej výmere a súčasne v prípade, ak by išlo fakultatívne sankcie, čo v danom prípade osvedčené nebolo.

14. Krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia žalovaného a prvostupňového rozhodnutia, ako aj im predchádzajúceho postupu konajúcich orgánov verejnej správy, viazaný právnym názorom kasačného súdu, nezistil dôvody, pre ktoré by bol oprávnený dospieť k záveru, že napadnuté rozhodnutie nie je v súlade so zákonom. Súčasne dospel k záveru, že v danom prípade nebolo možné uplatniť sankčnú moderáciu znížením, resp. upustením od uloženia sankcie zákazu činnosti. Preto správnu žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

III.

Kasačná sťažnosť, stanoviská

A/

15. Žalobca (sťažovateľ) podal proti rozsudku v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a nerešpektoval právny názor vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí najvyššieho súdu. Sťažovateľ nesprávne právne posúdenie krajským súdom videl v tom, že krajský súd vyslovil názor, že upustiť od uloženia sankcie za priestupok podľa § 11 ods. 3 zákona o priestupkoch možno len vtedy, ak to zákon o priestupkoch alebo osobitný zákon v príslušných sankčných ustanoveniach zo zákona o priestupkoch nevyklučuje, tzn ak zákon stanovuje fakultatívnu sankciu. Podľa sťažovateľa je takýto právny názor nesprávny, nakoľko zo zákona o priestupkoch nevyplýva, že ustanovenie § 11 ods. 3 je možné použiť len v prípadoch, keď priestupkový zákon alebo iný osobitný zákon ukladá len fakultatívne uloženie sankcie za priestupok. V týchto prípadoch, keď priestupkový zákon ukladá len možnosť uloženia sankcie vyplýva možnosť upustenia od uloženia sankcie priamo z danej dikcie bez potreby aplikácie § 11 ods. 3 zákona o priestupkoch.

16. K uzneseniu ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 387/2018 z 05.09.2018, na ktoré sa krajský súd odvolával sa týka ukladania sankcií podľa zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní. Uvedený zákon mal v uvedenom čase v jednotlivých ustanoveniach formulované rôzne sankcie s možnosťou ich fakultatívneho alebo obligatórneho uloženia, ako je to aj v priestupkovom zákone. Daný zákon však nemal všeobecnú klauzulu na upustenie od uloženia sankcie tak, ako je to v ustanovení § 11 ods. 3 zákona o priestupkoch. Podľa sťažovateľa z uvedeného vyplýva, že priestupkový zákon ustanovením § 11 ods. 3 umožňuje nad rámec fakultatívneho ukladania sankcií upustiť od uloženia sankcie aj v prípadoch, keď zákon ukladá obligatórne uloženie sankcie.

17. Podľa sťažovateľa orgán verejnej správy mal v danom prípade možnosť rozhodnúť o upustení od uloženia sankcie, teda aj krajský súd mal možnosť v zmysle § 198 SSP rozhodnúť tak, že upustí od uloženia sankcie.

18. Sťažovateľ namietal, že krajský súd nerešpektoval právny názor vyslovený v rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Asan/2/2020 zo dňa 10.9.2020, v ktorom najvyšší súd uložil krajskému súdu v ďalšom konaní vec opätovne posúdiť, prihliadnúť na poľahčujúce okolnosti prípadu (napr. na skutočnosť, že sťažovateľ disponoval vodičským oprávnením skupiny BE v čase prejednávania priestupku, ako aj to, že sťažovateľ svoje konanie oľutoval a konaním sťažovateľa nevznikla žiadna škoda na cudzom majetku, zdraví ...).

19. Sťažovateľ navrhol napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

B/

20. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril tak, že navrhol ako nedôvodnú kasačnú sťažnosť zamietnuť. S dôvodmi krajského súdu sa v plnom rozsahu stotožnil.

IV.

Citácie dotknutých právnych predpisov

Podľa § 22 ods. 1 písm. c/ ZoP priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky sa dopustí ten, kto vedie motorové vozidlo bez príslušného vodičského oprávnenia, bez osoby spolujazdca 3ba) alebo počas zadržania vodičského preukazu okrem prípadu, ak vedie motorové vozidlo autoškoly v

kurze podľa osobitného predpisu, 3bb) podrobuje sa skúške z odbornej spôsobilosti alebo preskúšaniu odbornej spôsobilosti z vedenia motorového vozidla alebo má v čase zadržania vodičského preukazu povolenú jazdu.

Podľa § 22 ods. 2 písm. a/ ZoP za priestupok podľa odseku 1 písm. a/ až c/ sa uloží pokuta od 300 eur do 1.300 eur a zákaz činnosti od jedného roku do piatich rokov.

Podľa § 11 ods. 3 ZoP od uloženia sankcie možno v rozhodnutí o priestupku upustiť, ak k náprave páchatel'a postačí samotné prejednanie priestupku.

Podľa § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 8/2009 Z. z. vodič nesmie viesť motorové vozidlo bez príslušného vodičského oprávnenia, v čase jeho odobratia alebo počas zadržania vodičského preukazu; to neplatí, ak vedie motorové vozidlo autoškoly v kurze podľa osobitného predpisu, 8a) podrobuje sa skúške z vedenia motorového vozidla, preskúšaniu odbornej spôsobilosti z vedenia motorového vozidla alebo má povolenú jazdu podľa § 70 ods. 4 a § 71 ods. 2.

Podľa § 75 ods. 7 zákona č. 8/2009 Z. z. do skupiny motorových vozidiel B patria

a/ motorové vozidlá okrem vozidiel skupiny AM, A1, A2, A a T, ktorých najväčšia prípustná celková hmotnosť nepresahuje 3.500 kg a ktoré sú konštruované a určené na prepravu najviac ôsmich osôb okrem vodiča; k motorovému vozidlu tejto skupiny smie byť pripojené prípojné vozidlo s najväčšou prípustnou celkovou hmotnosťou nepresahujúcou 750 kg,

b/ motorové vozidlá podľa písmena a) s prípojným vozidlom, ktorého najväčšia prípustná celková hmotnosť presahuje 750 kg za predpokladu, že najväčšia prípustná celková hmotnosť jazdnej súpravy nepresahuje 4.250 kg.

Podľa § 75 ods. 8 zákona č. 8/2009 Z. z. do skupiny motorových vozidiel BE patria jazdné súpravy pozostávajúce z ťažného vozidla skupiny B a prípojného vozidla, ktorého najväčšia prípustná celková hmotnosť nepresahuje 3.500 kg.

V.

Právne závery kasačného súdu

21. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ v lehote včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju postupom podľa § 461 S.s.p. zamietol.

22. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 28. marca 2022 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

K námietke nesprávneho právneho posúdenia veci

23. Sťažovateľ nesprávne právne posúdenie krajským súdom videl v tom, že krajský súd vyslovil nesprávny názor, že upustiť od uloženia sankcie za priestupok podľa § 11 ods. 3 ZoP možno len vtedy, ak to ZoP alebo osobitný zákon v príslušných sankčných ustanoveniach ZoP nevyklučuje t. zn. ak zákon stanovuje fakultatívnu sankciu. Podľa sťažovateľa zo ZoP nevyplýva, že ustanovenie § 11 ods. 3 ZoP je možné použiť len v prípadoch, keď priestupkový zákon alebo iný osobitný zákon ukladá len fakultatívne uloženie sankcie za priestupok. Uvedenú námietku sťažovateľa kasačný súd vyhodnotil za nedôvodnú.

24. Priestupok sa prejednáva v správnom konaní a sankcia za priestupok sa ukladá vo forme správneho rozhodnutia. Správny orgán pri posudzovaní konkrétneho prípadu má možnosť vzhľadom na povahu spáchaného priestupku a s ohľadom na osobu páchatel'a a okolnosti prípadu, od potrestania páchatel'a upustiť. Na upustenie od uloženia sankcie nie je právny nárok. Uloženie sankcie správnym orgánom je teda fakultatívne, t. j. správny orgán môže a nemusí uložiť sankciu. Príslušný správny orgán tak rozhodnutím síce vysloví vinu páchatel'a, ale sankciu neuloží. Uplatňuje sa inštitút tzv. správnej úvahy, ktorý môže správny orgán využiť.

25. Správny orgán má možnosť takto postupovať, ak podľa jeho správnej úvahy (uváženia) postačí na nápravu páchatel'a priestupku prejednanie priestupku na ústnom pojednávaní. Správny orgán však musí vydať rozhodnutie, ktoré obsahuje všetky formálne náležitosti a v jeho výroku konštatuje vinu páchatel'a a to, že od potrestania upúšťa. Rozhodnutie musí byť tiež riadne odôvodnené.

26. Podľa kasačného súdu pri ukladaní sankcií však musí správny orgán rešpektovať odlišnosti stanovené v osobitnej časti ZoP a v osobitných zákonoch, zo znenia ktorých vyplýva, že správny orgán nemôže upustiť od uloženia sankcie. V praxi pôjde o formuláciu, že za priestupok sa sankcia (napr. pokuta) „uloží“ na rozdiel od formulácie „môže uložiť“, ako aj v prípadoch, ak v zákone o priestupkoch alebo v osobitných zákonoch je stanovená spodná hranica sankcie, prípadne sankcia je stanovená pevnou sumou. Upustiť od uloženia sankcie za priestupok teda možno len vtedy, ak to zákon o priestupkoch alebo osobitný zákon nevyklučuje.

27. Na základe vyššie uvedeného práve prípad sťažovateľa, keď mu bola uložená sankcia podľa § 22 ods. 2 ZoP za priestupok podľa odseku 1 a) písm. a), b) prvý bod a c) sa uloží pokuta od 300 eur do 1.300 eur a zákaz činnosti od jedného roku do piatich rokov, patrí medzi prípady, kedy nie je prípustné upustiť od uloženia sankcie.

28. Z uvedeného vyplýva, že pokuta ako sankcia sa uloží vždy, okrem výnimky uvedenej v § 22 ods. 2 v písmene d) bod 1 a v písmene f) a v písmene h), kedy možno pokutu neuložiť, t. j. upustiť od uloženia sankcie. Ostatné písmená v § 22 ods. 2 ZoP sú tak ustanovením špeciálnym voči § 11 ods. 3 ZoP a v týchto prípadoch nie je možné od uloženia sankcie upustiť.

29. Možno teda zhrnúť, že ustanovenie § 11 ods. 3 ZoP síce umožňuje od uloženia sankcie v rozhodnutí o priestupku upustiť, pokiaľ k náprave páchatel'a postačí samotné prejednanie priestupku, s krajským súdom je však možné súhlasiť, že upustiť od uloženia sankcie za priestupok podľa § 11 ods. 3 ZoP možno len vtedy, ak to ZoP alebo osobitný zákon v príslušných sankčných ustanoveniach zo zákona o priestupkoch nevyklučuje t. zn. ak zákon stanovuje fakultatívnu sankciu. Tým, že v ustanovení § 22 ods. 2 písm. a/ ZoP je výslovne uvedené, že za priestupok podľa odseku 1 písm. a/ až c/... sa sankcia „uloží“ a nie je ustanovená možnosť vyjadrením „môže uložiť“, upustenie od uloženia sankcie podľa § 11 ods. 3 ZoP neprichádzalo do úvahy.

30. Krajský súd preto správne žalobu zamietol. Moderáčne oprávnenie súdu v zmysle § 198 SSP neprichádzalo totiž do úvahy, nakoľko z vyložených dôvodov taký postup v danom prípade možný nebol ani na strane súdu. S krajským súdom je možné súhlasiť aj v tom, že v prípade, ak by správny súd mohol prikrčiť k zmierneniu sankcie, resp. k upusteniu od jej uloženia aj v prípadoch, v ktorých tak nemohol urobiť príslušný orgán verejnej správy oprávnený priestupok prejednať, (okrem toho, že by išlo o postup priamo rozporný s ust. § 198 ods. 2 SSP) mohol by sa zo sankčnej moderácie stať prostriedok na dosahovanie priaznivejších rozhodnutí, než aké bolo možné dosiahnuť v administratívnom konaní. Podstatou uplatnenia plnej jurisdikcie v správnom súdnictve je prieskum zákonnosti rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy a nie ich nahrádzanie vlastnou rozhodovacou činnosťou správneho súdu.

31. Z už uvedeného jasne vyplýva, že zámerom zákonodarného orgánu v § 22 ods. 2 písm. a/ ZoP bolo rigidné ukládanie sankcií za priestupok podľa odseku 1 písm. a/ až c/ a vylúčenie možnosti správneho orgánu od uloženia sankcie v rozhodnutí o priestupku upustiť. Ak by správny orgán prípadne súd, upustil od uloženia sankcie, konal by nielen ultra, ale aj contra legem, nerešpektujúc vôľu zákonodarcu“.

VI.

Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

32. Kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd neporušil zákon, keď správnu žalobu zamietol. Kasačná sťažnosť teda nie je dôvodná a preto ju v súlade s § 461 SSP zamietol.

33. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

34. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 4 SSP a analogicky podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, keďže výsledok konania je obdobný, ako pri odmietnutí žaloby.

35. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky jednomyselne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.