

Súd:	Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka:	1Stk/7/2024
Identifikačné číslo spisu:	2021200243
Dátum vydania rozhodnutia:	15. augusta 2025
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Hatalová
Funkcia:	predsedníčka senátu
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2025:2021200243.2

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD., LL.M. a členov senátu JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M. (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Mariána Fečíka v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): M.. Q. A., nar. X. V. XXXX, bytom I. A. XXX, XXX XX I. A., právne zastúpená: JUDr. Marcel Ružarovský, advokát so sídlom A. Žarnova 11C, 917 02 Trnava, proti žalovanému: Okresné riaditeľstvo Policajného zboru v Galante, so sídlom Hlavná 13, 924 52 Galanta, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného č. ORPZ-GA-ODI2-2021/004660-005 zo dňa 14. septembra 2021, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave sp. zn. TT-20S/118/2021 zo dňa 28. februára 2024, takto

rozhodol:

I. Rozsudok Správneho súdu v Bratislave sp. zn. TT-20S/118/2021 zo dňa 28. februára 2024 sa mení tak, že opatrenie žalovaného č. ORPZ-GA-ODI2-2021/004660-005 zo dňa 14. septembra 2021 sa zrušuje a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobkyni sa priznáva voči žalovanému nárok na úplnú náhradu trov konania na správnom súde a na kasačnom súde.

Odôvodnenie

I. Priebeh administratívneho konania

1. Dňa 14.04.2021 viedla žalobkyňa motorové vozidlo, počas jazdy ktorého bola zastavená hliadkou Policajného zboru, ktorá ju podrobila dychovej skúške na zistenie požitia alkoholu. Výsledok vykonanej dychovej skúšky bol pozitívny, pričom žalobkyni bolo namerané množstvo alkoholu v dychu 0,29 mg/l a pri opakovanom meraní 0,25 mg/l. Z uvedeného dôvodu jej bol na mieste zadržaný vodičský preukaz podľa § 70 ods. 1 písm. a) zákona č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke (ďalej aj „zákon o cestnej premávke“). Následne Okresné riaditeľstvo Policajného zboru (ďalej aj „OR PZ“) v Galante, Okresný dopravný inšpektorát v Galante vydal rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu zo dňa 23.04.2021 (ďalej aj „rozhodnutie o zadržaní“), pretože dôvody zadržania naďalej trvali. Rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobkyňa bola dôvodne podozrivá z porušenia predpisov o bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, konkrétne z porušenia § 4 ods. 2 písm. d) zákona o cestnej

premávke, pri ktorom možno uložiť sankciu zákazu činnosti viesť motorové vozidlo. Proti rozhodnutiu o zadržaní žalobkyňa odvolanie nepodala.

2. Dňa 30.08.2021 žalobkyňa požiadala o vrátenie vodičského preukazu s poukazom na § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke. Trvala na tom, že dôvody zadržania vodičského preukazu pominuli, pretože počas jeho zadržania počas 4,5 mesiaca rešpektovala rozhodnutie o zadržaní a motorové vozidlo nevedla, nedopustila sa žiadneho dopravného priestupku (ani ako iný účastník cestnej premávky) a podrobila sa psychiatrickému vyšetreniu na zistenie závislosti od alkoholu, o čom predložila doklad o preskúmaní zdravotnej spôsobilosti zo dňa 11.06.2021. Tiež uviedla, že počas 16 rokov držania vodičského oprávnenia sa nedopustila priestupku ani trestného činu v cestnej premávke spojeného s alkoholom, a za toto obdobie má evidovaných 9 priestupkov, ktoré boli podľa nej menej závažnými, resp. drobnými porušeniami predpisov, k čomu doložila evidenčnú kartu vodiča. Vzhľadom na uvedené vyjadrila presvedčenie, že nepredstavuje riziko z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky.

3. Žiadosť žalobkyne o vrátenie vodičského preukazu vybavil žalovaný listom č. ORPZ-GA-ODI2-2021/004660-005 zo dňa 14.09.2021 (ďalej aj „opatrenie žalovaného“ alebo „preskúmané opatrenie“) tak, že žiadosti nevyhovел. Preskúmané opatrenie žalovaný odôvodnil tým, že po preskúmaní spisu, ktorý sa týkal skutku, za ktorý bol žalobkyni vodičský preukaz zadržaný, dospel k záveru, že dôvody zadržania naďalej trvajú. Proti žalobkyni bolo v uvedenom čase vedené priestupkové konanie na OR PZ v Galante sp. zn. ORPZ-GA-ODI2-2021/004660 (pozn. kasačného súdu).

II. Konanie pred správnym súdom

4. Proti opatreniu žalovaného podala žalobkyňa správnu žalobu na toho času vecne a miestne príslušný Krajský súd v Trnave. Domáhala sa preskúmania zákonnosti opatrenia žalovaného, jeho zrušenia a vrátenia veci žalovanému na nové konanie.

5. Správny súd v Bratislave (ďalej aj „správny súd“), na ktorý prešiel výkon súdnictva podľa § 3 ods. 1, ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov, o správnej žalobe rozhodol rozsudkom sp. zn. TT- 20S/118/2021 zo dňa 28.02.2024 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“) tak, že správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“). Žalovanému nepriznal právo na náhradu trov konania.

6. Podľa správneho súdu je prieskum opatrenia žalovaného prípustný, pretože žalobkyňa podala správnu žalobu proti opatreniu žalovaného predbežnej povahy, ktoré mohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobkyne (právo viesť motorové vozidlo). Zároveň správny súd pripomenul, že pri aktoch (rozhodnutiach či opatreniach), ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej správnej úvahy, preskúmava iba to, či také rozhodnutie alebo opatrenie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Ich účelnosť, vhodnosť či hospodárnosť neposudzuje. Podľa správneho súdu existovali zákonné podmienky na zadržanie vodičského preukazu žalobkyne a vydanie rozhodnutia o jeho zadržaní, pretože pri tých postačuje predpoklad uloženia opatrenia zákazu činnosti (zákazu viesť motorové vozidlo) za skutok, z ktorého bola žalobkyňa dôvodne podozrivá. Podľa správneho súdu, ak žalovaný v preskúmanom opatrení dospel k záveru, že dôvody pre zadržanie vodičského preukazu u žalobkyne trvajú, a to v čase prebiehajúceho priestupkového konania sp. zn. ORPZ-GA-ODI2-2021/004660, nemožno tento záver považovať za nesprávny či nezákonný. Správny súd vyslovil názor, že ak v priestupkovom konaní existuje možnosť uloženia trestu zákazu činnosti žalobkyni, sú splnené zákonné medze a hľadiská stanovené pre zadržanie vodičského preukazu a jeho nevrátenie podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke. Nad rámec uvedeného správny súd poukázal na vyjadrenie žalovaného (zo dňa 30.09.2022), podľa ktorého v prípade žalobkyne bolo vydané rozhodnutie zo dňa 22.08.2022, ktorým bola žalobkyni uložená sankcia zákazu činnosti viesť motorové vozidlá po dobu 12 mesiacov.

7. Z administratívneho spisu správny súd tiež zistil, že postup v predmetnej veci preskúmavala aj Okresná prokuratúra Galanta, ktorej prokurátorka dospelá k záveru, že z opatrenia žalovaného jednoznačne vyplýva, že dôvodnosť zadržania vodičského preukazu bola orgánom verejnej správy preskúmaná v súlade s § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. V upovedomení o vybavení podnetu prokurátorka konštatovala, že dôvody na zadržanie vodičského preukazu trvali a v súlade so zákonom o cestnej premávke bol policajt oprávnený nevrátiť vodičský preukaz žalobkyni.

8. Záverom správny súd konštatoval, že v preskúvanom opatrení sa žalovaný síce obmedzil iba na strohé konštatovanie s odkazom na § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke s tým, že dôvody zadržania v danom štádiu stále trvajú. Avšak tento nedostatok opatrenia žalovaného podľa správneho súdu sám o sebe nie je možné považovať za takú vadu konania, ktorá by mohla mať vplyv na zákonnosť preskúvaného opatrenia. Konštatoval, že zadržanie vodičského preukazu bolo riadne odôvodnené v rozhodnutí o zadržení. V tom žalovaný poukázal na znenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke a uviedol, že vychádzal zo získaných dôkazov (správy o výsledku objasňovania priestupku, zápisu o dychovej skúške, potvrdenia o zadržení preukazu, úradného záznamu hliadky polície), pričom žalobkyňa bola dôvodne podozrivá zo spáchania skutku, kde zákon umožňuje uložiť trest alebo sankciu zákazu činnosti viesť motorové vozidlo.

III. Argumentácia účastníkov konania v kasačnom konaní

9. Proti napadnutému rozsudku podala žalobkyňa (ďalej aj „sťažovateľka“) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP, t. j. z dôvodu porušenia práva na spravodlivý proces a nesprávneho právneho posúdenia veci. Sťažnostným návrhom sa sťažovateľka domáhala, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie. Sťažovateľka si uplatnila aj nárok na náhradu trov konania.

10. V rámci vymedzených sťažnostných dôvodov uviedla sťažovateľka najmä tieto sťažnostné body:

- napadnutý rozsudok je nesprávny a nepreskúmateľný, pretože správny súd sa nevysporiadal s podstatnými argumentami sťažovateľky. Nezákonnosť preskúvaného opatrenia spočívala v absencii jeho odôvodnenia, pretože sťažovateľka nepoznala dôvody, pre ktoré jej vodičský preukaz nebol vrátený. Žalovaný sa nevysporiadal so žiadnym jej argumentom, ktorým sa domáhala vrátenia vodičského preukazu. Zákon o cestnej premávke síce neupravuje postup pri vrátení vodičského preukazu či rozsah odôvodnenia rozhodnutia o ňom, avšak žalovaný mal vychádzať zo základných zásad Správneho poriadku, ktorý sa naň vzťahuje. Správny súd sa nezaoberal argumentom, že preskúvané opatrenie malo byť odôvodnené najmä s ohľadom na to, či je zadržanie vodičského preukazu stále dôvodné s poukazom na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky;
- napadnutý rozsudok je zmätočný, pretože správny súd sa v bodoch 19 až 21 zamerlal na rozhodnutie o zadržení, ktoré nebolo predmetom prieskumu. Správny súd sa v podstatnej časti vyjadruje k § 70 ods. 1 a ods. 7 zákona o cestnej premávke, nie k § 70 ods. 6 cit. zákona;
- správny súd neodôvodnil záver, ku ktorému dospel v bode 21 napadnutého rozsudku (t. j. že nedostatok odôvodnenia opatrenia žalovaného nie je možné považovať za vadu konania, ktorá mohla mať vplyv na jeho zákonnosť). Správny súd len konštatoval, že preskúvané opatrenie nemožno považovať za nesprávne alebo nezákonné, pretože dôvody pre zadržanie vodičského preukazu trvali, a to v čase prebiehajúceho priestupkového konania. Podľa sťažovateľky ustanovenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke prikazuje žalovanému skúmať v každom štádiu, či dôvody zadržania stále trvajú. Uvedené má skúmať s prihliadnutím na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky, nie na to, či je sťažovateľka stále podozrivá zo spáchania priestupku, ktorého sankcia môže spočívať v zákaze činnosti. Pritom nestačí len formálne konštatovať, že dôvody zadržania stále trvajú alebo poukázať na oprávnenie zadržať vodičky preukaz až do právoplatného skončenia veci;
- je potrebné rozlišovať medzi prvotným zadržením vodičského preukazu (resp. právoplatným rozhodnutím o jeho zadržení) a následným rozhodovaním o vrátení resp. nevrátení vodičského preukazu, kedy sa má skúmať hľadisko bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky (s poukazom na povahu spáchaného deliktu, osobu páchatel'a, recidívu, pohnútku a pod.).

11. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

12. Prejednávaná vec bola dňa 12.06.2024 predložená Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Najvyšší správny súd SR“), bola náhodným výberom technickými a programovými prostriedkami schválenými Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky pridelená na rozhodnutie senátu 1S a bola jej pridelená spisová značka 1Stk/7/2024.

13. Senát Najvyššieho správneho súdu SR ako súdu kasačného (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov [§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP], pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť sťažovateľky je dôvodná. Deň vyhlásenia rozhodnutia bol

zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu SR www.nssud.sk podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP.

14. Po preskúmaní napadnutého rozsudku a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, kasačný súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

V. Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

15. Podľa § 70 ods. 1 písm. a) zákona o cestnej premávke: „Policajt je oprávnený zadržať vodičský preukaz vydaný orgánom Slovenskej republiky alebo orgánom iného štátu, ak možno uložiť trest alebo sankciu zákazu činnosti spočívajúcu v zákaze vedenia motorového vozidla.“

16. Podľa § 70 ods. 3 zákona o cestnej premávke: „Za podmienok uvedených v odseku 1 písm. a) je policajt oprávnený zadržať vodičský preukaz až do právoplatného skončenia veci.“

17. Podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke: „Orgán, ktorý koná vo veci súvisiacej so zadržaním vodičského preukazu, je povinný v každom štádiu konania skúmať odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Ak dôvody zadržania nie sú alebo pominuli, musí byť vodičský preukaz vodičovi bezodkladne vrátený.“

18. Podľa § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke, prvá veta: „Orgán Policajného zboru bez ďalšieho konania vydá do 15 dní odo dňa zadržania vodičského preukazu rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu.“

19. Podľa § 141 ods. 1 zákona o cestnej premávke: „Ak v tomto zákone nie je ustanovené inak, na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje správny poriadok.“

20. Podľa § 141 ods. 6 písm. g) zákona o cestnej premávke: „Správny poriadok sa nepoužije na zadržanie vodičského preukazu podľa § 70 ods. 1, 2, 5 a 8 a § 71 ods. 1.“

VI. Posúdenie námietok kasačnej sťažnosti

21. Predmetom kasačného konania je napadnutý rozsudok, ktorým správny súd zamietol správnu žalobu sťažovateľky smerujúcu proti opatreniu žalovaného, ktorým žalovaný nevyhovel žiadosti sťažovateľky o vrátenie zadržaného vodičského preukazu.

22. Zadržanie vodičského preukazu je faktickým úkonom (vykonaným podľa § 70 ods. 1 zákona o cestnej premávke), ktorý sa následne potvrdzuje deklaratórnym rozhodím (vydaným podľa § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke). V prípade oprávnenia zadržať vodičský preukaz podľa § 70 ods. 1 písm. a) zákona o cestnej premávke sa tak vždy deje v súvislosti s iným konaním za skutok, za ktorý možno uložiť trest alebo sankciu zákazu vedenia motorového vozidla (kasačný súd bude toto konanie ďalej nazývať ako „súvisiace konanie“). Táto previazanosť je zrejماً aj z § 70 ods. 3 zákona o cestnej premávke, ktorý zadržanie vodičského preukazu časovo obmedzuje právoplatným skončením veci.

23. Uvedenú právnu úpravu dopĺňa a oprávnenie zadržiavať vodičský preukaz do právoplatného skončenia veci limituje ustanovenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke. Toto ustanovenie ukladá orgánu, ktorý koná vo veci súvisiacej so zadržaním vodičského preukazu, povinnosť v každom štádiu (tohto súvisiaceho) konania skúmať odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky (porov. rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 3Stk/23/2022 zo dňa 21.11.2023, publikovaný pod č. 94/2025 ZNSS, bod 47).

24. Ustanovenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke zároveň zakladá právomoc orgánu, ktorý koná vo veci súvisiacej so zadržaním vodičského preukazu, ex offo dohliadať nad zákonnosťou trvania zadržania vodičského preukazu a rozhodovať o vrátení či ďalšom zadržiavaní vodičského preukazu. Podľa ustanovenia § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke bolo na návrh sťažovateľky ako účastníčky konania pomenovanej ako „žiadost' o vrátenie vodičského preukazu“ (§ 141 zákona o cestnej premávke v spojitosti s § 1 ods. 1 a § 18 ods. 1 Správneho poriadku) vydané aj opatrenie žalovaného, ktoré je predmetom preskúmania v prejednáwanej veci.

25. Je vecou správnej úvahy konajúceho orgánu, či vodičský preukaz vráti alebo ho bude ďalej zadržiavať. Pokiaľ ide o medze a hľadiská tejto správnej úvahy, ustanovenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke prikazuje konajúcemu orgánu skúmať odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu „z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky“. Neobsahuje podrobnejšie kritériá, ktoré by mal správny orgán použiť pri správnej úvahe, či vodičský preukaz vráti alebo ho bude naďalej zadržiavať. Vzhľadom na to, že jazyková formulácia zvolená zákonodarcom je pomerne široká a všeobecná, je možné pod tieto kritériá subsumovať potenciálne akékoľvek dôvody za predpokladu, že sú relevantné pre posúdenie dôvodnosti zadržiavania vodičského preukazu „z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky“.

26. Prihliadať je v tomto smere potrebné aj na účel inštitútu zadržania vodičského preukazu. Správny súd korektne poukázal na to, že zadržanie vodičského preukazu je zabezpečovacím inštitútom, ktorý nemá plniť represívnu ale ochrannú funkciu. Ide o opatrenie, ktoré má chrániť bezpečnosť a plynulosť premávky, kým sa vec právoplatne nerozhodne. Opatrenie o (ne)vrátení vodičského preukazu vydané podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke má byť preto odôvodnené práve vzhľadom na to, či osoba, ktorej je vodičský preukaz zadržiavaný, v čase rozhodovania príslušného orgánu o (ne)vrátení vodičského preukazu počas súvisiaceho konania (ešte) predstavuje riziko pre bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky, a teda či je ochrana spoločnosti takouto formou zabezpečovacieho inštitútu (ešte) potrebná.

27. Kritériá relevantné pre posúdenie odôvodnenosti trvania zadržania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky sa môžu vzhľadom na vyššie uvedené široké jazykové vymedzenie a účel inštitútu zadržania týkať najmä:

i. povahy skutku a okolností spáchania skutku, vo vzťahu ku ktorému bol osobe zadržaný vodičský preukaz. Súčasne treba uviesť, že v tomto prípade stačí podozrenie zo spáchania skutku, za ktorý môže byť účastník sankcionovaný zákonom požadovaným trestom (napr. rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Asan/9/2018 zo dňa 05.02.2019 alebo sp. zn. 1Asan/17/2019 zo dňa 28.04.2020). Príslušný orgán nie je oprávnený zisťovať skutkový stav v tom smere, či je účastník (ne)vinný z určitého priestupku či trestného činu. Ďalej podľa kasačného súdu bude v zásade platiť, že čím závažnejšia je povaha a okolnosti spáchania skutku, tým menšiu váhu budú mať ďalšie, nižšie uvedené kritériá;

ii. samotnej osoby, ktorej je vodičský preukaz zadržiavaný (napríklad jej „priestupkovej“ minulosti na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, skutočnosti, či sa voči osobe vedú iné konania na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky a ich povahy, rešpektovania zákazu viesť motorové vozidlo počas zadržiavania vodičského preukazu, zdravotného stavu a zistenia prípadnej závislosti od omamných a psychotropných látok či správania sa osoby počas súvisiaceho konania);

iii. dĺžky súvisiaceho konania, teda konania, v súvislosti s priebehom ktorého sa vodičský preukaz zadržiava;

iv. iných okolností, ktoré môžu byť relevantné pre posúdenie odôvodnenosti ďalšieho zadržiavania vodičského preukazu s ohľadom na potrebu ochrany bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky.

28. Skutočnosť, že osoba je dôvodne podozrivá zo skutku, za ktorý možno uložiť trest alebo sankciu zákazu vedenia motorového vozidla, a že sa vedie konanie o takomto skutku, bezpochyby je zákonnou podmienkou pre zadržanie a aj ďalšie trvanie zadržania vodičského preukazu podľa § 70 ods. 1 písm. a/ a ods. 3 zákona o cestnej premávke. Táto skutočnosť však sama o sebe nezakladá dôvod pre ďalšie trvanie zadržania vodičského preukazu počas tohto konania. Ak by totiž pre trvanie zadržania vodičského preukazu postačovalo vychádzať výlučne len zo skutočnosti, že sa vedie konanie, v ktorom možno uložiť trest alebo sankciu zákazu vedenia motorového vozidla, ustanovenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke by stratilo svoj zmysel a stalo by sa obsolentným (porov. zásadu, že ustanovenie je potrebné interpretovať tak, aby sa iné nestalo obsolentné, In: Melzer, F.: Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace. 1. vyd., Praha : C. H. Beck, 2010. s. 146.).

29. Kasačný súd zdôrazňuje, že jednotlivé odseky § 70 zákona o cestnej premávke je potrebné vykladať systematicky, vo vzájomných súvislostiach. Podľa § 70 ods. 1 zákona o cestnej premávke je policajt oprávnený zadržať vodičský preukaz. Podľa § 70 ods. 3 zákona o cestnej premávke môže policajt zadržať vodičský preukaz za podmienok uvedených v odseku 1 písm. a) až do právoplatného skončenia veci (súvisiaceho konania). Do tejto právnej úpravy (oprávnenia zadržať vodičský preukaz a zadržiavať ho až do právoplatného skončenia veci) začlenil zákonodarca aj ustanovenie § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke, ktoré prikazuje „v každom štádiu konania skúmať odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky.“ Z uvedeného vyplýva, že vodičský preukaz, ktorý bol zadržaný podľa § 70 ods. 1 písm. a) zákona o cestnej premávke (t. j. ak osobe možno uložiť trest alebo sankciu zákazu činnosti spočívajúcu v zákaze vedenia motorového vozidla) a toto zadržanie bolo potvrdené rozhodnutím podľa § 70 ods. 7 cit. zákona, môže byť v súlade s § 70 ods. 3 cit. zákona zadržiavaný až do právoplatného skončenia veci. Ak sa však v priebehu súvisiaceho konania, teda ešte pred právoplatným skončením veci, zistí, že dôvody pre ďalšie trvanie zadržania z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky nie sú dané alebo pominuli, musí byť vodičský preukaz obligatórne vrátený v súlade s § 70 ods. 6 cit. zákona.

30. Zákonodarca teda pripúšťa, že môže nastať aj taká situácia, že hoci sa aj stále vedie súvisiace konanie o skutku, pre ktorý možno uložiť trest alebo sankciu zákazu činnosti spočívajúcu v zákaze

vedenia motorového vozidla, dôvody pre zadržiavanie vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky nie sú dané alebo pominuli. V takom prípade, teda keď príslušný orgán zistí, že také dôvody nie sú dané alebo pominuli, musí vodičský preukaz bezodkladne vrátiť. Ak by mal zákonodarcu v úmysle zakotviť obligatórne zadržanie vodičského preukazu až do právoplatného skočenia veci v súvisiacom konaní alebo by mal v úmysle naviazať možnosť ďalšieho trvania zadržania vodičského preukazu len na vedenie súvisiaceho konania, zvolil by iné znenie právnej úpravy. Napríklad by vôbec nezakotvil § 70 ods. 6, resp. zakotvil by ho s iným znením, napr. previazaním na dôvody pre zadržanie vodičského preukazu podľa ods. 1 a nepomenoval by ich ako dôvody „z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky“ alebo by vylúčil aplikáciu tohto ustanovenia pre zadržanie vodičského preukazu podľa ods. 1 písm. a/, čo však neurobil.

31. Kasačný súd tiež poukazuje na to, že príslušný správny orgán rozhodujúci o žiadosti o vrátenie vodičského preukazu podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke má prihliadať aj na zmeny v skutkovom stave, ktoré nastali po zadržaní a po vydaní deklaratórneho rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu. Kasačný súd v tomto smere judikoval, že z dôvodu princípu jednotnosti správneho konania a skutočnosti, že v príslušných procesných právnych predpisoch ako aj v zákone o cestnej premávke absentuje úprava viazanosti orgánu rozhodujúceho vo veci zadržania vodičského preukazu skutkovým či právnym stavom v čase zadržania, sú príslušné orgány vždy počas svojho konania povinné skúmať, či sú dané dôvody zadržania a trvania zadržania vodičského preukazu. Inými slovami sú povinné zohľadňovať aj zmeny v skutkovom stave počas správneho konania (rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 3Stk/23/2022 zo dňa 21.11.2023, publikovaný pod č. 94/2025 ZNSS, bod 45). Uvedený judikát sa týkal rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu vydaného podľa § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke. Povinnosť prihliadať na zmeny v skutkovom stave však platí aj pre rozhodovanie o ďalšom zadržiavaní, vrátane rozhodovania o (ne)vrátení vodičského preukazu na žiadosť, ktoré sa uskutočňuje priamo na základe § 70 ods. 6 cit. zákona. Možno dokonca konštatovať, že povinnosť prihliadať na zmeny v skutkovom stave vyplýva priamo normatívneho textu tohto ustanovenia (povinnosť „v každom štádiu konania“ skúmať odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu).

32. Pokiaľ ide o odôvodnenie rozhodnutia o (ne)vrátení vodičského preukazu vydaného podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke, kasačný súd sa stotožňuje so správnym súdom v tom, že pri rozhodnutí (opatrení), ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej správnej úvahy, správny súd preskúmava iba to, či také rozhodnutie (opatrenie) nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Pripomína však, že voľná správna úvaha neznamená ľubovôľu správneho orgánu, pričom zákonnému použitiu správnej úvahy koreluje povinnosť jej náležitého zdôvodnenia. Ak správny orgán aplikoval správnu úvahu, t. j. vybral jednu z viacerých možností, je nevyhnutné starostlivo zdôvodniť, prečo považoval zvolenú alternatívu za najvhodnejšiu.

33. Orgán, ktorý koná vo veci súvisiacej so zadržaním vodičského preukazu, je tak v rozhodnutí o nevyhovení žiadosti o vrátenie vodičského preukazu vydanom na základe § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke povinný dôkladne odôvodniť svoju správnu úvahu a uviesť relevantné dôvody pre ďalšie zadržiavanie vodičského preukazu „z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky“, čo sú zákonné medze a hľadiská správnej úvahy stanovené v predmetnom ustanovení. Ak správny orgán riadne neodôvodní potrebu ďalšieho zadržiavania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, je toto rozhodnutie nepreskúmateľné.

34. Kasačný súd poukazuje aj na ustanovenie § 141 zákona o cestnej premávke, ktoré upravuje vzťah tohto predpisu k zákonu č. 71/1976 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) (ďalej aj „Správny poriadok“). Ustanovenie § 141 ods. 6 písm. g) obsahuje výpočet konaní, na ktoré sa Správny poriadok neaplikuje. V citovanom ustanovení absentuje zmienka o § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke, preto sa na konanie podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke Správny poriadok vzťahuje.

35. Podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku: „V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.“

36. Správny orgán mal v nadväznosti na uvedené v prípade sťažovateľky skúmať skutočnosti, ktoré môžu byť relevantné z hľadiska existencie a trvania dôvodov pre ochranu bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky (potenciálne relevantné kritériá sú uvedené v bode 27 vyššie), mal skúmať, či nedošlo k zmene okolností v čase od zadržania a vydania rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu,

mal všetky zistené skutočnosti posúdiť jednotlivo i vo vzájomných súvislostiach, vysporiadať sa s návrhmi a pripomienkami sťažovateľky a v konečnom dôsledku sa vysporiadať s tým, či dôvody zadržania sú dané a či nepominuli z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Svoju správnu úvahu mal následne aj náležite odôvodniť.

37. Je však potrebné prisvedčiť námietke sťažovateľky, že v preskúmanom opatrení absentuje náležité odôvodnenie správnej úvahy žalovaného. Žalovaný len skonštatoval, že po preštudovaní spisového materiálu, ktorý sa týka skutku, v súvislosti s ktorým bol vodičský preukaz sťažovateľke zadržaný, dospel k záveru, že dôvody zadržania naďalej trvajú. Z preskúmaného opatrenia nevyplýva, aké relevantné skutočnosti zväžil žalovaný pri prijatí záveru, že dôvody zadržania vodičského preukazu naďalej trvajú z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Nekonzkretizoval ani to, ktoré skutočnosti obsiahnuté v spisovom materiáli považoval za relevantné a ako ich vyhodnotil z hľadiska ochrany bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky. Kasačný súd poukazuje aj na dôvody, na základe ktorých sťažovateľka žiadala o vrátenie vodičského preukazu, a ktoré sa týkali jej osoby i dĺžky súvisiaceho priestupkového konania, a teda potenciálne mohlo ísť o kritériá relevantné z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky (napr. rešpektovanie rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu počas jeho zadržania trvajúceho 4,5 mesiaca, nespáchanie žiadneho dopravného priestupku, podrobenie sa psychiatrickému vyšetreniu, jej priestupková minulosť atď.). Žalovaný sa tými buď vôbec nezaoberal alebo zaoberal, ale im neprípísal nijakú váhu, čo však žiadnym spôsobom neodôvodnil.

38. Z obsahu preskúmaného opatrenia tak nevyplývalo, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol žalovaný vedený, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami sťažovateľky. Sťažovateľka sa z obsahu preskúmaného rozhodnutia nedozvedela, prečo ako vodička (stále) predstavuje riziko pre bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky.

39. Kasačný súd tak konštatuje, že opatrenie žalovaného je nepreskúmateľné a z tohto dôvodu aj nezákonné. Správny súd vec nesprávne právne posúdil, keď síce konštatoval strohosť odôvodnenia preskúmaného opatrenia, no nepovažoval túto skutočnosť za spôsobujúcu nezákonnosť preskúmaného opatrenia. Správny súd sa odchyľne od vyššie uvedených záverov kasačného súdu v podstate uspokojil s tým, že pre dôvodnosť ďalšieho zadržiavania vodičského preukazu postačuje vedenie súvisiaceho priestupkového konania a že dostatok dôvodov obsahuje už samotné rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu, ktoré však nebolo predmetom prieskumu v prejednávanej veci. Správny súd nerozlišoval medzi samotným zadržaním vodičského preukazu na jednej strane a rozhodovaním o jeho nevrátení podľa § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke na strane druhej (bod 20 napadnutého rozsudku). Závery správneho súdu tak nie sú v súlade s jazykovým, účelovým a systematickým výkladom § 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke a logikou výstavby § 70 cit. zákona.

40. Kasačný súd tak ako dôvodnú posúdil kasačnú námietku nesprávneho právneho posúdenia veci. Naopak ako nedôvodnú posúdil námietku porušenia práva na spravodlivý proces z dôvodu nepreskúmateľnosti napadnutého rozsudku. Správny súd napadnutý rozsudok odôvodnil v dostatočnej miere, vec však nesprávne právne posúdil, a preto aj nesprávne nepriznal dôvodnosť sťažovateľkiným argumentom.

41. Pre úplnosť kasačný súd podotýka, že v konaní pred správnym súdom nebola nastolená a ani riešená otázka, či vo veci bolo potrebné vyčerpať riadny opravný prostriedok (odvolanie) proti preskúmanému opatreniu a ak áno, či tento bol vyčerpaný alebo nie (vzhľadom na subsidiaritu použitia Správneho poriadku, vid' vyššie). Túto otázku nenastolili účastníci konania ani v kasačnom konaní. Kasačný súd však podotýka, že preskúmané opatrenie nebolo vydané vo forme rozhodnutia, ale len jednoduchého listu - oznámenia a absentovali v ňom zákonné obsahové náležitosti rozhodnutia, vrátane poučenia o opravnom prostriedku. Preto kasačný súd nepovažoval za dôvodné vyžadovať od sťažovateľky vyčerpanie podania odvolania ako procesnú podmienku, za splnenia ktorej môže o veci konať a rozhodnúť. Oznámenie žalovaného bolo možné preskúmať v správnom súdnom konaní ako opatrenie, čo učinil správny i kasačný súd.

VII. Záver

42. Na základe vyššie uvedeného kasačný súd uzatvára, že kasačná sťažnosť je dôvodná. Keďže správny súd žalobu sťažovateľky zamietol, kasačný súd postupom podľa § 462 ods. 2 SSP a § 191 ods. 1 písm. d) SSP zmenil napadnutý rozsudok tak, že zrušil opatrenie žalovaného a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude žalovaný postupovať spôsobom načrtnutým kasačným

súdom vyššie, pričom je viazaný vyjadreným právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP). Jeho povinnosťou bude podľa okolností platných v čase rozhodovania vec opätovne posúdiť a nanovo rozhodnúť, pričom prípadné rozhodnutie o nevyhovení žiadosti sťažovateľky náležite odôvodní.

43. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že plne úspešnej sťažovateľke priznal nárok na úplnú náhradu trov kasačného konania, ako aj trov konania pred správny súdom (§ 175 ods. 1 SSP). O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (§ 175 ods. 2 SSP).

44. Toto rozhodnutie prijal kasačný senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 463 SSP v spojení s § 139 ods. 4 prvá veta SSP).

P o u č e n i e :

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