

Súd:	Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka:	2Stk/5/2025
Identifikačné číslo spisu:	0823106198
Dátum vydania rozhodnutia:	29. októbra 2025
Meno a priezvisko:	JUDr. Marián Trenčan
Funkcia:	predseda senátu, sudca spravodajca
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2025:0823106198.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., v právnej veci žalobcu (v kasačnom konaní sťažovateľ): E. L. G., narodený XX.XX.XXXX, bytom U. XXX/XX, XXX XX . Q., právne zastúpeného: Advokácia GYÓRFI s.r.o., so sídlom Francisciho 271/11, 982 01 Tornaľa, IČO: 55 132 049, proti žalovanému: Obvodné oddelenie Policajného zboru Rimavská Sobota, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného č. AB 730505 zo dňa 21. 09. 2023, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 2S/21/2023 zo dňa 8. apríla 2025, ECLI:SK:SpSBB:2025:0823106198.1, takto

rozhodol:

Uznesenie Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 2S/21/2023 zo dňa 8. apríla 2025 sa zrušuje a vec sa vracia tomuto súdu na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy, postup žalovaného v danej veci

1. Žalobcovi bol dňa 21.09.2023 opatrením Obvodného oddelenia Policajného zboru v Rimavskej sobote č. AB 730505 (ďalej len „napadnuté opatrenie“) postupom podľa § 70 ods. 1 písm. a) zákona č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke (ďalej len „zákon o cestnej premávke“) zadržaný vodičský preukaz na tom skutkovom základe, že totožného dňa na parkovisku pred predajňou PET CENTER, Cukrovarská ulica v Rimavskej Sobote, zastavil svojím vozidlom na parkovacom mieste vyhradenom pre osoby so zdravotným postihnutím, čím sa mal dopustiť závažného porušenia pravidiel cestnej premávky podľa § 137, ods. 2 písm. s) zákona o cestnej premávke. Pri policajnej kontrole bolo zistené, že ani vodič (žalobca), ani spolujazdec nie sú držiteľmi parkovacieho preukazu pre ZŤP, a teda takto označené miesto na parkovanie vozidla využil žalobca neoprávnene.

II. Konanie pred správnym súdom

2. Žalobca sa správnou žalobou domáhal zrušenia napadnutého opatrenia. Uviedol, že ako lekár sa na mieste policajtovi preukázal označením vozidla preukazom vydaným Okresným úradom v Banskej Bystrici podľa § 44 ods. 1 písm. b) zákona o cestnej premávke, ktorý ho pri poskytovaní zdravotnej

starostlivosti podľa § 44 ods. 7 oprávňuje po nevyhnutne potrebný čas nedodržať zákaz stáť. Podľa službukonajúceho policajta však tento preukaz žalobcu neoprávňoval zastať na mieste pre osoby so zdravotným postihnutím.

3. Žalobca namietal nesprávne právne posúdenie veci dôvodiť, že policajt vôbec neskúmal komu, kde a prečo poskytoval žalobca zdravotnú starostlivosť, ale mal za to, že oprávnenie žalobcu po nevyhnutne potrebný čas nedodržať zákaz stáť sa za žiadnych okolností nevzťahuje na miesta vyhradené pre parkovanie osoby so zdravotným postihnutím. Žalobca pritom zdôrazňoval, že dopravná značka označujúca parkovacie miesto pre tieto osoby je svojou povahou zákazom stáť.

4. Žalobca označil napadnuté opatrenie za drakonické. Hoci podľa neho nejde o trest vo formálnom zmysle, ale iba akési predbežné opatrenie vydané v rámci voľnej úvahy policajta, má charakter trestania. Pri jeho nariaďovaní však podľa žalobcu neboli dodržané žiadne zásady správneho konania, najmä primeranosti, zdržanlivosti, legality a náležitého objasnenia skutkového stavu. Postup podľa § 70 ods. 1 písm. a) zákona o cestnej premávke prezumuje dôkladné zistenie skutkového stavu a správnu kvalifikáciu skutku, inak nie je vylúčené účelové nadkvalifikovanie skutkov, aby bolo možné zadržať vodičský preukaz, najmä, keď sa na toto konanie v zmysle § 141 ods. 6 písm. g) zákona o cestnej premávke neaplikuje správny poriadok.

5. Vzhľadom na to, že v priebehu konania pred správnym súdom (konkrétne dňa 27.09.2023) došlo k vráteniu zadržaného vodičského preukazu, vyzval správny súd žalobcu, či trvá na podanej právnej žalobe a na návrhu na priznanie odkladného účinku. Žalobca uviedol, že na návrhu na priznanie odkladného účinku netrvá, avšak trvá na podanej správnej žalobe, nakoľko predpokladá proti žalovanému uplatnenie náhrady škody, ktorá mu v súvislosti s nezákonným opatrením vznikla.

6. Správny súd v Banskej Bystrici (ďalej len „správny súd“) odmietol správnu žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. e) SSP ako neprípustnú z dôvodu, že žalobca sa domáha prieskumu opatrenia procesnej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na jeho subjektívnych právach.

7. V rámci teoretických východísk posudzovanej veci v prvom rade uviedol, že v § 70 ods. 1 písm. a) zákona o cestnej premávke je zakotvené oprávnenie policajta zadržať vodičský preukaz, ak možno uložiť trest alebo sankciu zákazu činnosti spočívajúcu v zákaze vedenia motorového vozidla. Podľa odseku 4 tohto ustanovenia vydá policajt o zadržaní vodičského preukazu bezodkladne potvrdenie a vodičský preukaz najneskôr nasledujúci pracovný deň zašle príslušnému miestnemu orgánu policajného zboru. Následne podľa odseku 7 citovaného ustanovenia orgán policajného zboru bez ďalšieho konania vydá do 15 dní od zadržania vodičského preukazu rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu. Rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu podľa odseku 1 písm. a) sa nevydáva, ak v lehote do 15 dní od jeho zadržania už bolo právoplatne rozhodnuté o uložení trestu alebo sankcie zákazu činnosti spočívajúcich v zákaze vedenia motorového vozidla a príslušný orgán sa o tom dozvedel.

8. V nadväznosti na uvedené zhrnul, že dotknuté zákonné ustanovenie upravuje samotné fyzické zadržanie vodičského preukazu a vydanie potvrdenia o zadržaní vodičského preukazu, pričom následne je celý proces zavŕšený vydaním rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu. Zdôraznil, že súdnemu prieskumu podlieha až rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu ako rozhodnutie vo veci samej vydané podľa § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke, a to až po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku (odvolania). Konštatoval, že potvrdenie o zadržaní vodičského preukazu, ktorého prieskumu sa domáha žalobca, je len opatrením procesnej povahy a jeho účelom je osvedčiť osobu, ktorej bol vodičský preukaz zadržaný, skutočnosť zadržania vodičského preukazu, prípadne povoliť tejto osobe ďalšiu jazdu. Toto potvrdenie podľa správneho súdu nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, nakoľko o zadržaní vodičského preukazu vydá príslušný správny orgán rozhodnutie. Rozhodnutie je vydané bezprostredne, pretože zákon výslovne uvádza, že k tomu dôjde bez ďalšieho konania a na vydanie stanovuje pomerne krátku lehotu 15 dní. Nemohlo byť úmyslom zákonodarcu pripustiť dvojité prieskum zákonnosti zadržania vodičského preukazu tak, že by účastník mohol napádať opatrenie o zadržaní vodičského preukazu a následne aj rozhodnutie s tým, že obidve sa týkajú tohto zadržania vodičského preukazu. Správny súd poznamenal, že potvrdenie o zadržaní vodičského preukazu navyše neobsahuje ani odôvodnenie, teda ani nevie na jeho podklade preskúmať dôvody zadržania vodičského preukazu. Až vydaním rozhodnutia so všetkými náležitosťami, vrátane odôvodnenia (ktoré nie je možné vydať na mieste pri zadržaní vodičského preukazu) sa zavŕši proces zadržania vodičského preukazu.

9. Správny súd dodal, že preskúmaním predloženého administratívneho spisu zistil, že sa v ňom nenachádza rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu, hoci mu spis bol doručený až po uplynutí 15-dňovej lehoty od zadržania vodičského preukazu. Konštatoval súčasne, že nevydanie rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu v zákonnej lehote však nič nemení na závere o odmietnutí správnej žaloby.

10. Správny súd formuloval záver, že napriek skutočnosti, že vodičský preukaz bol žalobcovi vrátený dňa 27.09.2023, teda skôr ako uplynula lehota na vydanie rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu, rozhodnutie malo byť vydané. Odkázal pritom na dikciu § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke, v zmysle ktorého sa rozhodnutie nevydáva len vtedy, ak v lehote do 15 dní od zadržania vodičského preukazu už bolo právoplatne rozhodnuté o uložení trestu alebo sankcie o zákazu činnosti. Takéto rozhodnutie by zároveň obsahovalo uvedenie dôvodov zadržania, aby následne mohlo byť preskúmané v odvolacom konaní, prípadne v rámci správneho súdnictva.

11. Vyššie uvedený záver podporil správny súd aj skutočnosťou, že z vlastnej činnosti zistil, že žalobcovi bola za dotknutý priestupok (porušenie § 137 ods. 2 písm. s) zákona o cestnej premávke) nakoniec uložená pokuta vo výške 100 eur. Aj z tohto mal za zrejmé, že nebol splnený zákonný dôvod na nevydanie rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu. Konštatoval, že ak napriek tomu žalovaný rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu nevydal, môže sa žalobca tohto postupu domáhať žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy. Uzavrel, že nie je to však dôvodom na to, aby správny súd neodmietol správnu žalobu podanú proti potvrdeniu o zadržaní vodičského preukazu, ktoré nie je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, stanoviská účastníkov

A/

12. Sťažovateľ zastúpený advokátom podal proti napadnutému rozsudku v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP). Navrhol, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zmenil tak, že opatrenie žalovaného zrušuje.

13. Kasačný súd v stručnosti rekapituluje sťažnostné body:

- sťažovateľ nesúhlasí so závermi správneho súdu a má za to, že žalovaný v procesnej rovine postupoval správne, keď v súlade s pozitívnym znením dotknutého zákonného ustanovenia vodičský preukaz vrátil v lehote 15 dní, a práve preto nevydal rozhodnutie o jeho zadržaní. Podotýka, že § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke nezakotvuje rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu ako procesnú kategóriu rozhodnutia (ako povinnosť rozhodovať o zadržaní bez ohľadu či výsledkom bude zadržanie, alebo vrátenie), ale ako povinnosť rozhodnutie vydať iba v prípade, ak vodičský preukaz bude naďalej zadržaný;

- správnosť sťažovateľovho výkladu má potvrdzovať dôvodová správa k „novému“ zákonu č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke, ktorá na str. 19 k § 70 ustanovuje: „Postup po zadržaní vodičského preukazu zostáva v podstate nezmenený s tým, že sa upravuje postup pri zadržaní vodičského preukazu cudzincovi“. Pritom úprava postupu po zadržaní vodičského preukazu bola v § 66 ods. 4 „starého“ zákona č. 315/1996 Z. z. o premávke na pozemných komunikáciách zakotvená nasledovne: „Obvodný úrad vydá o vodičskom preukaze zadržanom podľa odseku 1 písm. a) až e) do 15 dní odo dňa zadržania rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu, ak dôvody, pre ktoré bol zadržaný, trvajú alebo ak možno dôvodne predpokladať, že súd alebo iný príslušný orgán uloží zákaz viesť motorové vozidlo; inak zadržaný vodičský preukaz bezodkladne vráti.“;

- ak z dôvodovej správy k „novému“ zákonu vyplýva, že postup po zadržaní vodičského preukazu má byť v podstate nezmenený oproti postupu v starom zákone, je potrebné aplikovať výklad primerane zhodný s uvedeným znením „starého“ ustanovenia, z ktorého podľa sťažovateľa vyplýva, že rozhodnutie o zadržaní sa nevydáva v prípade, ak bol preukaz vrátený. Sťažovateľ má za to, že nepotrebnosť vydania rozhodnutia o zadržaní vodičského preukazu, ktorý bol už vrátený, vyplýva prirodzene aj z toho, že samotné vrátenie preukazu je opatrením správneho orgánu, vykonaním ktorého odpadol akýkoľvek vecný dôvod rozhodovať o vrátení, alebo nevrátení preukazu;

- napadnuté opatrenie je preto samostatným aktom, a nie len počiatočným opatrením procesnej povahy, ktoré je súčasťou obligatórneho rozhodovania o zadržaní vodičského preukazu bez ohľadu na to, či bol pred vydaním rozhodnutia preukaz vrátený. Je spôsobilé mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, a preto je v plnej miere preskúmateľné v správnom súdnictve.

B/

14. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

15. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej „kasačný súd“ alebo „najvyšší správny súd“) preskúmal napadnuté uznesenie v medziach sťažnostných bodov, ktorými bol viazaný (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2, § 453 ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 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 jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, a preto rozhodol spôsobom podľa § 462 ods. 1 SSP.

16. Kasačný súd bol postavený pred úlohu posúdiť, či správny súd dôvodne odmietol správnu žalobu ako neprípustnú, keď konštatoval, že potvrdenie o zadržaní vodičského preukazu nie je spôsobilým predmetom prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože je opatrením procesnej povahy s účelom osvedčiť skutočnosť zadržania vodičského preukazu, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa.

17. Kasačný súd v prvom rade v rámci všeobecných teoretických východísk posudzovanej veci uvádza, že prvým predpokladom zadržania vodičského preukazu je zistenie, resp. dôvodné podozrenie, že sa vodič dopustil takého protiprávneho konania, za ktoré možno následne v priestupkovom (alebo aj trestnom konaní) uložiť sankciu zákazu činnosti viesť motorové vozidlo (§ 70 ods. 1 zákona o cestnej premávke). Zadržanie vodičského preukazu, ktoré môže trvať až do právoplatného rozhodnutia o priestupku, je bezpochyby a od počiatku závažným zásahom do právneho postavenia jeho držiteľa, pretože mu predbežne a dočasne (bez rozhodnutia príslušného orgánu) znemožňuje viesť motorové vozidlo a používať ho na bežné potreby spojené s osobným, rodinným alebo pracovným životom. Primárnym účelom tohto zadržania je v podstate okamžite zabrániť vodičovi viesť motorové vozidlo, preto sa spája s tými najzávažnejšími deliktmi ohrozujúcimi bezpečnosť alebo plynulosť cestnej premávky. O zadržaní vodičského preukazu vydáva policajt písomné potvrdenie, v ktorom môže povoliť vodičovi ďalšiu jazdu s vozidlom najviac na 15 dní, ak takou jazdou nebude ohrozená bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky (§ 70 ods. 4 zákona o cestnej premávke).

18. Predpokladom zákonnosti zadržania vodičského preukazu ako opatrenia policajta na mieste zisteného priestupku je teda sledovania záujmu na zachovaní bezpečnosti na plynulosti cestnej premávky a primeranosť očakávania, že vzhľadom na kvalifikáciu skutku a okolnosti prípadu bude vodičovi v následnom priestupkovom konaní uložený trest zákazu činnosti. Uváženie o primeranosti zadržania a hroziacej sankcii za zistený priestupok patrí policajtovi, ktorý priestupok zistil, alebo nadobudol podozrenie o jeho spáchaní. Policajt sa samozrejme môže pri tejto úvahe myliť, to však neznamena, že by rozhodovanie o zadržaní vodičského oprávnenia malo byť celkom arbitrárne alebo že by štát nemal niesť prípadné následky spojené so zásahom do práv vodiča, ak zadržanie vodičského preukazu zjavne vybočilo z medzi jeho primeranosti zisteným okolnostiam.

19. Pokiaľ policajt s ohľadom na predbežnú kvalifikáciu skutku môže na mieste zadržať vodičské oprávnenie, neznamena to, že tak urobiť musí, a že je to v každom jednotlivom prípade primerané povahe, nebezpečnosti alebo následkom skutku, osobe páchatel'a a všetkým zisteným okolnostiam. Treba mať na pamäti, že zadržanie vodičského preukazu má rovnaké dôsledky ako uložený trest zákazu činnosti, na ktorý sa doba zadržania započíta, pokiaľ je takýto trest páchatel'ovi v rozhodnutí o priestupku uložený. Ak takýto trest páchatel'ovi so zadržaným vodičským oprávnením napokon uložený nie je, potom je v skutočnosti potrestaný dvakrát, a to faktickým zákazom činnosti po dobu zadržania vodičského preukazu, a potom napr. uložením pokuty, ako tomu bolo v prejednávanom prípade. Niet pochyb o tom, že v mnohých prípadoch je zadržanie vodičského oprávnenia vo svojich dôsledkoch podstatne závažnejšou ujmou na právach ako uloženie pokuty.

20. Práve s ohľadom na závažnosť zásahu do práv vodiča nemožnosťou používať motorové vozidlo po dobu zadržania zákon ukladá policajným orgánom povinnosť v každom štádiu konania skúmať odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, a bezodkladne toto oprávnenie vodičovi vrátiť, ak dôvody zadržania nie sú alebo pominuli (§ 70 ods. 6 zákona o cestnej premávke). Platí, že do 15 dní odo dňa zadržania vodičského preukazu vydá príslušný orgán policajného zboru o zadržaní rozhodnutie, ak zistí, že dôvody, pre ktoré bol zadržaný, trvajú (§

70 ods. 7 zákona o cestnej premávke). Rozhodnutie o zadržaní vodičského oprávnenia bezpochyby podlieha súdnemu preskúmaniu na základe správnej žaloby, keďže ide o rozhodnutie spôsobilé zasiahnuť do právneho postavenia vodiča, aj keď nejde o konečné meritórne rozhodnutie o jeho priestupku.

21. Z pohľadu držiteľa vodičského oprávnenia však rovnaký účinok ako toto rozhodnutie má už samotné zadržanie vodičského preukazu, ktoré vykonáva policajt na základe predbežného vyhodnotenia situácie na mieste spáchania priestupku. Ak sa vodičský preukaz vráti vodičovi pred rozhodnutím o jeho zadržaní podľa § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke, nemá vodič iný prostriedok na iniciovanie preskúmania zákonnosti postupu policajta, ako napadnúť správnu žalobou potvrdenie o zadržaní ako opatrenie orgánu verejnej správy, alebo jeho faktický postup ako nezákonný zásah. S ohľadom na negatívny následok zadržania vodičského oprávnenia v právnej sfére jeho držiteľa nie je možné pripustiť, aby pre prípad nevydania uvedeného rozhodnutia neexistoval právny nástroj na preskúmanie, či postup policajta pri zadržaní nebol zjavným vybočením z medzí stanovených zákonom, prípadne či právomoc policajta zadržať vodičské oprávnenie nebola zneužitá, napr. vo forme úmyselného „nadkvalifikovania“ priestupku, alebo iným nezákonným postupom.

22. Správny súd v odôvodnení napadnutého uznesenia vyhodnotil potvrdenie o zadržaní vodičského preukazu ako opatrenie procesnej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, pričom dôvodil tým, že súdnemu preskúmaniu podlieha až následné rozhodnutie policajného orgánu o zadržaní vodičského preukazu a ak toto nebolo vydané, má sa sťažovateľ jeho vydania domáhať voči policajnému orgánu žalobou proti nečinnosti. Kasačný súd považuje toto právne posúdenie za nesprávne, pretože prehliada závažnosť zásahu do práv vodiča, ku ktorému môže dôjsť zadržaním jeho vodičského oprávnenia, a zároveň ho vystavuje nutnosti domáhať sa na súde nadbytočného konania proti nečinnosti a vynakladať náklady s tým spojené.

23. Ako už bolo uvedené, že zadržanie vodičského preukazu predstavuje faktický úkon/oprávnenie príslušníka policajného zboru, ktorého opodstatnenosť a potreba ďalšieho trvania sa následne posudzuje deklaratórnym rozhodnutím správneho orgánu (rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 3Stk/23/2022 z 21.11.2023). Platí, že správny orgán rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu nevydá, ak (1) sa dozvedel, že v lehote 15 dní od jeho zadržania na mieste samom už bolo právoplatne rozhodnuté o uložení sankcie zákazu činnosti viesť motorové vozidlo, alebo ak (2) dospel k záveru, že odôvodnenosť zadržania vodičského preukazu z hľadiska bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky medzičasom pominula (rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 10Asan/6/2021 z 28.04.2023, bod 20).

24. Zo skutkového stavu v posudzovanej veci vyplýva, že k vydaniu následného rozhodnutia vo veci zadržania vodičského oprávnenia sťažovateľa nedošlo. Vodičský preukaz bol sťažovateľovi pripísom žalovaného vrátený v priebehu plynutia 15-dňovej lehoty určenej na vydanie rozhodnutia podľa § 70 ods. 7 zákona o cestnej premávke. Týmto úkonom žalovaný vo svojich dôsledkoch v podstate potvrdil, že dôvody zadržania vodičského preukazu sťažovateľa neexistujú. Ako správne podotkol sťažovateľ, úkonom vrátenia vodičského preukazu odpadol aj vecný dôvod rozhodovať o jeho vrátení/nevrátení.

25. Správny súd vec po právnej stránke nesprávne posúdil, keď uzavrel, že žalovaný v danej veci pochybil nevydaním rozhodnutia o zadržaní vodičského oprávnenia, nehľadiac na skutočnosť, že medzičasom došlo k vráteniu vodičského preukazu sťažovateľovi. Správnosť výkladu ustanovení zákona o cestnej premávke v tom smere, že toto rozhodnutie sa nevydáva (okrem iného) i v prípade pominutia dôvodov zadržania vodičského oprávnenia počas 15-dňovej lehoty na vydanie rozhodnutia (ako tomu bolo v tu posudzovanej veci), je okrem sťažovateľom citovanej dôvodovej správy k zákonu o cestnej premávke reflektujúcej úmysel zákonodarcu pri formulovaní povinnosti správneho orgánu vydať na faktický úkon (zadržanie) nadväzujúce rozhodnutie, podložená aj rozhodovacou činnosťou kasačného súdu (viď. vyššie citovaný rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 10Asan/6/2021 z 28.04.2023)

26. Ak teda žalovaný v okolnostiach prípadu nemal povinnosť vydať rozhodnutie o zadržaní vodičského preukazu, potom je na mieste vyhodnotiť, či aj v takejto situácii obстоjí záver správneho súdu o tom, že potvrdenie o zadržaní vodičského preukazu nie je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu vzhľadom na jeho predbežnú povahu a s ňou spätú nemožnosť vyvolať zásah do subjektívnych práv dotknutej osoby. Konajúci senát kasačného súdu je s poukazom na už uvedené toho názoru, že takýto záver neobstojí, pretože každý úkon (rozhodnutie, opatrenie alebo faktický zásah) orgánu verejnej správy, ktorý sa dotýka práv, právom chránených záujmov alebo povinností

fyzickej alebo právnickej osoby, musí byť na základe správnej žaloby dotknutého subjektu preskúmateľný súdom. O tom, že zadržanie vodičského preukazu fyzickej osobe na niekoľko dní je spôsobilé zasiahnuť do jej právneho postavenia, nemá kasačný súd žiadne pochybnosti.

27. Ako už bolo naznačené, hoci sa pre zadržanie vodičského preukazu nevyžaduje existencia právoplatného rozhodnutia ukladajúceho sankciu zákazu činnosti viesť motorové vozidlo, ale len možnosť jeho vydania spojená so zistením skutku, za ktorý možno takúto sankciu alebo trest uložiť, postup policajta vyúsťujúci do zadržania vodičského oprávnenia nemôže byť svojvoľný. Výkon zákonom priznaného oprávnenia policajta musí sledovať všeobecné zásady primeranosti, zdržanlivosti, legality či náležitého objasnenia skutkového stavu. Kasačný súd zdôrazňuje, že vychádzajúc z preventívneho charakteru zadržania vodičského oprávnenia má byť imanentnou súčasťou postupu policajta v týchto prípadoch predbežné vyhodnotenie odôvodnenosti zadržania vodičského oprávnenia najmä s ohľadom na (1) závažnosť porušenia predpisov cestnej premávky danú charakterom porušenej povinnosti a intenzitou ohrozenia záujmu chráneného zákonom, a pravdepodobnosť uloženia trestu zákazu činnosti v následnom priestupkovom konaní, a prípadne aj (2) potenciálne ohrozenie bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky a jej účastníkov zo strany vodiča, danú najmä intenzitou porušenia predpisov, jeho následkami, správaním vodiča či jeho priestupkovou minulosťou. Zadržanie jednoducho musí byť primerané konkrétnym okolnostiam prípadu, pričom uváženie o jeho použití musí týmto okolnostiam zodpovedať.

28. Z hľadiska ochrany subjektívnych práv dotknutých osôb (vodičov motorových vozidiel) je žiaduce, aby dôvodnosť zadržania vodičského preukazu bola daná nielen vo formálnej rovine reflektujúcej znenie ustanovenia § 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), ale aj rovine materiálnej. Je nevyhnutné, aby sa súčasne zachoval tak preventívny charakter tohto úkonu, ako aj proporionalita zásahu do práv dotknutej osoby. Ak je účelom zadržania vodičského preukazu okamžite zabrániť vodičovi viesť motorové vozidlo, a to vzhľadom na závažnosť jeho protiprávneho konania, potom musí byť zo zistených okolností zrejmé, že ďalšie počínanie si vodiča v cestnej premávke predstavuje reálnu hrozbu pre jej účastníkov či pre zachovanie záujmu na bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, a zároveň následné prejednanie vodičovho priestupku s vysokou pravdepodobnosťou povedie k uloženiu sankcie zákazu viesť motorové vozidlo.

29. Zadržanie vodičského oprávnenia aj podľa judikatúry Ústavného súdu SR môže zakladať závažný zásah do práv fyzickej osoby (viď. aj nález sp. zn. III. ÚS 384/2024 z 27.11.2024). Ak by kasačný súd prisvedčil záverom správneho súdu o nemožnosti súdneho prieskumu potvrdenia o zadržaní vodičského oprávnenia v situácii, keď bolo zadržané oprávnenie vrátené jeho držiteľovi bez následného rozhodnutia, ktoré je policajný orgán povinný vydať do 15 dní od zadržania, došlo by tým k porušeniu ústavného práva sťažovateľa na súdnu ochranu a zabráneniu možnosti súdneho preskúmania zákonnosti a primeranosti postupu a opatrenia policajného orgánu. Je treba si uvedomiť, že zadržanie vodičského oprávnenia a to až na dobu 15 dní bez akéhokoľvek rozhodnutia a bez následného uloženia trestu zákazu činnosti by mohlo zasiahnuť do základných práv jednotlivca napr. obmedzením jeho zárobkovej činnosti či výkon pre život nevyhnutných úkonov a činností. Kasačný súd uzatvára, že špecificky v týchto prípadoch sa nejedná o opatrenie predbežnej povahy, keďže potvrdenie o zadržaní vodičského oprávnenia a následné vrátenie vodičského oprávnenia bez rozhodnutia, je pri následnom meritórnom uložení pokuty v priestupkovom konaní (ako tomu bolo v prejednávanom prípade) v celom procese jediným a zároveň samostatným úkonom zasahujúcim do subjektívnych práv dotknutej osoby, ku ktorému došlo znemožnením po danú dobu používať motorové vozidlo. Nemožno preto považovať za správny záver správneho súdu o tom, že potvrdenie o zadržaní vodičského preukazu nie je spôsobilé zasiahnuť do práv sťažovateľa (či akejkolvek dotknutej osoby vo všeobecnosti).

30. Práve naopak, odmietnutím správnej žaloby pre neprípustnosť by v takýchto prípadoch došlo k popretiu samotného účelu správneho súdneho konania. Každý má totiž právo na to, aby orgány verejnej moci vrátane orgánov verejnej správy konali v jeho veci zákonným spôsobom, rešpektujúc jeho práva a právom chránené záujmy (k tomu bližšie pozri Baricová, J. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 68-71). Správne súdne konanie má kontrolný charakter, s cieľom ochrany subjektívnych práv účastníkov správnych konaní.

31. Kasačný súd pripúšťa prípadnú polemiku o tom, či sa zo systematického hľadiska nejaví v obdobných prípadoch ako vhodnejšie zvolit' žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy ako prostriedok ochrany práv fyzických osôb, vychádzajúc pritom z vnímania postupu policajta pri zadržiavaní vodičského oprávnenia na mieste ako faktického postupu v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) SSP, vykonaného pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté. Je však na žalobcovi, aký prostriedok súdnej ochrany si zvolí (v tomto prípade správnu žalobu proti opatreniu orgánu verejnej správy), pričom musí tento prostriedok vymedziť aj v súlade so zákonom, k čomu v posudzovanej veci preukázateľne došlo. Ústavou Slovenskej republiky je zaručené právo na súdnu ochranu, a teda každý má právo domáhať sa svojho práva prostredníctvom zákonmi stanoveného postupu.

32. Na podklade vyššie uvedených skutočností dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, pretože správny súd vec nesprávne právne posúdil, keď správnu žalobu ako neprípustnú odmietol, čím došlo k naplneniu sťažnostného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Kasačný súd preto napadnuté uznesenie správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 462 ods. 1 SSP. Úlohou správneho súdu v ďalšom konaní bude na podklade potvrdenia o zadržaní vodičského oprávnenia ako opatrenia orgánu verejnej správy v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP preskúmať zákonnosť a primeranosť zadržania vodičského oprávnenia, a náležite sa vysporiadať so žalobnými námietkami v intenciách tu vyslovených záverov kasačného súdu.

33. V ďalšom konaní správny súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

34. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.