

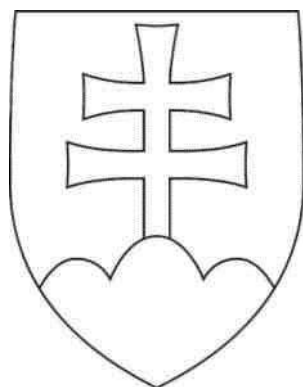


ZBIERKA

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ
NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNY SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Z B I E R K A

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

1/2026
Ročník: V.

Redakčná poznámka

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“) v súlade s § 24e ods. 3 a 6 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa čl. 9 Rokovacieho poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. 1/2022 Z. z. vydáva Zbierku stanovísk a rozhodnutí najvyššieho správneho sudu (ďalej len „*Zbierka*“).

Jednotlivé rozhodnutia sú označené poradovým číslom, pod ktorými sú vedené v evidencii Zbierky s uvedením vzťahu k príslušnej právnej úprave, prípadne s uvedením vzťahu k predchádzajúcej judikatúre. Najvyšší správny súd pristúpil k publikovaniu svojich rozhodnutí s uvedením úplného zloženia senátu, ktorý vo veci rozhodol. Všetky rozhodnutia sú označené spisovou značkou konania. Najvyšší správny súd pri publikovaní rozhodnutí vykonáva predpísanú anonymizáciu rozhodnutí.

Pokiaľ sú v údajoch o prejudikatúre uvádzané rozhodnutia označené pod „R“ s príslušným poradovým číslom, ide vždy o rozhodnutie publikované v súdnej zbierke vydávanej najvyšším súdom.

Rozhodnutia publikované v Zbierke budú v judikatúre označované ako „ZNSS“ s príslušným poradovým číslom a rokom vydania. Jednotlivé stanoviská a rozhodnutia publikované v Zbierke budú číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 1/2022 ZNSS znamená, že ide o prvé rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania a že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2022. Popri všeobecnom číslovaní budú rozhodnutia veľkého senátu ešte samostatne číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 55/2024 ZNSS (VS 11/2024) znamená, že ide o 55. rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania, že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2024, a že ide o 11. rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho správneho súdu vydané od 1. augusta 2021 a publikované v roku 2024.

Publikované rozhodnutia a právne vety (č. 104 až č. 112) boli schválené na zasadnutí pléna Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 27. januára 2026.

OBSAH

Stanoviská a rozhodnutia vo veciach správneho súdnictva

1. Prevádzka vozidiel v cestnej premávke; doklady o vykonaní technickej kontroly vozidla; kontrola vozidiel neprihlásených do evidencie v SR; blokové konanie; zistenie skutkového stavu v blokovom konaní (104/2026 ZNSS)

Pojem „rovnocenný doklad o vykonaní technickej kontroly“ v zmysle § 111 ods. 10 zákona č. 106/2018 Z. z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke, ktorým vodič vozidla evidovaného v inom členskom štáte EÚ preukazuje kontrolným orgánom vykonanie technickej kontroly vozidla, je potrebné vykladať v súlade s čl. 10 ods. 1 a 3 smernice č. 2014/45/EÚ o pravidelnej kontrole technického stavu motorových vozidiel a iných pripojených vozidiel. Za takýto doklad je tak potrebné považovať dôkaz, ako je záznam v dokumente o evidencii vozidla, nálepka, protokol alebo akákoľvek iná ľahko dostupná informácia, ktorá je vydaná príslušnou technickou stanicou alebo orgánom iného členského štátu, a ktorá obsahuje dátum, dokedy sa má uskutočniť nasledujúca kontrola technického stavu. Ak sa vodič takéhoto vozidla preukáže takýmto dôkazom, nie je povinný preukazovať sa kontrolným orgánom vykonávajúcim dohľad nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky dokladom podľa § 111 ods. 2 cit. zákona.....6

2. Ochrana spotrebiteľa; vybavenie reklamácie; preukázanie vybavenia reklamácie (105/2026 ZNSS)

Predávajúci môže preukázať, že splnil povinnosť podľa § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa vybaviť reklamáciu do 30 dní od jej podania, nielen tým, že predloží podací lístok o tom, že písomné vybavenie odovzdal na poštu v tejto lehote, ale aj tým, že toto podanie preukáže inými dôkaznými prostriedkami (napr. evidencia pošty, kópia z evidencie reklamácií, kópia výpisu z knihy odoslanej pošty).....17

3. Nelegálne zamestnávanie; oneskorené prihlásenie zamestnanca do registra poisťencov (106/2026 ZNSS)

Ak žalovaný správny orgán namieta, že oneskorené prihlásenie zamestnanca do registra poisťencov a porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (vo vzťahu k tomu istému zamestnancovi) nie je identickým skutkom, treba zdôrazniť, že hoci porušenie povinností zamestnávateľa prihlásiť nového zamestnanca do registra poisťencov nesie so sebou i následok v podobe naplnenia objektívnej stránky správneho deliktu zákazu nelegálneho zamestnávania, dôležitý je obsah konania vedúci k tomuto následku, a tým je v oboch prípadoch nemenne omisívne konanie – neprihlásenie zamestnanca do registra poisťencov (alternatívne jeho oneskorené prihlásenie).....26

4. Správne trestanie; sankčná moderácia (107/2026 ZNSS)

Rozsudok, v ktorom správny súd uplatnil sankčnú moderáciu podľa § 198 SSP a fakticky tým vstúpil do správnej úvahy orgánu verejnej správy, musí obsahovať riadne a najmä presvedčivé odôvodnenie, v čom spočíva „neprimeranosť“ alebo „likvidačný charakter“ sankcie, ktoré sú zákonnými limitmi sankčnej moderácie.....39

5. **Infozákon; informácie o osobných údajoch súvisiacich s výkonom verejnej moci; podmienené verejným záujmom na ich sprístupnení (108/2026 ZNSS)**

Nie je vylúčené, aby požiadavke na sprístupnenie informácií podliehali aj iné osobné údaje (ako údaje uvedené v § 9 ods. 3 písm. a) až g) zákona o slobode informácií) alebo údaje o iných osobách ako osobách uvedených v § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, avšak len za podmienky, že bude daný ich priamy súvis s výkonom verejnej moci a identifikovaný prevažujúci verejný záujem na ich sprístupnení.56

6. **Ochrana utajovaných skutočností; bezpečnostné riziko (109/2026 ZNSS)**

Ustanovenie § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z., konkrétne slovnú konštrukciu „*prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody...*“ nemožno vykladať doslovne gramaticky tak, že by muselo ísť o aktuálne prebiehajúci, v čase rozhodovania žalovaného, neukončený dej. Táto podmienka je naplnená, ak je dostatočne zistený a podložený záver o tom, že navrhovaná osoba sa takéhoto konania dopustila a nie je vylúčený záver o tom, že sa ho už dopúšťať nebude.66

7. **Udelenie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly (110/2026 ZNSS)**

Pre záver o správnosti takého výkladu § 83 ods. 9 zákona č. 106/2018 Z. z., že udeleniu povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly v určitom okrese bráni skutočnosť, že navrhovateľ v minulosti požiadal o zrušenie povolenia v inom okrese, by bolo potrebné osvedčiť, že požiadavka neudelenia žiadneho ďalšieho povolenia je nevyhnutá v záujme zabezpečenia bezpečnosti a ochrany spotrebiteľov, životného prostredia, verejného zdravia a kvality ciest a je primeraná sledovanému cieľu.72

8. **Cestná doprava; úradné meranie hmotnosti vozidla (111/2026 ZNSS)**

Doklad o úradnom meraní má charakter verejnej listiny v zmysle § 28 ods. 3 zákona č. 157/2018 Z. z. o metrológii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov len pokiaľ ide o údaje o uskutočnení a výsledku úradného merania (§ 28 ods. 1,3 a 4 tohto zákona). Ak aj obsahuje (prípadný) doplnkový údaj o dopravcovi vykonávajúcim dopravu vozidlom, ktorého sa týka úradné meranie, v tejto časti nemá tento doklad charakter verejnej listiny.....78

9. **Zaistenie cudzinca; doba zaistenia (112/2026 ZNSS)**

Pri určovaní doby zaistenia podľa § 88a ods. 2 zákona o pobyte cudzincov treba brať do úvahy aj zákonné lehoty, v ktorých je povinný príslušný správny orgán rozhodnúť o žiadosti o udelenie azylu (§ 20 zákona o azyle).....85

104/2026 ZNSS

Kľúčové slová: prevádzka vozidiel v cestnej premávke; doklady o vykonaní technickej kontroly vozidla; kontrola vozidiel neprihlásených do evidencie v SR; blokové konanie; zistenie skutkového stavu v blokovom konaní

Vzťah k právnej úprave: §111 ods. 1 písm. a), ods. 2 a ods. 10 zákona č. 106/2018 Z. z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke; § 22 ods. 1 písm. m) zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch; Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/45/EÚ zo dňa 03.04.2014 o pravidelnej kontrole technického stavu motorových vozidiel a iných pripojených vozidiel a jej článok 10 ods. 1 a 3.

Právna veta

Pojem „rovnocenný doklad o vykonaní technickej kontroly“ v zmysle § 111 ods. 10 zákona č. 106/2018 Z. z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke, ktorým vodič vozidla evidovaného v inom členskom štáte EÚ preukazuje kontrolným orgánom vykonanie technickej kontroly vozidla, je potrebné vykladať v súlade s čl. 10 ods. 1 a 3 smernice č. 2014/45/EÚ o pravidelnej kontrole technického stavu motorových vozidiel a iných pripojených vozidiel. Za takýto doklad je tak potrebné považovať dôkaz, ako je záznam v dokumente o evidencii vozidla, nálepka, protokol alebo akákoľvek iná ľahko dostupná informácia, ktorá je vydaná príslušnou technickou stanicou alebo orgánom iného členského štátu, a ktorá obsahuje dátum, dokedy sa má uskutočniť nasledujúca kontrola technického stavu. Ak sa vodič takéhoto vozidla preukáže takýmto dôkazom, nie je povinný preukazovať sa kontrolným orgánom vykonávajúcim dohľad nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky dokladom podľa § 111 ods. 2 cit. zákona.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Stk 22/2022 z 28. marca 2022; predsedníčka senátu JUDr. Jana Hatalová, PhD., LL.M., členovia senátu JUDr. Katarína Cangárová, PhD., LL.M. (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Marián Fečík]

Vymedzenie veci

I. Priebeh administratívneho konania

1. Žalobkyni bola rozhodnutím Okresného riaditeľstva Policajného zboru Žilina, Obvodného oddelenia Policajného zboru Bytča (ďalej aj „žalovaný“) blokom na pokutu Sériá C., Blok č.: XXXXXXXX zo dňa 22.10.2021 (ďalej aj „rozhodnutie žalovaného“) uložená sankcia - bloková pokuta vo výške 10 Eur. Z obsahu administratívneho spisu (Úradný záznam) vyplýva, že dňa 22.10.2021 v čase o 16.40 hod. na ceste II/507 v Bytči bolo predpísaným spôsobom zastavené vozidlo značky L., EČ XJ.XXXX, ktoré viedla vodička - žalobkyňa. Žalobkyňa bola vyzvaná, aby predložila doklady potrebné na vedenie a premávku motorového vozidla, na čo predložila občiansky preukaz, vodičský preukaz, osvedčenie o registrácii vozidla časť I. a potvrdenie o uzavretí povinného zmluvného poistenia. Keďže žalobkyňa na výzvu nepredložila doklad o vykonaní technickej kontroly vozidla, mala sa dopustiť priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa § 4 ods. 1 písm. b) zákona č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke (ďalej aj „zákon o cestnej premávke“), podľa ktorého je vodič vozidla povinný mať pri sebe doklady potrebné na vedenie a premávku vozidla, v nadväznosti na § 111 ods. 1 písm. a) a § 111 ods. 2 a 10 zákona č. 106/2018 Z. z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení

niektorých zákonov (ďalej aj „*zákon o prevádzke vozidiel v cestnej premávke*“). Uvedeným konaním mala naplniť skutkovú podstatu priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. m) zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch (ďalej aj „*zákon o priestupkoch*“). Žalobkyňa s uložením pokuty za uvedený priestupok súhlasila a túto zaplatila na mieste, čo potvrdila aj svojím podpisom.

II. Konanie pred správny súdom

2. Proti rozhodnutiu žalovaného podala žalobkyňa správnu žalobu na Krajský súd v Žiline.

3. Žalobkyňa argumentovala, že neboli splnené podmienky na uloženie blokovej pokuty, keďže sa nedopustila žiadneho konania, ktoré by naplňovalo skutkovú podstatu priestupku. Žalobkyňa tvrdila, že označené motorové vozidlo vyhovovalo všetkým podmienkam uvedeným v platnej právnej úprave Českej republiky, kde platí iný právny režim - vozidlá sa označujú platným osvedčením o technickej spôsobilosti, pričom dôkazom o platnosti takéhoto osvedčenia je známka červenej farby na zadnej štátnej poznávacej značke, ktorá má účinky voči tretím osobám, teda aj voči hliadke Obvodného oddelenia PZ Bytča. Tvrdila, že vozidlo bolo riadne opatrené takouto známkou, ako to upravuje platná právna úprava Českej republiky. Žalobkyňa v tejto súvislosti poukázala na princíp vzájomného uznávania dokladov v EÚ v zmysle Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/45/EÚ zo dňa 03.04.2014 o pravidelnej kontrole technického stavu motorových vozidiel a iných pripojených vozidiel a jej článku 10 ods. 1 a 3. Navyiac o ochote pokutu zaplatiť sú vážne pochybnosti, pretože z Liptovského Mikuláša viezla dve maloleté deti, z ktorých bolo jedno choré.

4. Žalovaný vo svojom vyjadrení k žalobe uviedol, že boli splnené podmienky blokovaného konania a zo strany príslušníka policajného zboru bol náležite zistený skutkový stav. Žalovaný tvrdil, že pokiaľ žalobkyňa dobrovoľne uhradila pokutu v blokovanom konaní, bola oboznámená so skutkovým stavom veci a súhlasila s blokovaním, nie je prípustné, aby predkladala dôkazy a tvrdenia po ukončení blokovaného konania. Doplnil, že žalobkyňa podala v predmetnej veci podnet na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktorý okresná prokuratúra ako nedôvodný odložila.

5. Žalobkyňa vo vyjadrení k vyjadreniu žalovaného namietala jeho tvrdenie, že „*na výzvu, aby predložila doklad o vykonaní technickej a emisnej kontroly, odpovedala, že takýto doklad nemá*“. Tvrdila, že po zastavení vozidla telefonovala s vlastníkom vozidla, ktorý ju informoval, že vykonanie emisnej kontroly v Českej republike je podmienkou vykonania technickej kontroly vozidla a vozidlo je opatrené zalomenou červenou známkou o vykonaní oboch kontrol a je dôkazom o platnom osvedčení o technickej spôsobilosti vozidla, o čom policajta na mieste hneď informovala a až vtedy začal policajť tvrdiť, že má mať doklad pri sebe a ako vzor jej ukazoval osvedčenia v papierovej forme o vykonaní oboch kontrol, ktoré majú vozidlá v Slovenskej republike. Tvrdil, že môže odňať štátnu poznávaciu značku vozidla, mienil jej uložiť napomenutie, ukazoval jej vzor osvedčenia o kontrole, ale týkajúceho sa vozidiel evidovaných v Slovenskej republike. Snažila sa policajta presvedčiť o jeho nesprávnom konaní, čo sa jej nepodarilo.

6. Dňa 13.07.2022 vyhlásil krajský súd rozsudok sp. zn. 16Sa/28/2021 (ďalej aj „*napadnutý rozsudok*“), ktorým žalobu zamietol ako nedôvodnú podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „*SSP*“) a žalobkyni nepriznal právo na náhradu trov konania.

7. Krajský súd úvodom odôvodnenia zdôraznil, že blokované konanie je ovládané koncentračnou zásadou. Koncentračná zásada účastníkovi zabraňuje, aby svoje návrhy, nové tvrdenia, resp. dôkazy prednášal kedykoľvek po začatí blokovaného konania, ale iba do jeho začatia. Koncentračná zásada je logickým dôsledkom dohody o riadne zistenom skutkovom stave, a uvedená riadnosť sa spája s presvedčením páchatel'a, že uznáva, že je páchatel'om takéhoto skutku a že je ochotný priznať si svoje zavinenie. Oprávnenosť koncentračnej zásady a najmä striktné stanovenie časového limitu, aby sa

jednotlivec priamo na mieste rozhodol, či zvolí formu blokového konania alebo klasického priestupkového konania, vychádza zo snahy zvýšiť efektívnosť, rýchlosť a hospodárnosť priestupkového konania. Súhlas páchatel'a prelamuje zásady správneho konania (najmä § 3 a 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v spojení s § 51 zákona o priestupkoch), a to najmä zásadu materiálnej pravdy v prospech dohodnutej, a tým aj nevyvrátiteľnej domnienky naplnenia všetkých štyroch prvkov skutkovej podstaty priestupku (subjektu, subjektívnej stránky, objektu a objektívnej stránky), vrátane posúdenia charakteru skutku, riadneho zistenia skutkového stavu, osoby páchatel'a a riadnosti uloženej sankcie prostredníctvom pokuty.

8. Krajský súd ďalej uviedol, že hlavnou podmienkou pre platnosť dohody o vine a sankcii a pre riadne začatie blokového konania je zrozumiteľný prejav vôle páchatel'a vykonaný dobrovoľne, to znamená bez prvkov donútenia (nátlak fyzickou hrozbou či tieseň ako dôsledok psychického nátlaku), po uvedení si svojej právnej situácie a po zvážení právnych možností a s nimi spojených výhod a nevýhod.

9. Ďalej krajský súd s poukazom na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (Lauko v. Slovenská republika a Kadubec v. Slovenská republika, obidva z 02.09.1998) i Najvyššieho súdu SR (napr. rozsudky sp. zn. 10Sžo/1/2016 a 8Sžo/22/2015) uviedol, že ak správny súd na základe tvrdenia žalobcu alebo iného účastníka súdneho prieskumu v súvislosti s aplikáciou čl. 46 ods. 2 ústavy nadobudne opodstatnené pochybnosti o riadnosti rozhodnutia vydaného v blokovom konaní, je jeho povinnosťou tento prieskum vykonať.

10. Ďalej však krajský súd argumentoval, že žalobkyňa v žalobe nenamietala, že by rozhodnutie vydané v blokovom konaní trpelo závažnými vadami a že by neobsahovalo všetky náležitosti. Žalobkyňa v žalobe len tvrdí a namieta, že neboli splnené podmienky na uloženie blokovej pokuty, pretože nebolo spoľahlivo zistené spáchanie priestupku. Krajský súd uzavrel, že ak pri kontrole na požiadanie policajnej hliadky žalobkyňa nepredložila všetky požadované doklady, čím porušila povinnosť podľa § 4 ods. 1 písm. b) zákona o cestnej premávke, dopustila sa priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. m) zákona o priestupkoch, a teda jej bolo možné v blokovom konaní podľa § 22 ods. 3 písm. f) zákona o priestupkoch uložiť pokutu do 50 Eur. V danom prípade žalobkyňa s touto formou riešenia priestupku v blokovom konaní súhlasila, blok podpísala a uloženie pokuty 10 Eur v prítomnosti správneho orgánu zaplatila na mieste.

11. V súvislosti s tvrdeniami a dôkazmi doloženými k žalobe krajský súd opäť poukázal na koncentračnú zásadu blokového konania. Námietky uvádzané žalobkyňou až v podanej žalobe sú v rozpore s tým, čo bolo obsahom ústnej dohody a potvrdenia o tom, že boli naplnené všetky znaky skutkovej podstaty priestupku. Ak žalobkyňa na mieste samom bola presvedčená, že sa nedopustila priestupku, pretože predložila všetky platné doklady predpísané zákonom k motorovému vozidlu, nemusela / nemala s pokutou súhlasiť, blok na pokutu na mieste zaplatiť a podpísať. Námietky, ktoré žalobkyňa vznesla v žalobe, mohla uplatniť na mieste prejednávaneho priestupku.

12. Ak by žalobkyňa nepovažovala priestupok za spoľahlivo zistený, prípadne by z iného dôvodu nebola ochotná pokutu zaplatiť, teda, ak v žalobe tvrdila, že jej ochota nebola jednoznačná, nasledovalo by riadne priestupkové konanie, ktorého súčasťou by bolo aj dokazovanie. Priestupca, teda buď považuje priestupok za spoľahlivo zistený, nechce sa ďalšiemu konaniu podrobiť a súhlasí so sankciou uloženou v blokovom konaní alebo priestupok nemá za preukázaný, nesúhlasí so zaplatením pokuty a využije svoje právo na začatie správneho konania o priestupku. Ak by žalobkyňa nepovažovala priestupok za náležite zistený, mala zákonnú možnosť prejaviť nesúhlas a vec tak mohla pokračovať riadnym priestupkovým konaním. V predmetnej právnej veci žalobkyňa toto svoje právo nevyužila.

III. Argumentácia účastníkov konania v kasačnom konaní

13. Proti rozsudku krajského súdu podala žalobkyňa (sťažovateľka) kasačnú sťažnosť a to z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. b) a g) SSP, t. j. z dôvodu, že ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu a z dôvodu neprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom. Žiadala, aby kasačný súd zmenil rozsudok krajského súdu a zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie a ďalej aby zrušil výrok o nepriznaní práva na náhradu trov konania žalobkyni a v tejto časti vrátil vec krajskému súdu v Žiline.

14. K dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. b) SSP žalobkyňa uviedla, že žalovaným je Okresné riaditeľstvo Policajného zboru Žilina, Obvodné oddelenie Policajného zboru Bytča, ale v spise sa nachádza vyjadrenie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Žiline, podpísané riaditeľkou, ktoré však nie je žalovaným.

15. K dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP žalobkyňa namietala, že krajský súd mal postup a rozhodnutie v blokovom konaní preskúmať v rozsahu podanej žaloby a nezúžiť svoj prieskum len na procesno-formálnu stránku rozhodnutia. Keby súd rozhodnutie žalovaného preskúmal v rozsahu žaloby, bol by zistil, že rozhodnutie v blokovom konaní bolo vydané, hoci priestupok nebol spoľahlivo zistený, a teda rozhodnutie vychádza z nespoľahlivo zisteného stavu veci, a preto je nezákonné, tak ako to vyplýva aj z ustanovenia § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších zmien a doplnkov. Nepreskúmaním žaloby meritórne krajský súd podľa žalobkyne porušil jej právo na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

16. Sťažovateľka sa ohradila voči tvrdeniu krajského súdu, že ak súhlasila s blokovým konaním a pokutu zaplatila na mieste, tak súhlasila so zisteným skutkovým stavom. Sťažovateľka zdôraznila, že sa nevzdala práva na súdny prieskum rozhodnutia. Zaplatenie pokuty nemožno pripisovať k vine účastníka konania, pričom je to príslušník Policajného zboru, ktorý koná na základe zásady oficiality, je povinný vydávať len rozhodnutia zákonné a je povinný presne a úplne zistiť skutočný stav veci.

17. Sťažovateľka ďalej namietala, že krajský súd neverí jej tvrdeniam o konaní príslušníka Policajného zboru voči jej osobe majúce charakter nátlaku, avšak na druhej strane konštatuje, že v administratívnom spise toto nie je uvedené. Účastník konania nemá právne možnosti, aby v administratívnom spise vyznačil priebeh konania a tvrdenia strán, ale za to je zodpovedný v celom rozsahu správny orgán.

18. Sťažovateľka sa domáhala aplikácie zásad správneho trestania vyjadrených v rezolúcii výboru ministrov Rady Európy (77) 31 o ochrane jednotlivca v súvislosti s rozhodnutiami orgánov verejnej správy a Odporúčanie Rady Európy (91) 1. Správny akt, ktorým sa sankcia ukladá, musí byť preskúmateľný minimálne z hľadiska zákonnosti nezávislým a nestranným súdom. Poukazovala aj na aplikáciu zásady materiálnej pravdy vyjadrenej v § 32 Správneho poriadku. Tvrdenie krajského súdu (bod 30), že súhlas páchatel'a prelamuje zásady správneho konania, je v rozpore so Všeobecnými princípmi Odporúčania Rady Európy (91) 1, pretože v menej závažných prípadoch možno upustiť od princípov za predpokladu, že účastník konania, proti ktorému konanie smeruje, s tým súhlasí, avšak nie zásad správneho konania. Teda zásadu zákonnosti a zásadu materiálnej pravdy nemožno ničím prelomiť. Podmienky zákonnosti rozhodnutia v blokovom konaní sú upravené v ustanovení § 84 ods. 1 zákona o priestupkoch a jedná sa o dve kumulatívne podmienky, ktoré musia byť dodržané obe naraz. Podmienka spočívajúca v povinnosti správneho orgánu priestupok spoľahlivo zistiť musí byť vždy splnená a za jej splnenie zodpovedá správny orgán.

19. Sťažovateľka namietala, že vozidlo bolo opatrené zalomenou červenou známkou, ktorá svedčala o tom, že vozidlo má platnú technickú kontrolu a emisnú kontrolu až do 25.11.2022. Tiež namietala, že príslušník Policajného zboru mal túto skutočnosť uviesť v spise. Sťažovateľka tvrdila, že rozhodnutie žalovaného nerešpektuje smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/45/EÚ zo dňa 03.04.2014 o pravidelnej kontrole technického stavu motorových vozidiel a ich prípojných vozidiel a o zrušení smernice 2009/40/ES (ďalej aj „*smernica EÚ o kontrole technického stavu vozidiel*“), a to článok 10 ods. 1 a 3. Následne sa domáhala aplikácie citovaných ustanovení smernice poukazujúc na zásadu prednosti, priameho účinku a nepriameho účinku smernice v zmysle judikatúry Súdneho dvora EÚ. Namietala, že ak si členský štát nesplnil svoju povinnosť a netransponoval smernicu správne alebo načas, nemôžu dôsledky tohto protiprávneho konania štátu znášať fyzické alebo právnické osoby. Je nepochybné, že vozidlá evidované v Slovenskej republike sa preukazujú osvedčením o kontrole technického stavu časť A a osvedčením o emisnej kontrole časť B podľa § 111 ods. 1 písm. b) zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke, pričom tieto osvedčenia sú kompatibilné so zalomenou červenou známkou vozidiel evidovaných v Českej republike a obe predstavujú dôkazy vzájomne uznávané podľa smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel.

20. Záverom sťažovateľka poukázala na nález Ústavného súdu SR sp. zn. III ÚS 366/2012-42 zo dňa 15.01.2013, z ktorého vyplýva, že rozhodnutia správnych orgánov v blokovom konaní podliehajú súdnemu prieskumu, a to nie len formálno-procesnému ale aj meritórnemu prieskumu.

21. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť a priznať mu náhradu trov konania. Vo vzťahu k žalobcom uplatnenému kasačnému dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. b) SSP poukázal na § 40 ods. 1 SSP, podľa ktorého ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak, koná za orgán verejnej správy pred správnym súdom jeho vedúci alebo iná osoba, oprávnená podľa vnútorných predpisov. V zmysle pokynu riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Žiline o vydaní organizačného poriadku Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Žiline č. 10 zo dňa 27.01.2014, čl. 4 ods. 1 písm. c) bod 8 je Obvodné oddelenie Policajného zboru v Bytči začlenené pod odbor poriadkovej polície Okresného riaditeľstva PZ v Žiline. V zmysle Pokynu Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Žiline o Organizačnom poriadku Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Žiline č. 11 zo dňa 28.03.2017 je vnútorný odbor organizačnou zložkou Krajského riaditeľstva a podľa čl. 16 písm. b) bod 1. vnútorný odbor zabezpečuje právne zastupovanie pred súdmi Slovenskej republiky v sporoch, ktoré vznikli v súvislosti s činnosťou krajského riaditeľstva a okresných riaditeľstiev.

22. Vo vzťahu k žalobcom namietanému nesprávne právne posúdeniu veci žalovaný zotrval na svojom vyjadrení zo dňa 18.02.2022 a zopakoval, že žalobkyňa sa dopustila uvedeného priestupku, za ktorý jej bola uložená bloková pokuta, s podmienkami blokového konania súhlasila, čo prejavila ochotou zaplatiť blokovú pokutu na mieste a podpisom na bloku na pokutu zaplatenú na mieste. Dodal, že smernica EÚ o kontrole technického stavu vozidiel bola transponovaná riadne a včas, pričom podľa bodu 4 preambuly smernice „*Členským štátom by sa malo umožniť stanoviť prísnejšie normy kontroly, ako sú tie, ktoré vyžaduje táto smernica*“. Euro-konformný výklad smernice v uvedenom prípade nebol možný, nakoľko z dikcie § 111 ods. 2 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke je zrejmé, akým dokladom sa preukazuje vykonanie technickej kontroly vozidla, ktoré nie je prihlásené do evidencie vozidiel v Slovenskej republike.

Z odôvodnenia

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

24. Senát Najvyššieho správneho súdu SR (ďalej aj „*kasačný súd*“) preskúmal rozsudok krajského súdu 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 ods. 2 SSP v rozhodujúcom znení) 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 dospel k záveru, že kasačná sťažnosť 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.

V. Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

25. Podľa § 84 ods. 1 zákona o priestupkoch: *„Za priestupok možno uložiť pokutu v blokovom konaní, ak je priestupok spoľahlivo zistený a obvinený z priestupku je ochotný pokutu (§ 13 ods. 2) zaplatiť.“*

26. Podľa § 22 ods. 1 písm. m) zákona o priestupkoch: *„Priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky sa dopustí ten, kto iným konaním, ako sa uvádza v písmenách a) až l), poruší všeobecne záväzný právny predpis o bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky.“*

27. Podľa § 4 ods. 1 písm. b) zákona o cestnej premávke: *„Vodič je povinný mať pri sebe platné doklady predpísané týmto zákonom alebo osobitným predpisom.“*

28. Podľa § 111 ods. 1 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke: *„Dokladom o vykonaní technickej kontroly pravidelnej a technickej kontroly administratívnej vozidla, ktoré je prihlásené do evidencie vozidiel v Slovenskej republike, sú: a) vyznačený protokol o kontrole technického stavu časť A - technická kontrola, b) vyznačené osvedčenie o kontrole technického stavu časť A - technická kontrola.“*

29. Podľa § 111 ods. 2 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke: *„Dokladom o vykonaní technickej kontroly pravidelnej vozidla, ktoré nie je prihlásené do evidencie vozidiel v Slovenskej republike, je doklad podľa odseku 1 písm. a).“*

30. Podľa § 111 ods. 7 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke: *„Doklady podľa odseku 1 písm. a) a b), odseku 4 písm. a) a odseku 5 písm. b) sú verejnou listinou. Doklady o vykonanej technickej kontrole vydané v iných štátoch sú verejnými listinami a sú uznávané za rovnocenné s dokladmi vydávanými v Slovenskej republike.“*

31. Podľa § 111 ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke: *„Vyznačeným osvedčením o kontrole technického stavu časť A - technická kontrola preukazuje vodič vozidla kontrolným orgánom vykonávajúcim dohľad nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky splnenie podmienok ustanovených v § 45 ods. 1 písm. b) prvom a treťom bode a písm. c) a § 108 ods. 1; ak ide o vozidlo evidované v inom členskom štáte alebo zmluvnom štáte, dokladmi o vykonaní technickej kontroly sú rovnocenné doklady vydané v tomto členskom štáte alebo zmluvnom štáte.“*

32. Podľa článku 10 ods. 1 prvá veta smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel: *„Stanica technickej kontroly prípadne príslušný orgán členského štátu, ktorý vykonal kontrolu technického stavu vozidla evidovaného na jeho území, vystaví pre každé vozidlo, ktoré úspešne absolvovalo kontrolu, dôkaz, ako je záznam v dokumente o evidencii vozidla, nálepka, protokol alebo akákoľvek iná ľahko dostupná informácia. Takýto dôkaz musí obsahovať dátum, dokedy sa má uskutočniť nasledujúca kontrola technického stavu.“*

33. Podľa článku 10 ods. 3 smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel: „*Na účely voľného pohybu každý členský štát uzná dôkaz, ktorý vystaví stanica technickej kontroly alebo príslušný orgán iného členského štátu v súlade s odsekom 1.*“

VI. Posúdenie námietok kasačnej sťažnosti

34. Predmetom konania pred správnym súdom bolo rozhodnutie žalovaného o uložení blokovej pokuty sťažovateľke za spáchanie priestupku na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, ktorého sa mala sťažovateľka dopustiť tým, že hliadke PZ nepredložila doklad o vykonaní technickej kontroly vozidla, ktoré bolo evidované v Českej republike. Sťažovateľka pokutu zaplatila na mieste, avšak v správnej žalobe namietala nesprávnosť zistenia skutkového stavu argumentujúc tým, že vozidlo disponovalo dôkazom o vykonaní emisnej a technickej kontroly podľa platnej úpravy ČR, ktoré sú orgány SR povinné uznať v zmysle smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel. V konaní pred krajským súdom vyslovila aj pochybnosti o existencii ochoty pokutu zaplatiť vzhľadom na to, že vo vozidle viezla dve maloleté deti, pričom jedno bolo choré, a že príslušník PZ na ňu vyvíjal nátlak v podobe vyslovenia možnosti odňatia poznávacej značky. 35. Blokové konanie je zjednodušenou formou konania o priestupku, v rámci ktorého sa rozhodnutie o priestupku vydáva v podobe pokutového bloku. Pre vybavenie veci v blokovom konaní zákon o priestupkoch v § 84 ods. 1 a 5 vyžaduje kumulatívne splnenie troch podmienok: 1. priestupok možno prejednať v blokovom konaní, 2. priestupok je spoľahlivo zistený a 3. obvinený z priestupku je ochotný pokutu zaplatiť.

36. Spoľahlivé zistenie priestupku a ochota/súhlas obvineného z priestupku predstavujú dve samostatné i keď na seba nadväzujúce podmienky. Príslušný správny orgán (§ 86 zákona o priestupkoch) musí na základe objasňovania dospieť k záveru, že priestupok bol spoľahlivo zistený, teda zjednodušene povedané, že sa stal a spáchala ho určitá osoba. Následne potom správny orgán oboznámi s týmto svojím záverom danú osobu, ktorá sa týmto považuje za obvinenú z priestupku a vyzve ju na vyjadrenie, či je ochotná zaplatiť pokutu.

37. V súlade s názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyjadreným v rozsudku sp. zn. 8Asan/16/2017 zo dňa 12.12.2018 možno skonštatovať, že súhlas obvineného z priestupku má dopad aj na zásadu materiálnej pravdy týkajúcu sa riadneho objasnenia priestupku. Toto teoretické východisko však nemožno chápať tak, že zbavuje správny orgán povinnosti priestupok spoľahlivo zistiť. Inak povedané to, či bol priestupok spoľahlivo zistený, primárne posudzuje správny orgán a nie obvinený z priestupku. Čo sa má rozumieť pod spoľahlivým zistením priestupku bude závisieť vždy od okolností konkrétnej veci. Pod spoľahlivým zistením priestupku je pritom potrebné rozumieť aj jeho náležité zdokumentovanie (viď rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Stk/21/2022 zo dňa 27.10.2023).

38. Ani súhlas obvineného z priestupku s blokovým konaním a nemožnosť podania opravného prostriedku proti pokutovému bloku nezabávajú správny orgán povinnosti spoľahlivo zistiť priestupok a premietnuť zistenie (objasňovanie) priestupku do jeho zdokumentovania v administratívnom spise v aspoň „*nevyhnutnom rozsahu*“. V opačnom prípade by jednak hrozilo zneužívanie inštitútu blokového konania aj na prejednanie takých vecí, ktoré by mali trestnoprávnú povahu a na druhej strane i svojvôľa zo strany správnych orgánov, pretože ich postup v rámci blokového konania by nebol následne kontrolovateľný či už v rámci vnútorných kontrolných mechanizmov napr. vybavovania sťažností podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach alebo vonkajšej kontroly reprezentovanej správnym súdnictvom a dozorom prokuratúry nad zachovávaním zákonnosti orgánov verejnej správy (viď rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Stk/21/2022 zo dňa 27.10.2023).

39. Z napadnutého rozsudku je zrejmé, že vyššie uvedené východiská krajský súd nesprávne právne vyhodnotil, pretože krajský súd sa so žalobnými bodmi týkajúcimi sa spoľahlivého zistenia priestupku a ochoty sťažovateľky pokutu zaplatiť zaoberal príliš formalisticky a bez zohľadnenia konkrétnych okolností individuálnej veci. Krajský súd sa v rozsudku obmedzil na skúmanie splnenia formálnych náležitostí bloku na pokutu, kedy konštatoval ich splnenie. Pokiaľ však ide o meritum veci a splnenie podmienok pre samotné blokové konanie - spoľahlivé zistenie priestupku a ochota sťažovateľky pokutu zaplatiť - odkázal výlučne na súhlas sťažovateľky s blokovým prejednaním priestupku.

40. Pokiaľ ide o spoľahlivé zistenie priestupku, sťažovateľka namietala, že vozidlo spĺňalo podmienky technickej spôsobilosti stanovené právnym poriadkom ČR, a že v čase zastavenia vozidla disponovala dôkazom o technickej spôsobilosti vozidla (zalomená červená známka na poznávacej značke vozidla), ktorý slovenské orgány boli povinné rešpektovať v zmysle zásady vzájomného uznávania dokladov vozidiel podľa smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel (smernica 2014/45/EÚ zo dňa 03.04.2014). Tvrdila tiež, že o tejto skutočnosti informovala príslušníka PZ a namietala nezdokumentovanie tejto skutočnosti v administratívnom spise. Žalovaný v konaní pred krajským a kasačným súdom nepoprel, žeby vozidlo sťažovateľky nemalo poznávaciu značku so zalomenou červenou známkou a žeby naň sťažovateľka pri kontrole príslušníka PZ neupozornila.

41. Otázka, či sa sťažovateľka pri kontrole preukázala relevantným predpísaným dokladom (sporná vo veci bola práve „*relevantnosť*“ dokladu) spadá podľa kasačného súdu pod rozsah pojmu „*spoľahlivé zistenie priestupku*“, pretože skutková podstata priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. m) zákona o priestupkoch v spojitosti s § 4 ods. 1 písm. b) zákona o cestnej premávke a § 111 ods. 2 a 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke spočíva práve v disponovaní vodiča s predpísaným dokladom (tu dokladom o vykonaní technickej kontroly vozidla).

42. Podľa § 111 ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke sa vodič kontrolným orgánom preukazuje osvedčením o kontrole technického stavu časť A, a ak ide o vozidlo evidované v inom členskom štáte (ako je tomu aj v prejednávanom prípade) dokladmi o vykonaní technickej kontroly sú rovnocenné doklady vydané v tomto členskom štáte alebo zmluvnom štáte. Povinnosť akceptovať doklady vydané v inom členskom štáte EÚ ukladá kontrolným orgánom Slovenskej republiky aj smernica EÚ o kontrole technického stavu vozidiel (článok 10 ods. 1 prvá veta a ods. 3). V rámci Európskej únie ako priestoru „*bez vnútorných hraníc*“, v ktorom je garantovaný voľný pohyb osôb, platí zásada vzájomného uznávania dokladov o technickej kontrole vozidiel, ktorá je zakotvená práve uvedenou smernicou. Aj z tohto dôvodu treba úpravu podľa § 111 ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke platnú pre vozidlá evidované v inom členskom štáte EÚ a stanovujúcu postup pri preukazovaní sa dokladmi kontrolným orgánom považovať za osobitnú úpravu k úprave § 111 ods. 2 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke, ktorá je určená pre akékoľvek „*cudzí*“ vozidlá neprihlásené do evidencie SR.

43. Pojem „*rovnocenný doklad o vykonaní technickej kontroly*“ v zmysle § 111 ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke je potrebné vykladať vo vzájomnom súlade s čl. 10 ods. 1 a 3 smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel. Za takýto doklad je tak potrebné považovať dôkaz, ako je záznam v dokumente o evidencii vozidla, nálepka, protokol alebo akákoľvek iná ľahko dostupná informácia, ktorá je vydaná príslušnou technickou stanicou alebo orgánom iného členského štátu, a ktorá obsahuje dátum, dokedy sa má uskutočniť nasledujúca kontrola technického stavu.

44. Kasačný súd v tejto súvislosti pripomína správne súdu i žalovanému ich povinnosť aplikovať právo EÚ v zmysle všeobecných zásad vytvorených Súdnym dvorom EÚ, akými sú zásada prednosti, priameho účinku a nepriameho účinku. Tieto zásady zaväzujú tak sudy, ako aj iné orgány

aplikácie práva, vrátane správnych orgánov. V prejednávanej veci už aj vnútroštátna právna úprava (dikcia § 111 ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke) vykladaná eurokonformne stanovuje podľa názoru kasačného súdu orgánom aplikácie práva dostatočnú zákonnú oporu bez nutnosti siahť po priamej aplikácii európskej normy (čl. 10 ods.1 a 3 smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel).

45. Poukaz žalovaného na bod 4 preambuly smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel, podľa ktorého „členským štátom by sa malo umožniť stanoviť prísnejšie normy kontroly, ako sú tie, ktoré vyžaduje táto smernica“ kasačný súd vyhodnotil ako irelevantný. Preambula smernice nepredstavuje právne záväzný normatívny text a slúži skôr ako interpretačná pomôcka. V žiadnom prípade preto neneguje povinnosť členských štátov vzájomne si uznávať doklady, ktorá je explicitne zakotvená v ustanovení čl. 10 ods. 3 smernice, ktoré naopak je normatívnym a právne záväzným ustanovením smernice.

46. Pokiaľ sa žalovaný dovolával znenia § 111 ods. 2 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke, ktoré podľa neho nenecháva priestor pre eurokomfortný výklad, a ak by sa aj teoreticky pripustila istá nejednoznačnosť jazykového znenia zákona (spôsobená vzťahom ustanovení § 111 ods. 2 a ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke či nejednoznačnosťou pojmu „rovnocenný doklad“ použitého v ods. 10), v podmienkach právneho štátu nie je možné vykladať nejednoznačné jazykové znenie zákona na ťarchu fyzických a právnických osôb, tobôž ich sankcionovať za porušenie zákona. V oblasti správneho trestania sa uplatňujú trestnoprávne zásady ako zásada zákonnosti a zásada *in dubio pro reo*. Aj zo zásady ústavne konformného výkladu vyplýva požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických osôb alebo právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci sú preto povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd... (napr. II. ÚS 148/06, III. ÚS 348/06, IV. ÚS 209/07, podobne aj I. ÚS 252/07).

47. Kasačný súd v nadväznosti na uvedené východiská teda konštatuje, že nedošlo k spoľahlivému zisteniu priestupku, nakoľko nie je spoľahlivo zistené, či sa sťažovateľka pri kontrole preukázala takým predpísaným dokladom, ktorý slovenské orgány sú povinné akceptovať v zmysle § 111 ods. 10 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke vykladanej eurokonformne v duchu článku 10 ods. 1 prvá veta a ods. 3 smernice EÚ o kontrole technického stavu vozidiel. Kasačný súd preto vzhľadom na nezákonnosť napadnutého rozhodnutia, keďže pre vydanie rozhodnutia v blokovom konaní nebola splnená podmienka spočívajúca v spoľahlivom zistení priestupku. V uvedenom dospeli tak žalovaný ako aj krajský súd k nesprávnemu právnomu posúdeniu veci. Nakoľko krajský súd žalobu zamietol, kasačný súd rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

48. V ďalšom konaní žalovaný v predpísanom postupe (riadnom priestupkovom konaní) preskúma, či sťažovateľka v čase zastavenia vozidla a uloženia pokuty napadnutým rozhodnutím disponovala predpísanými dokladmi o technickej kontrole vozidla alebo nie, pričom za takéto predpísané doklady bude povinný považovať aj rovnocenné doklady vydané v inom členskom štáte EÚ, tu v Českej republike. Za rovnocenný doklad je pritom potrebné považovať aj záznam v dokumente o evidencii vozidla, nálepku, protokol alebo akúkoľvek inú ľahko dostupnú informáciu, za predpokladu, že je vydaná príslušným orgánom technickej kontroly ČR a obsahuje dátum, dokedy sa má uskutočniť nasledujúca kontrola technického stavu. Žalovaný teda opätovne preskúma, či sa sťažovateľka dopustila priestupku, ktorý jej je kladený za vinu, pričom správny orgán bude viazaný právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP).

49. Pre úplnosť sa kasačný súd pristaví aj pri druhej podmienke pre vydanie rozhodnutia v blokovom konaní, a to existencie ochoty sťažovateľky pokutu zaplatiť, hoci v prejednávanej veci na zrušenie napadnutého rozhodnutia stačí už kasačným súdom vyššie konštatované nesplnenie podmienky spoľahlivého zistenia priestupku.

50. Sťažovateľke je taktiež potrebné prisvedčiť v tom, že krajský súd pri skúmaní existencie jej ochoty pokutu zaplatiť postupoval príliš formalisticky. Poukázal len na obsah administratívneho spisu, konkrétne na úradný záznam zachytávajúci stručný priebeh skutkového deja popísaný príslušníkom PZ a blok na pokutu, pričom zo skutočnosti, že sťažovateľka pokutu zaplatila, krajský súd bez ďalšieho vyvodil existenciu jej ochoty pokutu zaplatiť. Sťažovateľka však v žalobe namietala, že v čase spáchania skutku presvedčala príslušníka PZ o nesprávnosti jeho postupu, telefonicky sa spojila s vlastníkom vozidla, poukazovala na dôkaz o technickej a emisnej kontrole v zmysle právnej úpravy ČR (červená zalomená značka na poznávacej značke), viezla dve maloleté deti, z ktorých jedno bolo choré a v neposlednom rade že bola príslušníkom PZ informovaná, že môže dôjsť k odobratiu poznávacej značky vozidla. V tomto smere kasačný súd poukazuje na nález Ústavného súdu SR III. ÚS 366/2012-42 zo dňa 15.01.2013, kedy priestupca (vodič autobusu) takisto pokutu zaplatil, avšak napriek tomu ústavný súd skonštatoval, že všeobecný súd mal prihliadnúť na nepriaznivú situáciu sťažovateľa a jej právne následky, ktoré spočívali v tom, že sťažovateľ sa pod hrozbou použitia sankcií rozhodol nedobrovoľne zaplatiť pokutu. To znamená, že aj keď sťažovateľ v okolnostiach tohto prípadu neinicioval riadne konanie o priestupku, ešte neznamená, že sa vzdal aj práva na preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia správneho orgánu pred všeobecným súdom.

51. Skutočnosti uvádzané sťažovateľkou eventuálne mohli založiť existenciu tiesne či nátlaku, ktoré by mohli viesť k záveru o absencii jej ochoty a skutočnej vôle pokutu zaplatiť. Aj ochota pokutu zaplatiť je podmienkou determinujúcou zákonnosť rozhodnutia žalovaného o blokovej pokute v zmysle § 84 ods. 1 a 5 zákona o priestupkoch. Ako však kasačný súd uviedol vyššie, na zrušenie napadnutého rozhodnutia a vrátenie veci žalovanému postačí už konštatácia kasačného súdu o nesplnení podmienky spoľahlivého zistenia priestupku. 52. Napokon, sťažovateľkou namietaný nedostatok procesnej subjektivity žalovaného podľa § 440 ods. 1 písm. b) SSP vyhodnotil kasačný súd ako neopodstatnený. Podľa ustanovenia § 40 ods. 1 SSP koná za orgán verejnej správy pred správnym súdom jeho vedúci alebo iná osoba oprávnená podľa vnútorných predpisov (ak SSP alebo osobitný predpis neustanovuje inak). Po preskúmaní aktov, ktoré boli súčasťou súdneho spisu (splnomocnenie riaditeľa Obvodného oddelenia PZ v Bytči zo dňa 01.02.2022 pre riaditeľku vnútorného odboru KR PZ v Žiline na zastupovanie v konaní na krajskom súde pod sp. zn. 16Sa/28/2021 a v ďalších s tým súvisiacich konaniach, personálny rozkaz zo dňa 26.11.2019 o ustanovení U.. I. T.. L. Y. do funkcie riaditeľa odboru vnútorného odporu KR PZ v Žiline) v nadväznosti na žalovaným citovaný pokyn riaditeľa OR PZ v Žiline o vydaní organizačného poriadku OR PZ v Žiline č. 10 zo dňa 27.01.2014, čl. 4 ods. 1 písm. c) bod 8 a pokyn KR PZ v Žiline o Organizačnom poriadku KR PZ v Žiline č. 11 zo dňa 28.03.2017, čl. 16 písm. b) bod 1 kasačný súd dospel k záveru, že v konaní pred krajským súdom konala za žalovaného oprávnená osoba.

VII. Záver

53. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti dospel kasačný súd k záveru, že napadnutý rozsudok správneho súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP) a rovnakou vadou (nezákonnosťou) podľa zistení kasačného súdu trpí aj rozhodnutie žalovaného (§ 191 ods. 1 písm. c) SSP), keďže pre vydanie napadnutého rozhodnutia v blokovom konaní neboli splnené zákonné podmienky. Keďže správny súd žalobu sťažovateľa zamietol, kasačný súd postupom podľa §

462 ods. 2 SSP a § 191 ods. 1 písm. c) SSP zmenil napadnutý rozsudok správneho súdu tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

105/2026 ZNSS

Kľúčové slová: ochrana spotrebiteľa; vybavenie reklamácie; preukázanie vybavenia reklamácie

Vzťah k právnej úprave: § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa

Právna veta

Predávajúci môže preukázať, že splnil povinnosť podľa § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa vybaviť reklamáciu do 30 dní od jej podania, nielen tým, že predloží podací lístok o tom, že písomné vybavenie odovzdal na poštu v tejto lehote, ale aj tým, že toto podanie preukáže inými dôkaznými prostriedkami (napr. evidencie pošty, kópia z evidencie reklamácií, kópia výpisu z knihy odoslanej pošty).

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Stk 2/2024 z 24. septembra 2024: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Priebeh administratívneho konania

1. Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave pre Bratislavský kraj (ďalej aj len „*prvostupňový správny orgán*“) rozhodnutím č. P/0277/01/17 zo dňa 22.2.2018 uložil žalobcovi pokutu v sume 700,- € za spáchanie správneho deliktu, ktorého sa dopustil tým, že porušil povinnosť predávajúceho vybaviť reklamáciu spotrebiteľov v zákonom stanovenej 30-dňovej lehote od jej uplatnenia - v súvislosti s vykonanou kontrolou a na základe dokladov predložených v spotrebiteľskom podnete evidovanom pod č. 86/2017 ako aj dokladov predložených žalobcom bolo zistené, že žalobca ako predávajúci (obstarávateľ zájazdu) nevybavil reklamáciu spotrebiteľov C.. G. V. a C.. U. V. (podnet č. 86/2017), ako objednávateľov zájazdu, uplatnenú listom zo dňa 26.10.2016 vo veci: „*Pokus o zmier - uplatnenie nároku na poskytnutie primeranej náhrady*“ (ktorý sa týkal zmeny miesta odchodu aj príchodu a zabezpečenia stravovania - polopenzie), doručeným žalobcovi dňa 31.10.2016 (v evidencii reklamácií žalobcu zaevidovaný pod č. 39 dňa 31.10.2016) a následne listom zo dňa 22.11.2016 vo veci: „*REKLAMÁCIA ZÁJAZDU*“ (ktorý sa týkal zmeny miesta odchodu aj príchodu, zabezpečenia stravovania - polopenzie, aj jednostranného zvýšenia prepitného), odoslaným prostredníctvom pošty dňa 23.11.2016 na adresu sídla žalobcu (podací lístok s podacím číslom zásielky: E.XXXXXXXXXF., zo dňa 23.11.2016), doručeným žalobcovi dňa 25.11.2016 (sledovanie zásielok Slovenská pošta, a.s.), zameranú na nedostatky poskytnutej služby - letecký zájazd Čína - Zlatý trojúhelník, v termíne od 12.9.2016 do 22.9.2016 (Zmluva o obstaraní zájazdu RC: 2163980 zo dňa 18.7.2016), najneskôr do 30 dní odo dňa jej uplatnenia, nakoľko žiadnym relevantným spôsobom (napr. prostredníctvom podacieho lístka potvrdeného prepravcom, ktorému bola zásielka odovzdaná) nepreukázal jej vybavenie v zákonnej lehote. Žalobca tým porušil § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon č. 250/2007 Z. z.*“).

2. Prvostupňový správny orgán uviedol, že reklamáciu možno považovať za vybavenú iba vtedy, ak predávajúci vie relevantným spôsobom (napr. prostredníctvom podacieho lístka potvrdeného prepravcom, ktorému bola zásielka odovzdaná) preukázať, že bolo reklamačné konanie ukončené. Uvedené sa žalobcovi ako predávajúcemu pri výkone kontroly ani v priebehu správneho konania žiadnym relevantným spôsobom nepodarilo preukázať.

3. Čo sa týka vybavenia reklamácie spotrebiteľov, žalobca predložil iba kópiu z výpisu knihy odoslanej pošty, záznam z došlej a odoslanej pošty a evidenciu reklamácií, z ktorých sa však nedá jednoznačným spôsobom preukázať vybavenie predmetnej reklamácie v zákonom stanovenej lehote a splnenie si povinnosti v zmysle § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z.

4. Samotný spôsob vybavenia reklamácie síce zákon č. 250/2007 Z. z. neupravuje a ani výslovne neuvádza spôsob odoslania listovej zásielky prostredníctvom pošty v prípade zamietnutia reklamácie (obyčajne alebo formou doporučenej zásielky), no ak si predávajúci nezvolí spôsob korešpondencie so spotrebiteľmi formou, ktorou bude vedieť jednoznačne preukázať odoslanie zásielky spotrebiteľom (napr. podací lístok alebo podací hárok potvrdený prepravcom), dostane sa do nebezpečenstva, že nebude schopný jednoznačne preukázať, či vybavil reklamáciu spotrebiteľa v zmysle § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. do 30 dní odo dňa jej uplatnenia. Tak je tomu aj v danom prípade, keď žalobca predložil len doklady týkajúce sa evidencie pošty a evidencie reklamácií, avšak nepredložil žiaden doklad o odoslaní dokladu o vybavení reklamácie (napr. poštový podací lístok, podací hárok, podpísané osobné prevzatie dokladu o vybavení reklamácie a pod.).

5. Na základe zisteného skutkového stavu prvostupňový správny orgán dospel k záveru, že žalobca porušil § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. a jeho zodpovednosť bola spoľahlivo preukázaná.

6. Žalovaný rozhodnutím č. SK/0180/99/2018 zo dňa 22.10.2018 zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie č. P/0277/01/17 zo dňa 22.2.2018. Skutkový stav považoval za presne a spoľahlivo zistený, na ktorý prvostupňový správny orgán aplikoval príslušné právne predpisy.

7. V dôvodoch rozhodnutia uviedol, že za účelom preukázania postupu vybavovania reklamácie spotrebiteľov žalobca predložil evidenciu reklamácií, záznam z došlej a odoslanej pošty a knihu odoslanej pošty. Tieto doklady však podľa žalovaného jednoznačne nepreukazujú splnenie povinnosti žalobcu ako predávajúceho v zmysle § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. Z poskytnutých podkladov nie je možné zistiť skutočný dátum, kedy bolo zamietnutie reklamácie spotrebiteľov vybavené a či bolo vybavené v lehote 30 dní od uplatnenia reklamácie spotrebiteľom. Žalobca si sám zvolil spôsob, akým oznamuje spotrebiteľovi zamietnutie reklamácie zaslaním svojho zamietajúceho stanoviska prostredníctvom pošty, preto by mal byť schopný aj hodnoverne preukázať, kedy zamietavé stanovisko prostredníctvom pošty zaslal, najmä v prípade, ak pošta bežne takéto potvrdenia vydáva ako súčasť svojich služieb. Žalovaný zároveň odmieta tvrdenie žalobcu, že ho núti konať niečo, čo mu zákon neukladá.

II. Konanie pred správnym súdom

8. Žalobca podal proti napadnutému rozhodnutiu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím správnu žalobu na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „*správny súd*“). Rozhodnutia správnych orgánov žiadal zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie namietajúc nesprávne právne posúdenie veci, nedostatočné zistenie skutkového stavu a nezákonnosť rozhodnutí.

9. Žalovaný v písomnom vyjadrení navrhol žalobu zamietnuť ako nedôvodnú. V podrobnostiach

poukázal na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia a zdôraznil, že žalobca sa k reklamácii ohľadom zvýšenia povinných poplatkov v liste zo dňa 28.11.2016 žiadnym spôsobom nevyjadril.

10. Správny súd rozsudkom č. k. 2S/2/2019-92 zo dňa 26. októbra 2022 žalobu zamietol ako nedôvodnú. V dôvodoch rozhodnutia uviedol, že s poukazom na žalobné body medzi účastníkmi je sporné, či bol žalobca povinný na preukázanie vybavenia reklamácie v lehote 30 dní od jej uplatnenia predložiť napríklad podací lístok alebo podací hárok potvrdený prepravcom, ktorému zásielku odovzdal na prepravu, a následne či možno žalobcu sankcionovať.

11. Žalobca preukazoval ukončenie reklamačného konania (vybavenie reklamácie) listom zo dňa 28.11.2016, ktorým reklamáciu spotrebiteľov zamietol, evidenciou odoslanej pošty a výpisom z evidencie reklamácií. Žalobca uviedol, že list zo dňa 28.11.2016 zaslal obyčajne poštou (nie doporučené, ani do vlastných rúk), k čomu ďalší dôkaz nepredložil. Podľa názoru správneho súdu uvedené doklady bez ďalšieho nepreukazujú, že predávajúci (žalobca) urobil reálne kroky na to, aby sa informácia o zamietnutí reklamácie dostala do sféry spotrebiteľa - na preukázanie môže slúžiť podací lístok alebo podací hárok opatrený pečiatkou pošty alebo iného prepravcu, ktorý prevzal zásielku na prepravu.

12. Správny súd uviedol, že je mu známy rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/47/2017-46 zo dňa 15.3.2018 a rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Asan/13/2018 zo dňa 26.9.2019, na ktorý poukazuje žalobca, tento sa však týkal situácie, keď predávajúcemu bolo kladené za vinu, že listy o vybavení reklamácie sa nedostali do dispozície spotrebiteľov v zákonnej 30-dňovej lehote. Takto formulovaný skutok sa však netýka veci sp. zn. 2S/2/2019.

13. Rozhodujúcim pre posúdenie splnenia povinnosti v zmysle § 18 ods. 4 tohto zákona je podľa správneho súdu deň, kedy bola zásielka obsahujúca doklad o vybavení reklamácie odovzdaná na poštovú prepravu, čo žalobca hodnoverne nepreukázal. Ak si aj zvolil spôsob doručovania dokladu o vybavení reklamácie „obyčajne“ bez podacieho lístka alebo doručenky, ide o jeho rozhodnutie, avšak preukázateľným dôkazom tejto skutočnosti môže byť podací hárok opatrený pečiatkou pošty, ktorá prevzala uvedenú písomnosť na prepravu. Žalobca takýmto spôsobom nepreukázal, že vybavil reklamáciu (ukončil reklamačné konanie) v lehote 30 dní odo dňa uplatnenia reklamácie, tak ako mu to vyplýva z § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. Napokon z § 18 ods. 5 zákona č. 250/2007 Z. z. jednoznačne vyplýva povinnosť predávajúceho predložiť orgánom dozoru aj kópiu dokladu o vybavení reklamácie. Týmto dokladom však nie je len samotný list o odôvodnenom zamietnutí reklamácie, ale aj hodnoverný doklad, že list je v procese doručovania spotrebiteľovi.

14. Z uvedených skutočností podľa správneho súdu vyplýva, že prvostupňový správny orgán aj žalovaný dôvodne na vec aplikovali ustanovenia zákona č. 250/2007 Z. z. a dospeli k záveru, že sa žalobca dopustil správneho deliktu a sankcionovali ho zaň.

15. Správny súd na základe uvedených skutočností dospel k záveru, že žalovaný aj prvostupňový správny orgán riadne zistili skutkový stav vo veci, správne právne vec posúdili, vo veci rozhodli a svoje rozhodnutia náležite odôvodnili. Správny súd preto zamietol žalobu žalobcu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP.

III. Argumentácia účastníkov konania v kasačnom konaní

16. Žalobca podal proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave kasačnú sťažnosť z dôvodu, že správny súd v konaní a pri rozhodovaní porušil zákon tým, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h) SSP, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia

veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP), nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f) SSP).

17. K námietke odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu uviedol, že:

- závery správneho súdu o tom, že „rozhodujúcim pre posúdenie splnenia povinnosti v zmysle § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. je deň, kedy bola zásielka obsahujúca doklad o vybavení reklamácie odovzdaná na poštovú prepravu a že podanie na poštovú prepravu musí byť preukázané hodnoverným spôsobom a to potvrdením prepravcu (na preukázanie môže slúžiť podací lístok alebo podací hárok opatrený pečiatkou pošty alebo iného prepravcu, ktorý prevzal zásielku na prepravu)“ sú v priamom rozpore s ustálenou rozhodovacou praxou kasačného súdu, keď podľa doterajšej súdnej praxe: „povinnosťou predávajúceho je iba vydať o vybavení reklamácie písomný doklad a uvedená zákonná úprava nezahŕňa povinnosť doklad doručiť v zákonom určenej lehote“, existujúca judikatúra nepožaduje preukazovanie doručovania potvrdením subjektu realizujúceho prepravu, ale konštatuje, že „doručovanie dokladu o vybavení reklamácie nie je podmienkou naplnenia zákonnej požiadavky vybavenia reklamácie v lehote 30 dní“,
- poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu SR č. k. 10Sžo/188/2015, ktorý vo vzťahu k uvedenej problematike uvádza: „S poukazom na § 18 ods. 9 a § 18 ods. 8 zákona č. 250/2007 Z. z., odvolací súd uvádza, že v § 18 ods. 9 zákona č. 250/2007 Z. z. je iba uvedené, že predávajúci je povinný vydať o vybavení reklamácie písomný doklad. V prípade, že by zákonodarca trval na tom, že predávajúci je povinný tento písomný doklad spotrebiteľovi odovzdať (doručiť), tak by to v ust. § 18 ods. 9 zákona č. 250/2007 Z. z. aj výslovne uviedol. Z uvedeného je tak zrejmé, že z ust. § 18 ods. 9 zákona č. 205/2007 Z. z. nevyplýva explicitne povinnosť žalobcu doručiť spotrebiteľovi písomný doklad o vybavení reklamácie.“,
- z citovaných rozhodnutí je zrejmý zásadný odklon napadnutého rozsudku od rozhodovacej praxe kasačného súdu, keď podľa rozsudku správneho súdu riadne vybavenie reklamácie v lehote 30 dní znamená aj expedíciu dokladu o vybavení overiteľným spôsobom (potvrdenie poštou a pod.),
- podľa rozhodovacej praxe kasačného súdu vydanie dokladu vôbec neobsahuje otázku doručovania a na riadnom vybavení reklamácie nič nemení ani skutočnosť, že pohyb dokladu o vybavení reklamácie nie je možné overiť na pošte, ktorá takúto expedíciu neviduje,
- argumentácia obsiahnutá v rozsudku správneho súdu, ktorá zdôrazňuje § 18 ods. 4 cit. zákona nie je akceptovateľná, keď lehota, ktorej nedodržanie je sankcionované je obsiahnutá v inom zákonom ustanovení a preto ho nie je možné ignorovať,
- správny súd sa odchýlil od obvyklej rozhodovacej praxe, keď jeho názor, že vybavenie reklamácie znamená aj odoslanie odpovede zákazníkovi spôsobom, ktorý dokáže potvrdiť Slovenská pošta, a.s. prípadne iný prepravca, je v rozpore s doposiaľ prezentovanou judikatúrou kasačného súdu.

18. K námietke nesprávneho právneho posúdenia veci uviedol, že:

- správny súd rozhodnutie odôvodnil ustanovením § 18 ods. 4 v spojení s § 18 ods. 5 zákona č. 250/2007 Z. z. so záverom, že povinnosťou kontrolovaného subjektu pre náležité preukázanie vybavenia reklamácie je nielen predloženie dokladu o odôvodnenom zamietnutí reklamácie, ale aj dokladu, že list je v procese doručovania spotrebiteľovi. Doklad o procese doručovania správny súd opakovane definoval ako potvrdenie Slovenskej pošty, a.s., alebo iného prepravcu o podaní dokladu o vybavení reklamácie,
- nesprávnosť právneho názoru správneho súdu je daná ignoranciou § 18 ods. 9 zákona č. 250/2007

Z. z., podľa ktorého predávajúci je povinný o vybavení reklamácie vydať písomný doklad najneskôr do 30 dní odo dňa uplatnenia reklamácie, najneskôr však spolu s dokladom o vybavení reklamácie, ak lehota na jej vybavenie začala plynúť odo dňa prevzatia predmetu reklamácie predávajúcim. S uvedeným úzko súvisí aj skutočnosť, že v prípade, ak zákon č. 250/2007 Z. z. požaduje doručenie konkrétneho dokladu, uvedené v zákone taxatívne uvádza (napr. § 18 ods. 8 zákona č. 250/2007 Z. z., kde vyslovene určuje povinnosť doručovať). Vo vzťahu k lehote 30 dní takáto povinnosť absentuje,

- uvedené predstavuje základ nesprávnosti právneho posúdenia veci, keď vydanie písomného dokladu o vybavení reklamácie najneskôr do 30 dní odo dňa uplatnenia reklamácie:
- neobsahuje povinnosť doručovania,
- neobsahuje povinnosť doručovania s potvrdením zo strany Slovenskej pošty, a.s., alebo iného prepravcu,
- vo veci je rozhodujúce, že všetky doklady preukazujúce riadne splnenie povinnosti boli v konaní žalobcom riadne predložené žalovanému, t. j. evidencia pošty, kópia z evidencie o reklamáciách, kópie z výpisu knihy odoslanej pošty. Žalovaný opak nepreukázal žiadnym dôkazným prostriedkom. Domáhanie sa ďalšieho dôkazného prostriedku (podacieho lístka a pod.) nemá podľa sťažovateľa oporu v zákone a preukazuje základný rozpor medzi sťažovateľom a žalovaným a správnym súdom pri výklade dodržania zákonom určených lehôt.

19. K námietke porušenia práva na spravodlivý proces uviedol, že:

- správne orgány v danej veci nepostupovali striktne v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi zo zák. č. 71/1967 Zb., neumožnili mu vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia,
- správny súd riadne neodôvodnil napadnutý rozsudok, nakoľko reagoval len na jedno rozhodnutie NS SR a iné rozhodnutie ignoroval. Navyše sa jedná o rozhodnutie, na ktoré sťažovateľ poukazoval a ktoré je pre právne hodnotenie veci základom od ktorého sa odvíjajú aj iné rozhodnutia kasačného súdu. S prihliadnutím na uvedené je ignorovanie tak významného rozhodnutia NS SR neakceptovateľné.

20. Sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

21. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný tak, že navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť.

- K namietanému odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu uviedol, že sa stotožňuje so závermi správneho súdu. Správny súd sa nemohol dopustiť odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu z dôvodu, že správny súd a Najvyšší súd Slovenskej republiky sa zaoberali rozdielnymi meritami rozhodovanej veci, t. j. preukázanie vybavenia reklamácie predávajúcim, že sa informácia o zamietnutí reklamácie dostala do sféry spotrebiteľa (dal oznámenie o vybavení reklamácie na prepravu) bez nutnosti preukázať aj doručenie/prebratie spotrebiteľom vs. vybavenie reklamácie odovzdaním (doručením) dokladu o vybavení reklamácie do priamej dispozičnej moci spotrebiteľa, t. j. preukázanie reálneho prebratia dokladu o vybavení reklamácie spotrebiteľom s možnosťou oboznámiť sa s jeho obsahom.
- K námietke nesprávneho právneho posúdenia veci uviedol, že správny súd nevyjadril právny názor, že k vybaveniu reklamácie dochádza až momentom prevzatia dokladu o vybavení reklamácie spotrebiteľom v zákonnej lehote; § 18 ods. 8 zákona č. 250/2007 Z. z., na ktorý sa odvoláva sťažovateľ, uvádza priamo povinnosť doručenia potvrdenia o uplatnení reklamácie spotrebiteľovi. Zdôraznil, že účelom zákonnej úpravy nie je to, aby si predávajúci sám interne

reklamáciu uzavrel „*sám pre seba*“, ale to, aby v rámci zákonných lehôt bol vytvorený predpoklad, aby reklamácia bola vybavená vo vzťahu k spotrebiteľovi a boli tak vytvorené predpoklady, aby tento bol oboznámený s jej výsledkom. Zastáva názor, že aj na naplnenie predpokladu vybavenia reklamácie odôvodneným zamietnutím, je dôvodné, aby toto bolo vykonané tak, aby mal spotrebiteľ možnosť sa s ním v zákonnej lehote oboznámiť. Ak by sa za relevantný mal brať len dátum písomnosti, resp. dátum samotným predávajúcim vyznačený v jeho internej evidencii, ktorá nepodlieha externej kontrole pri jej tvorbe, nie je možné vylúčiť manipuláciu s ňou za účelom zlepšenia právnej pozície predávajúceho. Úloha orgánu kontroly vnútorného trhu by tak bola čisto formálna a odkázaná na jednostranné tvrdenia predávajúceho.

- K námietke porušenia práva na spravodlivý proces uviedol, že sťažovateľ mal možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia aj v čase pred začatím správneho konania a vydaním rozhodnutia vo veci samej, čoho dôkazom je inšpekčný záznam spísaný dňa 28.02.2017 v cestovnej kancelárii SATUR TRAVEL, Miletičova 1, Bratislava, s ktorým sa oboznámila a vyjadrila sa k nemu p. Ing. E. L., asistentka riaditeľky. Súčasťou inšpekčného záznamu bol záväzný pokyn pre p. Ing. E. L. oboznámiť štatutárny orgán žalobcu s jeho obsahom a to do dvoch pracovných dní.
- Zákonné právo sťažovateľa oboznámiť sa so spisom, resp. k vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia nebolo porušené ani pred začatím správneho konania, ani po oznámení o začatí správneho konania, čoho dôkazom je obsah administratívneho spisu správneho orgánu prvého stupňa. V prípade potreby sťažovateľ mal počas celého správneho konania právo nazerať do spisov, robiť si z nich výpisy, odpisy a dostať kópie spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní alebo dostať informáciu zo spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní iným spôsobom, ktoré mu nebolo upierané. Správny súd neignoroval, ako uvádza sťažovateľ v kasačnej sťažnosti, porušenie jeho práva na spravodlivý proces z dôvodu, že k žiadnemu porušeniu nedošlo.
- K námietke sťažovateľa ohľadom absencie riadneho odôvodnenia uviedol, že správny súd sa v napadnutom rozhodnutí vysporiadal so všetkými podstatnými právnymi a skutkovými okolnosťami uvádzanými v rozhodnutiach, na ktoré odkazuje sťažovateľ.

Z odôvodnenia

IV. Posúdenie kasačného súdu

26. Kasačný súd primárne v medziach kasačnej sťažnosti preskúmal rozsudok správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

27. Kľúčovou právnou otázkou v predmetnej veci bolo posúdenie, či bol sťažovateľ dôvodne sankcionovaný za porušenie § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. a v tejto súvislosti posúdenie, či bol sťažovateľ povinný na preukázanie vybavenia reklamácie v lehote 30 dní od jej uplatnenia predložiť podací lístok alebo podací hárok potvrdený prepravcom (poštou), ktorému zásielku odovzdal na prepravu.

28. Posúdenie veci z uvedeného hľadiska sa odvíja primárne od interpretácie pojmu „*vybaviť reklamáciu v lehote 30 dní*“, ktorý považuje sťažovateľ za kľúčový aj s poukazom na judikatúru kasačného súdu, od ktorej sa mal správny súd odkloniť.

29. Sťažovateľ preukazoval ukončenie reklamačného konania (vybavenie reklamácie) listom zo dňa 28.11.2016, ktorým reklamáciu spotrebiteľov zamietol, evidenciou odoslanej pošty a výpisom z evidencie reklamácií. Správny súd uviedol, že list zo dňa 28.11.2016 zaslal obyčajne poštou (nie doporučené, ani do vlastných rúk), k čomu ďalší dôkaz nepredložil. Podľa názoru správneho súdu

uvedené doklady bez ďalšieho nepreukazujú, že predávajúci (žalobca) urobil reálne kroky na to, aby sa informácia o zamietnutí reklamácie dostala do sféry spotrebiteľa - na preukázanie môže slúžiť podací lístok alebo podací hárok opatrený pečiatkou pošty alebo iného prepravcu, ktorý prevzal zásielku na prepravu.

30. Sťažovateľ namietal, že správny súd rozhodnutie odôvodnil § 18 ods. 4 v spojení s § 18 ods. 5 zák. č. 250/2007 Z. z. so záverom, že povinnosťou kontrolovaného subjektu pre náležité preukázanie vybavenia reklamácie je nielen predloženie dokladu o odôvodnenom zamietnutí reklamácie, ale aj dokladu, že list je v procese doručovania spotrebiteľovi (§ 18 ods. 5 zákona č. 205/2007 Z. z.). Doklad o procese doručovania správny súd opakovane definoval ako potvrdenie Slovenskej pošty, a.s., alebo iného prepravcu o podaní dokladu o vybavení reklamácie.

31. Sťažovateľ nespochybňuje, že predávajúci je povinný reklamáciu vybaviť v lehote 30 dní od jej uplatnenia, oponuje však právnomu záveru správneho súdu, že nestačilo preukázať ukončenie reklamačného konania (vybavenie reklamácie) obyčajným listom, pretože doklady, ktoré predložil bez ďalšieho nepreukazujú, že predávajúci (sťažovateľ) urobil reálne kroky na to, aby sa informácia o zamietnutí reklamácie dostala do sféry spotrebiteľa. Namietal, že na preukázanie má slúžiť podací lístok alebo podací hárok opatrený pečiatkou pošty alebo iného prepravcu, ktorý prevzal zásielku na prepravu, pretože takúto povinnosť mu neukladá zákon.

32. Ústavný súd Českej republiky v stanovisku pléna z 21.5.1996, sp. zn. Pl. ÚS-st.-1/96, uverejnenom v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu, zväzku 9, ročníka 1997, časti I., pod poradovým číslom 9, vysvetlil, že viazanosť súdu zákonom neznamena bezpodmienečne nutnosť doslovného výkladu aplikovaného ustanovenia, ale zároveň zmyslom a účelom zákona pri aplikácii právneho ustanovenia je nutné prvotne vychádzať z jeho doslovného znenia. Iba za podmienky jeho nejasnosti a nezrozumiteľnosti (umožňujúcej napr. viac interpretácií), ako aj rozporu doslovného znenia daného ustanovenia s jeho zmyslom a účelom, o ktorých jednoznačnosti a výlučnosti nie je akákoľvek pochybnosť, možno uprednostniť výklad *e ratione legis* pred výkladom jazykovým.

33. Z jazykového výkladu ustanovenia § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. vyplýva, že vybavenie reklamácie nesmie trvať dlhšie ako 30 dní odo dňa uplatnenia reklamácie.

34. Povinnosť predajcu v zákonnej lehote upovedomiť spotrebiteľa o spôsobe vybavenia reklamácie (doručením listu vo forme podacieho lístku alebo podacieho hároku opatreného pečiatkou pošty alebo iného prepravcu, ktorý prevzal zásielku na prepravu) v ňom výslovne vyjadrená nie je. Je teda zrejmé, že správny súd (rovnako aj žalovaný) meral zistený skutkový stav právnou normou výkladom, ktorý je nad rámec zákonnej úpravy obsiahnutý v § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z.

35. Pojmu „*vybaviť*“ použitému v skúmanom ustanovení zodpovedajú významovo slová urovnať, usporiadať. Všetkým týmto výrazom je spoločné to, že ten, kto v tomto zmysle konal, docielil stav, v ktorom sa už nebude musieť vybavenou vecou zaoberať.

36. S prihliadnutím na vysvetlený význam použitého pojmu vybaviť možno logickým výkladom daného ustanovenia dôjsť k záveru, podľa ktorého ak predávajúci od spotrebiteľa, ktorý ho kontaktoval pre vec týkajúcu sa reklamácie, potom k vybaveniu reklamácie dôjde až v okamihu, keď predávajúci spotrebiteľa upovedomí o tom, akým spôsobom bola reklamácia vybavená (teda či bol s reklamáciou úspešný alebo nie). Až vtedy je možné reklamáciu považovať za vybavenú - predávajúci sa ňou už nebude musieť zaoberať. Tieto závery sú v súlade aj s teleologickým výkladom, pretože účelom zákona č. 250/2007 Z. z. je ochrana spotrebiteľa ako slabšej zmluvnej strany.

37. Možno uzavrieť, že ak zákon ustanoví lehotu 30 dní na vybavenie reklamácie od jej uplatnenia, potom predajca svoju povinnosť splní, ak v zákonnej lehote upovedomí spotrebiteľa o spôsobe vybavenia reklamácie. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že upovedomil spotrebiteľa o spôsobe vybavenia reklamácie obyčajným listom zo dňa 28.11.2016 a predložil o tom dôkazy vo forme: evidencia pošty, kópia z evidencie o reklamáciách, kópie z výpisu knihy odoslanej pošty a nepredložil podací lístok (na pošte alebo iného prepravcu), neporušil svoju povinnosť ustanovenú v § 18 ods. 4 zákona o ochrane spotrebiteľa, pretože ten explicitne nevyžaduje expedíciu dokladu o vybavení overiteľným spôsobom (potvrdenie poštou a pod.).

38. V ustanovení § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. je iba uvedené, že vybavenie reklamácie nesmie trvať dlhšie ako 30 dní odo dňa uplatnenia reklamácie.

39. V rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžo/188/2015 zo dňa 28. septembra 2016, na ktorý poukazuje sťažovateľ sa skutočne uvádza, že „v ustanovení § 18 ods. 9 zákona č. 250/2007 Z. z. je iba uvedené, že predávajúci je povinný o vybavení reklamácie vydať písomný doklad. V prípade, že by zákonodarca trval na tom, že predávajúci je povinný tento písomný doklad spotrebiteľovi aj odovzdať (doručiť), tak by to v ust. § 18 ods. 9 zákona č. 250/2007 Z. z. aj výslovne uviedol, teda by postupoval rovnako ako v ust. § 18 ods. 8 zákona č. 250/2007 Z. z., v ktorom je uvedené, že predávajúci je povinný pri uplatnení reklamácie vydať spotrebiteľovi potvrdenie a v prípade, že je reklamácia uplatnená prostredníctvom prostriedkov diaľkovej komunikácie, predávajúci je povinný potvrdenie o uplatnení reklamácie doručiť spotrebiteľovi ihneď“, sťažovateľ však v danom prípade nebol sankcionovaný za porušenie § 18 ods. 8, ani za porušenie § 18 ods. 9 zákona č. 250/2007 Z. z., ale za porušenie § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z.

40. Povinnosť predávajúceho vyplývajúca z ustanovenia § 18 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z. z. nemá za cieľ sledovať správnosť vybavenia reklamácie, a teda ani obsah reklamácie. Táto povinnosť predávajúcemu zakladá len lehotu, v ktorej musí najneskôr vybaviť reklamáciu, teda oznámiť svoje stanovisko spotrebiteľovi. Ak zákonodarca ukladá vybavenie reklamácie najneskôr do 30 dní, mal na mysli jej vybavenie, či už v kladnom alebo zápornom slova zmysle. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že upovedomil spotrebiteľa o spôsobe vybavenia reklamácie obyčajným listom a predložil o tom dôkazy vo forme: evidencia pošty, kópia z evidencie o reklamáciách, kópie z výpisu knihy odoslanej pošty a nepredložil podací lístok (na pošte alebo iného prepravcu), neporušil svoju povinnosť ustanovenú v § 18 ods. 4 zákona o ochrane spotrebiteľa, pretože ten explicitne nevyžaduje expedíciu dokladu o vybavení overiteľným spôsobom (potvrdenie poštou a pod.).

41. Z uvedeného je tak zrejmé, že z ustanovenia § 18 ods. 4 zákona o ochrane spotrebiteľa za porušenie ktorého bol sťažovateľ sankcionovaný, nevyplýva explicitne povinnosť sťažovateľa doručiť spotrebiteľovi písomný doklad o vybavení reklamácie, ale oznámiť svoje stanovisko k uplatnenej reklámácii najneskôr do 30 dní. Z ustanovenia § 18 ods. 4 zákona o ochrane spotrebiteľa už vôbec nevyplýva, že by mal povinnosť predložiť doklad overený poštou (podací lístok) ako tvrdí správny súd. Správny súd síce svoje závery opiera aj ustanovenie § 18 ods. 5 zákona o ochrane spotrebiteľa, za porušenie ustanovenia ktorého však sťažovateľ nebol sankcionovaný.

42. Za dôvodnú preto vyhodnotil kasačnú námietku týkajúcu sa nesprávneho právneho posúdenia.

43. Kasačnú námietku sťažovateľa, že správne orgány mu neumožnili vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, kasačný súd vyhodnotil za nedôvodnú, pretože ako z obsahu administratívneho spisu vyplýva, sťažovateľ mal možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia aj v čase pred začatím správneho konania a vydaním rozhodnutia vo veci samej, čoho dôkazom je inšpekčný záznam spísaný dňa

28.02.2017 v cestovnej kancelárii SATUR TRAVEL, Miletičova 1, Bratislava, s ktorým sa oboznámila a vyjadrila sa k nemu p. Ing. L. L., asistentka riaditeľky. Súčasťou inšpekčného záznamu bol záväzný pokyn pre p. Ing. L. L. oboznámiť štatutárny orgán žalobcu s jeho obsahom a to do dvoch pracovných dní.

44. S poukazom na právne posúdenie kasačného súdu správny súd porušil zákon tým, že vec nesprávne právne posúdil, v dôsledku čoho bol naplnený sťažnostný bod v zmysle ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) SSP. S poukazom na dôvodnosť kasačnej sťažnosti v časti nesprávneho právneho posúdenia kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP rozsudok správneho súdu zrušil a vec vrátil Správnemu súdu v Košiciach na ďalšie konanie. Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov nastal prechod pôsobnosti z krajských súdov na správne súdy vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna 2023 daná právomoc správnych súdov.

106/2026 ZNSS

Kľúčové slová: nelegálne zamestnávanie; oneskorené prihlásenie zamestnanca do registra poistencov

Vzťah k právnej úprave: § 68a ods. 1 písm. b) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti; § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní

Právna veta

Ak žalovaný správny orgán namieta, že oneskorené prihlásenie zamestnanca do registra poistencov a porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (vo vzťahu k tomu istému zamestnancovi) nie je identickým skutkom, treba zdôrazniť, že hoci porušenie povinnosti zamestnávateľa prihlásiť nového zamestnanca do registra poistencov nesie so sebou i následok v podobe naplnenia objektívnej stránky správneho deliktu zákazu nelegálneho zamestnávania, dôležitý je obsah konania vedúci k tomuto následku, a tým je v oboch prípadoch nemenne omisívne konanie – neprihlásenie zamestnanca do registra poistencov (alternatívne jeho oneskorené prihlásenie).

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Stk 6/2023 z 26. novembra 2024: predseda senátu JUDr. Mariána Trenčana (sudca spravodajca), členovia senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD. a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce (ďalej len „*prvostupňový orgán*“) rozhodnutím č. MI1/RK/KON/2016/132 č. z. 2016/234782 z 24.06.2016 (ďalej len „*prvostupňové rozhodnutie*“) uložil žalobkyni pokutu vo výške 2.000 € v zmysle § 68a ods. 1 písm. b) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*zákon o službách zamestnanosti*“) za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*zákon o nelegálnej práci*“), ku ktorému došlo tak, že žalobkyňa zamestnávala podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci jednu fyzickú osobu P. Z. [v rozhodnutí bližšie identifikovanú], s ktorou mala založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu, zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov so začiatkom práce od 15.02.2015, pričom si nespĺnila povinnosť podľa osobitného predpisu, § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon o sociálnom poistení*“), tým, že ju neprihlásila do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca pred vznikom poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, ale oneskorene dňa 02.03.2015 s dátumom poistenia od 15.02.2015, čo bolo zistené vykonanou kontrolou dňa 26.11.2015 na prevádzkarni Hlavná 120, 079 01 Veľké Kapušany. Kasačný súd poznamenáva, že išlo o v poradí druhé rozhodnutie prvostupňového orgánu v konaní po zrušení prvého rozhodnutia odvolacím orgánom.

2. O odvolaní žalobkyne potom sťažovateľ ako odvolací orgán rozhodol rozhodnutím č. 2016/123673, UPS/US1/OK2/BEZ/2016/15673 zo 16.08.2016 (ďalej len „*preskúmané rozhodnutie*“ alebo „*napadnuté rozhodnutie*“) tak, že odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Sťažovateľ nevyhovel odvolacím námietkam žalovanej a veľmi stručne ich spolu s dôkazmi v odôvodnení rozhodnutia vyhodnotil. V podstate sa stotožnil so všetkými skutkovými aj právnymi závermi prvostupňového orgánu.

II. Konanie pred správnym súdom

3. Proti preskúmanému rozhodnutiu podala žalobkyňa v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Košiciach (ďalej „*správny súd*“ alebo „*krajský súd*“) a navrhovala zrušenie napadnutého rozhodnutia.

4. Rozsudkom č. k. 6S/138/2018-32 z 05.12.2019, ECLI:SK:KSKE:2019:7018200902.2 (ďalej len „*v poradí prvý napadnutý rozsudok*“) krajský súd zrušil preskúmané rozhodnutie i prvostupňové rozhodnutie a vec žalovanému vrátil na ďalšie konanie. V podstate nevyhovel žiadnemu zo žalobných bodov, keď si osvojil právne posúdenie správnych orgánov oboch stupňov a nevidel problém ani vo vzťahu k zistenému skutkovému stavu. Súhlasil teda s ich závermi, že nebolo preukázané odovzdanie registračného listu v listinnej podobe dňa 05.02.2015, že sporný správny delikt je postavený na objektívnej zodpovednosti, ďalej nevyhovel námietke o porušení zásady *ne bis in idem* (vo vzťahu k pokute od Sociálnej poisťovne za omeškanie s prihlásením tejto zamestnankyne do registra poistencov), nepovažoval za dôvodnú ani námietku proti skutkovému záveru, že zamestnankyňa pracovala aj v mesiaci február, a neuznal ani to, že zamestnankyňa ako príbuzná v priamom rade (jej dcéra) bola študentkou do 26 rokov.

5. Svoj zrušujúci výrok postavil krajský súd výlučne na poukaze na novelizované znenie (účinné od 01.01.2018) ustanovenia § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, ktorým bola stanovená lehota 7 dní na prihlásenie. Poukazoval aj na príslušnú dôvodovú správu, z ktorej vybral časti o právnej úprave prípadov, keď zamestnávateľ splní ohlasovaciu povinnosť len s malým oneskorením. Považoval postup správnych orgánov za formálny a rýdzo gramatický výklad príslušnej právnej úpravy bez toho, aby tieto orgány brali do úvahy cieľ zákonodarcu, ktorým je zamedziť nelegálnemu zamestnávaniu fyzických osôb.

6. S poukazom na § 195 písm. c) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „*SSP*“) a na nutnosť aplikovať novú, pre žalobkyňu priaznivejšiu právnu úpravu, bolo podľa správneho súdu potrebné obe rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť žalovanému. Uviedol, že žalobkyňa síce nesplnila včas svoju povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení, ale napokon ju splnila sama a bez zistenia (pred zistením) nesplnenia tejto povinnosti kontrolnými orgánmi, len s malým oneskorením v zmysle novelizovaného znenia § 2 v spojení s § 7ca zákona o nelegálnej práci.

7. Proti tomuto rozhodnutiu krajského súdu podala žalovaná kasačnú sťažnosť, o ktorej senát 2S kasačného súdu rozsudkom sp. zn. 6Asan/18/2020 z 31.01.2022 (ďalej aj ako „*v poradí prvý rozsudok kasačného súdu*“) rozhodol tak, že v poradí prvý napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Konštatoval, že pokiaľ sa vychádza z konkrétnych skutkových zistení sťažovateľa, ktoré si osvojil aj správny súd, v posudzovanom prípade žalobkyne jej nemôže byť nová právna úprava (účinná od 01.01.2018) na prospech, lebo neprihlásila svoju zamestnankyňu do príslušného registra ani v miernejšej (dodatočnej) lehote podľa novelizovaného § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, teda do 7 dní po uplynutí lehoty podľa zákona o sociálnom poistení. Preto v tomto prípade na účely posudzovania protiprávnosti a ukladania sankcie za sporný skutok nešlo podľa

kasačného súdu o zmenu zákona v prospech žalobkyne, a jej skutok mal byť aj naďalej posudzovaný podľa právnej úpravy účinnej v čase ustáleného skutku. Kasačný súd v onom rozsudku konštatoval, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, a keďže práve na tomto svojom právnom posúdení postavil aj výrok rozsudku, stal sa tento neudržateľným a bolo ho nutné zrušiť a vrátiť vec správne súdu na ďalšie konanie.

8. Kasačný súd v onom rozsudku zároveň nasmeroval pozornosť krajského súdu na rozhodnutie veľkého senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „*veľký senát*“) sp. zn. 1Vs/6/2020 z 24.11.2020, ktorý riešil právnu otázku možnosti uloženia pokuty inšpektorátom práce (podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov) za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, keď bol tamojší žalobca predtým postihnutý za porušenie § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení skorším rozhodnutím Sociálnej poisťovne. Kasačný súd odporučil krajskému súdu, aby sa s tam uvedenými úvahami a závermi podrobne oboznámil, pretože znamenajú významný judikatórny posun v danej otázke.

9. Krajský súd po zrušení rozsudku a vrátení veci kasačným súdom na ďalšie konanie výrokom I. opätovne zrušil preskúmané rozhodnutie i prvostupňové rozhodnutie a vec žalovanému vrátil na ďalšie konanie (ďalej len „*v poradí druhý napadnutý rozsudok*“). Žalobkyni priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania (výrok II.).

10. Po podrobnom oboznámení sa s obsahom rozsudku veľkého senátu sp. zn. 1Vs/6/2020 zo dňa 24.11.2020 (ďalej len „*rozhodnutie veľkého senátu*“) došiel k záveru, že vzhľadom na skutkový stav v prejednávanej veci je nevyhnutné závery prijaté v uvedenom rozhodnutí veľkého senátu prevziať a aplikovať na prejednávanú vec. Správny súd nezistil žiadne skutočnosti, na základe ktorých by bolo dôvodné sa od záverov veľkého senátu odchýliť a mal za to, že pre vyhodnotenie otázky, či postupom žalovaného správneho orgánu a jeho rozhodnutím v prejednávanej veci došlo k porušeniu zásady *ne bis in idem*, rozhodnutie veľkého senátu poskytuje všetky potrebné odpovede.

11. Poukázal na bod č. 64 rozhodnutia veľkého senátu, v ktorom sa uvádza, cit: „*Trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) má podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 odporúčania o správnych sankciách, podľa ktorej je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle Rezolúcie (77)31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní.*“

12. Z odôvodnenia v poradí druhého napadnutého rozsudku vyplynulo, že správny súd pri aplikácii zásady trestného práva *ne bis in idem* v danej veci zohľadnil tzv. Englove kritériá (1. kvalifikácia deliktu podľa vnútroštátneho práva, 2. povaha deliktu z hľadiska chráneného záujmu a 3. závažnosť sankcie, ktorá môže byť v danom prípade uložená).

13. Aplikujúc tieto kritériá na predmetnú právnu vec došiel k záveru, že v danom prípade sa jedná o správny delikt týkajúci sa zákazu nelegálneho zamestnávania, ktorý je upravený v § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci, ktorého sankcionovanie je upravené v § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom do 31.12.2022. Rovnako tak je tiež upravená i zákonná povinnosť zamestnávateľa prihlásiť nového zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného

dôchodkového sporenia na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca upravená v § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, ktorej nesplnenie je sankcionované v zmysle § 239 cit. zákona. Uvedené konanie tak nie je v slovenskom právnom poriadku definované ako trestný čin. Vyhodnotiac druhé kritérium správny súd uzavrel, že právna norma uvedená v § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci je adresovaná určitej špecifickej skupine osôb so zvláštnym postavením, a to právnickým osobám a fyzickým osobám - podnikateľom, v postavení zamestnávateľa. Taktiež podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení prislúcha vyššie uvedená zákonná povinnosť zamestnávateľovi. V zmysle tohto kritéria možno podľa správneho súdu vyvodiť, že citované ustanovenia sú adresované len špecifickému okruhu subjektov, a teda zamestnávateľom. Účel pokuty ako sankcie za tento správny delikt je vzhľadom na jeho charakter nepochybne preventívno-represívny. V rámci aplikácie tretieho kritéria je podľa správneho súdu potrebné posudzovať nie reálne uloženie sankciu, ale tú, ktorú je možné za tento správny delikt uložiť. V danom prípade je pokuta ukladaná zamestnávateľovi, pričom podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom do 31.12.2022 je možné uložiť pokutu až do výšky 200 000,00 € a v zmysle § 239 zákona o sociálnom poistení až do výšky 16 596,96 €. Správny súd zdôraznil, že v oboch prípadoch teda môže byť následkom spáchania predmetného deliktu uloženie pokuty, ktorá zamestnávateľa v jeho majetkovej sfére postihne výrazným spôsobom. V danom prípade mal krajský súd za preukázané, že rozhodnutia oboch správnych orgánov (správnou žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie Sociálnej poisťovne č. 700-3610305816-GC04/16 zo dňa 11.05.2016) mali charakter rozhodnutí v oblasti správneho trestania.

14. Správny súd v tejto súvislosti vyhodnocoval tiež otázku totožnosti skutku, ktorú rozporoval aj žalovaný vo svojich vyjadreniach. V tejto súvislosti poznamenal, že vychádzajúc z rozhodnutia veľkého senátu Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len ako „ESLP“) zo dňa 10.02.2009 vo veci Zolotukhin proti Rusku, je totožnosť skutku daná vtedy, keď sa konkrétne skutkové okolnosti týkajú toho istého obžalovaného a sú neoddeliteľne späté v čase a mieste. Podrobnejším výkladom uvedeného rozhodnutia veľkého senátu ESLP možno dospieť k záveru, že stíhanie jedného a toho istého skutku podľa dvoch skutkových podstát je prípustné vtedy, pokiaľ sa tieto od seba navzájom líšia v podstatných prvkoch (okolnostiach).

15. Námietky žalovaného, ktorými argumentoval, že rozhodnutie Sociálnej poisťovne je nepreskúmateľné pre nedostatočnú špecificáciu správneho deliktu, za ktorý bola žalobkyni uložená pokuta s cieľom spochybníť zároveň totožnosť skutku, správny súd vyhodnotil ako neopodstatnené. Je pravdou, že v rozhodnutí Sociálnej poisťovne č. 700-3610305816-GC04/16 zo dňa 11.05.2016 (ďalej len „rozhodnutie Sociálnej poisťovne“) nie je samotný správny delikt bližšie špecificovaný, tento je však bližšie popísaný v protokole č. 700-3610017016-AG02/16 zo dňa 10.05.2015 o výsledku kontroly odvodu poistného na sociálne poistenie a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, ktorú vykonala Sociálna poisťovňa, pobočka Michalovce u žalobkyne a na základe ktorej, resp. ktorého bolo Sociálnou poisťovňou vydané ono rozhodnutie o pokute vo výške 30 €. Správny súd mal za preukázané, že žalobkyňa už bola za rovnaký skutok, totožný v naplnení objektívnej stránky správneho deliktu, t. j. v spôsobe, mieste a čase spáchania (využívala závislú prácu tej istej fyzickej osoby bez splnenia registračnej povinnosti) a chránenom záujme (dávkové nároky zamestnanca v spojení s fiškálnymi záujmami štátu) už potrestaná rozhodnutím Sociálnej poisťovne.

16. Správny súd preto záverom skonštatoval, že zamestnávateľ naplnil objektívnu stránku iného správneho deliktu podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom do 31.12.2022 porušením zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej

práci. Naplnil však aj objektívnu stránku iného správneho deliktu podľa § 239 zákona o sociálnom poistení, a to porušením povinnosti uvedenej v § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, ktorá je v danom prípade totožná s nelegálnym zamestnávaním podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, keďže zamestnankyňa určitú dobu u zamestnávateľa vykonávala závislú prácu bez toho, aby si jej zamestnávateľ prihlasovaciu povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení splnil. Formuloval záver, že ak bola žalobkyňa postihnutá za porušenie § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení skorším rozhodnutím Sociálnej poisťovne, platí zákaz uložiť ďalšiu pokutu podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom do 31.12.2022. Keďže pokuta bola žalobkyni napriek tomu takto uložená, bolo podľa správneho súdu potrebné zrušiť napadnuté rozhodnutie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia v zmysle § 191 ods. 1 písm. c) SSP, a rovnako tak aj prvostupňové rozhodnutie, keďže uvedená vada (porušenie princípu *ne bis in idem*) nastala aj v konaní pred prvostupňovým správnym orgánom.

17. Využívajúc výklad § 239 zákona o sociálnom poistení *argumentum a contrario* správny súd konštatoval, že ak Sociálna poisťovňa uloží pokutu za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, nemôže následne dôjsť k uloženiu pokuty podľa predpisu uvedeného v odkaze 102aa) k § 239 zákona o sociálnom poistení. V danom prípade k uloženiu pokuty Sociálnou poisťovňou došlo, pretože pred vydaním prvostupňového rozhodnutia (24.06.2016) bolo vydané právoplatné rozhodnutie Sociálnej poisťovne (11.05.2016) o nesplnení povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení. V danom prípade tak už orgány rozhodujúce podľa osobitných predpisov (mimo iných aj zákona o službách zamestnanosti) nemôžu uložiť pokutu podľa týchto predpisov. S ohľadom na vyššie uvedené správny súd dospel k záveru, že rozhodnutie o uložení sankcie Sociálnou poisťovňou bránilo prejednávaniu a uloženiu sankcie žalobkyni žalovaným, resp. prvostupňovým správnym orgánom za správny delikt podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom do 31.12.2022.

18. V rámci inštruovania žalovaného uviedol, že úlohou správnych orgánov v ďalšom konaní bude v intenciách právneho názoru správneho súdu i judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, premietnutej najmä do rozhodnutí sp. zn. 1Vs/6/2020 zo dňa 24.11.2020, sp. zn. 1Asan/26/2019 zo dňa 24.09.2020 a sp. zn. 6Asan/9/2020 zo dňa 31.01.2022 znovu vyhodnotiť prípustnosť uloženia pokuty podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom do 31.12.2022 s tým, že v zmysle ustanovenia § 191 ods. 6 SSP je orgán verejnej správy v ďalšom konaní právnym názorom súdu viazaný.

III. Kasačná sťažnosť žalovaného, stanoviská účastníkov

A/

19. Sťažovateľ (žalovaný) podal voči obom výrokom napadnutého rozsudku (výrok I. a II.) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f) SSP), nesprávne právne vec posúdil (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP) a nerešpektoval záväzný právny názor vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1 písm. i) SSP). Navrhol, aby kasačný súd zrušil rozsudok správneho súdu a vec mu vrátil na nové konanie a rozhodnutie, a zároveň nepriznal žalobkyni náhradu trov konania pred správnym súdom ani trov kasačného konania.

20. Kasačný súd v stručnosti rekapituluje sťažnostné body:

- vo výroku I. správny súd rozhodol, že zrušuje rozhodnutie žalovaného Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave č. 2016/123673, UPS/US1/OK2/BEZ/2016/15673 zo dňa 16.08.2016, ako aj rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce č. MI1/RK/KON/2016/132, č. z. 2016/234782 zo dňa 24.06.2016 a vracia vec žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný nemôže v ďalšom konaní konať z dôvodu, že krajský súd pri rozhodovaní nezohľadnil novú právnu úpravu, ktorou je zákon č. 112/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov účinný od 1. januára 2023. Podľa ustanovenia § 7cb Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. januára 2023 ods. 5: *„(5) V konaní pred správnym súdom vo veci preskúmania zákonnosti rozhodnutia o uložení pokuty za nelegálnu prácu alebo pokuty za porušenie zákazu prijať prácu alebo službu podľa § 7b ods. 5 začatom pred 1. januárom 2023 zostáva Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny účastníkom konania. Ak súd v konaní podľa prvej vety zruší napadnuté rozhodnutie a vec vráti správneho orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie, v novom konaní rozhodne*
 - a) *v prvom stupni inšpektorát práce miestne príslušný podľa sídla úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorý v pôvodnom konaní rozhodoval v prvom stupni,*
 - b) *v druhom stupni Národný inšpektorát práce.“*
- sťažovateľ v reakcii na uvedenú novelizáciu podotýka, že v prejednávanej veci by mal podľa príslušných v novom správnom konaní konať v prvom stupni Inšpektorát práce Košice (nie Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce) a v druhom stupni Národný inšpektorát práce (nie Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, ako vo výroku I. uvádza správny súd),
- v predmetnej veci nedošlo k porušeniu zásady práva nebyť súdený dvakrát za ten istý čin, nakoľko neprihlásenie, resp. oneskorené prihlásenie zamestnanca do Sociálnej poisťovne so spätným odvedením odvodov a porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania v zmysle ustanovení zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní nie je ten istý čin/správny delikt,
- Národný inšpektorát práce má povinnosť viesť centrálny verejne prístupný zoznam fyzických osôb a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania. Pokiaľ by naozaj išlo o totožný skutok, musela by aj Sociálna poisťovňa nahlasovať do registra vedeného Inšpektorátom práce podľa § 6 ods. 1 písm. t) rozhodnutie o uložení sankcie Sociálnou poisťovňou zamestnávateľovi. Týmto sa však veľký senát nezaoberal. Sociálna poisťovňa môže uložiť pokutu za porušenie povinností ustanovených zákonom o sociálnom poistení, a nie za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa zákona o nelegálnom zamestnávaní, a preto nemôže ísť o sankciu za ten istý správny delikt,
- krajský súd rozhodoval o správnej žalobe vo veci správneho trestania a mohol sám vykonať dokazovanie v rámci edičnej povinnosti v zmysle § 127 SSP : *„Správny súd môže uložiť tomu, kto má vec potrebnú na rozhodnutie, aby ju predložil.“* Správny súd mal vyžiadať originál rozhodnutia od Sociálnej poisťovne, keďže žalobkyňa nepredložila súdu originál rozhodnutia, z ktorého by bolo zrejmé uloženie pokuty za ten istý skutok. Pokiaľ by krajský súd postupoval v zmysle uvedeného, a overil pravdivosť tvrdenia žalobkyne, že už bola postihnutá Sociálnou poisťovňou, neuložil by túto povinnosť žalovanému, aby to zisťoval v novom konaní. Podotýka, že povinnosť správneho orgánu zisťovať, či bola žalobkyňa pokutovaná za ten istý skutok, môže viesť k odlišnému záveru správneho orgánu než prijal správny súd,
- v prejednávanej veci existujú dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré správny súd nemal priznať žalobkyni právo na náhradu trov konania voči žalovanému, a to:
- skutočnosť, že Sociálna poisťovňa, pobočka Michalovce uložila pokutu v čase prebiehajúceho správneho konania na Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce,

- skutočnosť, že žalobkyňa ako účastníčka správneho konania nebola súčinná pri zisťovaní podkladov rozhodnutia, keďže v jej vyjadrení k podkladom rozhodnutia absentuje akákoľvek zmienka o kontrole, ktorú vykonávala Sociálna poisťovňa či o rozhodnutí Sociálnej poisťovne,
- skutočnosť, že rozhodovacia prax súdov nebola v čase vydania rozhodnutia žalovaného jednotná a ustálená (rozhodnutie veľkého senátu v čase rozhodovania správnych orgánov v danej veci ešte neexistovalo a rozhodovacia prax Najvyššieho súdu SR nebola súrodá),
- dôvody hodné osobitného zreteľa (ani výnimočné okolnosti) zákon neuvádza a výklad týchto podmienok ponecháva na súdnej praxi, čo však neznamená, že tým vytvára priestor na celkom voľnú úvahu správneho súdu. V zmysle ustálenej judikatúry (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2MCdo 17/2009, sp. zn. 5Cdo 67/2010, sp. zn. 3MCdo 46/2012) v prípade § 167 ods. 3 písm. a) SSP ide o ustanovenie, podľa ktorého je správny súd povinný skúmať, či v prejednávanej veci (ne)existujú zvláštne okolnosti hodné osobitného zreteľa, na ktoré je potrebné pri ustanovení povinnosti nahradiť trovy konania výnimočne prihliadnuť.
- sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že pokutu uložiť musel a nemohol postupovať inak, pretože zákon o službách zamestnanosti mu obligatórne ukladal povinnosť uložiť pokutu za každé zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (formulácia v § 68a ods. 1 písm. b) onoho zákona: „*Ústredie a úrad uložia pokutu*“). Naproti tomu Sociálna poisťovňa v zmysle § 239 zákona o sociálnom poistení nemala povinnosť pokutu uložiť (formulácia „*Za porušenie povinností ustanovených v § 142 ods. 7, § 154 ods. 3, § 227 ods. 2, § 227a, § 228 až 234, § 238, 244 a § 279 môže Sociálna poisťovňa uložiť pokutu až do 16 596,96 eura*“), - odkazuje na záver formulovaný v rozhodnutí veľkého senátu (bod 99), že ak porušenie povinnosti zistí ako prvá Sociálna poisťovňa, mala by konanie prerušiť a prioritne by v takomto prípade mal subjekt sankcionovať inšpektorát práce, a to z dôvodu, že sankcia za správny delikt podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 uvedená v zákone č. 125/2006 Z. z. spočívajúcom v nelegálnom zamestnávaní obsahuje pri súbehových deliktoch vyššiu sankciu, a teda zakotvuje správny delikt najprísnejšie sankcionovateľný, resp. najzávažnejší z nich. Z administratívnych spisov správnych orgánov žalovaného
- sťažovateľa je preukázané, že pokutu žalobkyni za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania uložil ako prvý práve Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce z 03.03.2016 (poznámka kasačného súdu: ide o pôvodné prvostupňové rozhodnutie zrušené žalovaným v odvolacom konaní), na základe kontroly u žalobkyne vykonanej dňa 26.11.2015,
- v predmetnej veci je teda nesporné, že ako prvý konal Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce. Sociálna poisťovňa, pobočka Michalovce mala vedomosť o správnom konaní žalovaného zo žiadosti o poskytnutie súčinnosti pri výkone kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania u žalobkyne
- o poskytnutie stanoviska k registračnému listu fyzickej osoby zo dňa 05.02.2015
- prihlásenie zamestnanca p. P.. Z. u zamestnávateľa. Konkurenčným uložením fakultatívnej pokuty pritom spôsobil, že správny súd len na základe výkladu Najvyššieho súdu SR v rozhodnutí veľkého senátu vyhodnotil rozhodnutie žalovaného ako porušenie zásady *ne bis in idem*, a iba z tohto jediného dôvodu ho zrušil spolu s prvostupňovým rozhodnutím.
- zo všetkých okolností prejednávanej veci je zrejmé, že sťažovateľ nenesie vinu za tento výsledok konania, a preto je neprimerane tvrdé zaviazať ho povinnosťou nahradiť trovy konania žalobcovi.

B/

21. Žalobkyňa zastúpená advokátom vo vyjadrení k podanej kasačnej sťažnosti v prvom rade uvádza, že krajský súd dospel k správnomu právnemu posúdeniu veci v intenciách záverov rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o kasačnej sťažnosti žalovaného zo dňa 09.02.2023, rešpektujúc

tým záväzný právny názor vyslovený v onom zrušujúcom rozhodnutí. Kasačnú sťažnosť považuje za účelovú a zavádzajúcu. Podotýka, že sťažovateľom označený subjekt (Národný inšpektorát práce) sa nestal účastníkom konania, ale prešlo na neho *ex officio* iba právo rozhodovať vo veci. Zdôrazňuje v tejto súvislosti, že v súdnom konaní je možné porušiť práva iba účastníkovi konania, ktorým zostal v konečnom dôsledku i naďalej žalovaný.

22. Žalobkyňa upozorňuje na skutočnosť, že niektoré skutkové okolnosti namietané žalovaným nemajú dopad na správnosť meritórneho rozhodnutia a nie sú ani v súlade so skutočnosťou. Má za to, že žalovaný v kasačnej sťažnosti bez komplexného hodnotenia vnucuje do konania ničím neodôvodnené a nepodložené konštatovania vedúce skôr k právnej neistote, a to zrejme za účelom obhájenia správnosti jeho postupu v správnom konaní.

23. V ďalšom texte vyjadrenia zaujíma stanovisko k jednotlivým sťažnostným bodom. K námietke, že po novelizácii zákona o službách zamestnanosti má v ďalšom konaní po zrušení preskúmaných rozhodnutí rozhodovať Národný inšpektorát práce, nie Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny, uvádza, že takáto nejasnosť a prípadný formálny nedostatok, ak je vôbec dôvodný, sa bežne odstraňuje doručením orgánu, ktorý nadobudol právo rozhodovania zo zákona od 1.1.2023 po zrušení a vrátení veci na nové prejednanie a rozhodnutie, prípadne formou opravného alebo tzv. doplnacieho rozsudku, a to aj v odvolacom konaní (teda aj v konaní o kasačnej sťažnosti). Zastáva názor, že na obsah rozsudku a na správne právne posúdenie veci, ktorým je preskúmanie rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, táto špecifická situácia nemá žiadny dopad, skôr ide podľa žalobkyne o nie celkom šťastné preklenutie stavu po odňatí právomocí úradov práce a sociálnych vecí konať a rozhodovať v konaniach vo veciach nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania začatých po 1.1.2023.

24. Nesporným podľa žalobkyne je, že účastníkom v súdnych konaniach začatých pred 01.01.2023 zostáva Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Upozorňuje však na skutočnosť, že žalovaný necituje aj ďalšie relevantné ustanovenie, a to § 7cb ods. 6 dotknutého zákona (novely), podľa ktorého Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrad práce, sociálnych vecí a rodiny poskytnú Národnému inšpektorátu práce informácie podľa 5a ods. 3 aj za rok 2022. Ide o ustanovenie svedčiace o úzkej spolupráci medzi účastníkom súdneho konania, ktorým je žalovaný naďalej a orgánom, ktorý má podľa prechodných ustanovení citovaného zákona v skôr začatých súdnych konaniach po zrušení napadnutého rozhodnutia správneho orgánu a vrátení veci správne orgánu súdom na nové prejednanie vo veci nanovo rozhodnúť. V danom prípade ide preto podľa žalobkyne len o zmenu v subjekte, ktorý má v novom konaní iba rozhodnúť, a nie o zmenu úpravy v tom, že by sa stal účastníkom doterajšieho konania. Povinnosti je možné uložiť účastníkovi konania a zo slovného spojenia „*vracia správne orgánu*“ vyplýva, že *vec sa vracia účastníkovi konania, ale to nevylučuje, aby takýto rozsudok bol doručený orgánu, ktorý má vo veci v novom konaní rozhodnúť po vrátení veci účastníkovi konania*. Žalobkyňa vníma rozdiel v spojeniach „*vrátenie veci*“ a „*rozhodnutie vo veci*“ a vyplýva to pritom podľa nej aj zo slovného spojenia „*v novom konaní rozhodne*“. Považuje za prirodzené, že účastník konania a subjekt, ktorý vo veci má po zrušení rozhodnutí rozhodnúť, musia v novom konaní (vzhľadom na špecifickosť právnej úpravy) úzko spolupracovať.

25. Žiadnu súvislosť s vecou nemá tvrdenie žalovaného, že Národný inšpektorát práce má povinnosť (na rozdiel od Sociálnej poisťovne) viesť centrálny verejne prístupný zoznam fyzických osôb a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania. Za špekulatívny považuje výklad žalovaného v súvislosti s totožnosťou skutku, keď uvádza, že pokiaľ by naozaj išlo o totožný skutok, musela by aj Sociálna poisťovňa nahlasovať do registra vedeného Inšpektorátom práce rozhodnutie o uložení sankcie Sociálnou poisťovňou zamestnávateľovi podľa 239

zákona o sociálnom poistení za porušenie 231 ods. 1 písm. b) totožného zákona ako nelegálne zamestnávanie. Má za to, že veľký senát sa v dotknutom rozhodnutí náležite vysporiadal aj s otázkou totožnosti skutku. Žalobkyňa poznamenáva, že totožnosť skutku nemá nič spoločné so splnením či nesplnením ohlasovacej povinnosti ani s vyhodnotením, či Sociálna poisťovňa má alebo nemá ohlasovaciu povinnosť.

26. Žalobkyňa zdôrazňuje, že totožnosť skutku nie je závislá od toho-ktorého konania správnych orgánov ani od toho, na základe akého právneho predpisu tieto konajú. Relevantným je, od akého skutku (porušenia) sa odvíja titul uloženia pokuty. Nemôže byť sporné, že prvostupňový správny orgán uložil žalobkyni pokutu z titulu, že nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods.1 písm. b) zákona o sociálnom poistení) tým, že neprihlásila do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca pred vznikom poistenia. Totožnosť skutku sa podľa žalobkyne odvíja práve od tohto porušenia a keďže k právoplatnému uloženiu sankcie zo strany Sociálnej poisťovne došlo skôr, než bola právoplatne uložená pokuta žalovaným, nastupuje automaticky uplatnenie zásady „*ne bis in idem*“. Rozhodujúce je preto právoplatné rozhodnutie, a nie začatie konania ani čas vykonania kontroly, ani dátum vydania rozhodnutia, ktoré bolo následne v celom rozsahu zrušené.

27. Tvrdenia a konštatácie žalovaného obsiahnuté v kasačnej sťažnosti nie sú v súlade so skutočnosťou ani listinami nachádzajúcimi sa v administratívnom spise a doloženými do súdneho spisu. Žalobkyňa ich označuje za nanajvýš zavádzajúce, akoby správny súd nepreveril skutočnosti a nevykonal dokazovanie sám v súvislosti s existenciou rozhodnutia o uložení pokuty žalobkyni Sociálnou poisťovňou. Žalobkyňa pritom z vlastnej iniciatívy a na výzvu správneho súdu po vydaní zrušujúceho rozsudku kasačného súdu predložila do súdneho spisu opakovane rozhodujúce doklady. Okrem iných bolo predložené rozhodnutie Sociálnej poisťovne s vyznačenou právoplatnosťou a vykonateľnosťou (deň 15.06.2016). V tejto súvislosti žalobkyňa poukazuje na skutočnosť, že Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, pobočka Michalovce vydal (nové) rozhodnutie dňa 24.06.2016 a toto nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť až dňom doručenia rozhodnutia žalovaného žalobkyni - dňa 25.08.2016 (po rozhodnutí žalovaného o odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu), a teda o viac než dva mesiace neskôr, než rozhodnutie Sociálnej poisťovne.

28. Žalobkyňa sa nestotožňuje s existenciou dôvodov hodných osobitného zreteľa pre nepriznanie náhrady trov konania voči žalovanému. Poukazuje na skutočnosť, že pri posudzovaní dôvodov hodných osobitného zreteľa je správny súd povinný prihliadať na majetkové, sociálne, osobné zárobkové a iné pomery účastníkov konania, a to nielen toho účastníka, ktorého by zaťažovala povinnosť nahradiť trovy konania, ale aj toho účastníka, ktorého majetková sféra by bola výnimočným nepriznaním náhrady trov konania dotknutá. Súčasne si správny súd všima aj okolnosti, ktoré viedli účastníkov konania k uplatneniu ochrany na správnom súde a ich postoj v konaní. Argumenty žalovaného, že je tu dôvod hodný osobitného zreteľa na nepriznanie trov žalobkyni, sa podľa žalobkyne nepreukázali, keďže táto bola súčinná počas správneho konania, využila právo sa brániť pred správnym orgánom, vyjadrovala sa ku všetkým výzvam a proti rozhodnutiam správneho orgánu sa odvolala a následne využila svoje zákonné a ústavné právo sa brániť aj pred súdom. Žalovaný správny orgán vážny dôvod na uplatnenie 167 ods. 3 SSP nepreukázal a nedošlo ani k podstatnej zmene okolností veci. Správny súd rozhodol vo veci podľa ústavnej zásady, ktorá sa bežne uplatňuje v deliktuálnych konaniach aj zo strany správnych orgánov.

29. Kasačnú sťažnosť navrhuje zamietnuť ako nedôvodnú.

Z odôvodnenia

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

30. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP.; kasačný súd neviazaný rozsahom a dôvodmi v prípadoch podľa § 195 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), zohľadniac § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná, a preto ju podľa § 461 SSP zamietol týmto rozsudkom, ktorý po predchádzajúcom zverejnení termínu verejne vyhlásil dňa 26. novembra 2024.

31. Kasačný súd s ohľadom na vymedzenie ťažiskovej otázky prejednávanej veci v prvom rade uvádza, že táto sa prelína s otázkou predloženou veľkému senátu Najvyššieho súdu SR v rámci rozhodovania vo veci sp. zn. 1Vs/6/2020, a teda, či rozhodnutie o uložení sankcie Sociálnou poisťovňou zamestnávateľovi podľa § 239 zákona o sociálnom poistení za porušenie § 231 ods. 1 písm. b) onoho zákona bránilo prejednávaniu a uloženiu sankcie zamestnávateľovi inšpektorátom práce (v tu prejednávanej veci úradom práce) za správny delikt podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona o nelegálnej práci v súvislosti s nesplnením povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, z dôvodu existencie prekážky „*ne bis in idem*“ obsiahnutej v článku 50 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, v článku 40 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd, článku 4 protokolu č. 7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

32. Kasačný súd konštatuje, že záver krajského súdu o aplikovateľnosti záverov rozhodnutia veľkého senátu na prejednávajúcu vec je správny. Zo skutkového stavu tak, ako bol daný, je zrejmé, že v čase vydania napadnutého rozhodnutia (16.08.2016) existovalo právoplatné rozhodnutie Sociálnej poisťovne (nadobudnutie právoplatnosti dňom 26.06.2016) o uložení sankcie žalobkyňi za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, a to v súvislosti s neprihlásením jej dcéry ako zamestnankyne včas do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia. Sankcionovaním žalobkyne napadnutým rozhodnutím žalovaného došlo k porušeniu zásady práva nebyť súdený dvakrát za ten istý čin. Kasačný súd mal pritom v zhode so správnym súdom nad všetky pochybnosti preukázané, že žalobkyňa bola za rovnaký skutok, totožný v naplnení objektívnej stránky správneho deliktu, t. j. v spôsobe, mieste a čase spáchania (využívala závislú prácu tej istej fyzickej osoby bez splnenia registračnej povinnosti) a chránenom záujme (dávkové nároky zamestnanca v spojení s fiškálnymi záujmami štátu) už potrestaná rozhodnutím Sociálnej poisťovne.

33. Kasačný súd v tejto súvislosti vyzdvihuje záver veľkého senátu v bode 93. dotknutého rozhodnutia aplikovateľný i na posudzovanú vec, cit. „*Aj v prípade, v ktorom sa v rámci jednočinného súbehu chránia odlišné chránené spoločenské záujmy, nemožno podľa právneho názoru veľkého senátu vylúčiť aplikáciu zásady ne bis in idem, a to predovšetkým vtedy, keď nebolo možné z objektívnych dôvodov postihnúť páchatel'a v súlade so zásadou absorpčnou. Takéto objektívne dôvody existujú i v danej veci, pretože nie je možné vykonať spoločné konanie o predmetných súbehových deliktach z dôvodu, že o každom z nich má v danom prípade rozhodovaciu právomoc iný správny orgán.*“

34. Nadväzujúc na obsah sťažnostných námietok kasačný súd zároveň podotýka, že smerodajnou v danom prípade nie je skutočnosť, kedy bolo vydané prvotné prvostupňové rozhodnutie (pozn. ktoré bolo následne v odvolacom konaní zrušené), ani ktoré z konaní bolo skôr začaté, ale stav ku dňu vydania

rozhodnutia napadnutého správnu žalobou (preukázateľne skoršie sankcionovanie zo strany Sociálnej poisťovne).

35. Ak sťažovateľ namieta, že oneskorené prihlásenie zamestnanca do registra poistencov a porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (vo vzťahu k tomu istému zamestnancovi) nie je identickým skutkom, kasačný súd zdôrazňuje, že hoci porušenie povinnosti zamestnávateľa prihlásiť nového zamestnanca do registra poistencov nesie so sebou i následok v podobe naplnenia objektívnej stránky správneho deliktu zákazu nelegálneho zamestnávania, dôležitý je obsah konania vedúci k tomuto následku, a tým je v oboch prípadoch nemenne omisívne konanie - neprihlásenie zamestnanca do registra poistencov (alternatívne jeho oneskorené prihlásenie).

36. Krajský súd pri vyhodnocovaní totožnosti skutku celkom správne akcentoval i faktor neoddeliteľnej spätosti v čase a mieste, ktorá bola v prejednávanej veci aj podľa kasačného súdu nesporne daná. Uvedené vyhodnotenie v zásade koreluje i so záväznými závermi veľkého senátu, keď tento k totožnosti skutku v bodoch 84-84 odôvodnenia onoho rozhodnutia vo veci sp. zn. 1Vs/6/2020 konštatoval nasledovné, cit.:

„84. Otázkou totožnosti skutku sa zaoberalo i rozhodnutie ESLP vo veci „A. a B.“ v Nórsko zo dňa 15.11. 2016 (sťažnosť č. 24130/11 a č. 29758/11). V preskúmvanej správnej veci nie je sporné, že ide o totožný skutok páchatel'a - zamestnávateľa (viď aj napr. ČENTÉŠ, J.: Súbeh trestného konania a daňového konania a zásada ne bis in idem; Justičná revue 2017, č. 6-7).

85. Pokiaľ sa týka zásady zamedzenia dvojitého postihu (ne bis in idem), ešte nedávno sa tieto otázky (ako už bolo spomenuté) relevantne vykladali so závermi rozsudku veľkého senátu ESLP vo veci Zolotukhin verzus Rusko zo dňa 10.2.2009 (sťažnosť č. 14939/03).

86. Judikatúra vo veci Zolotukhin sa týka situácií, v ktorých k potrestaniu páchatel'ov došlo súbežne v trestnom ako i v správnom konaní, resp. opačne, v čom videl ESLP nezákonnosť a neprimeraný zásah do práv obvineného. Rozsudok vo veci Zolotukhin zakazuje stíhanie za druhý správny delikt, resp. ak ide o „trestný čin“, ak zároveň ide o totožný skutok, resp. v podstatných rysoch ide o totožnosť skutku. Na tieto otázky nastal nový náhľad po rozhodnutí ESLP vo veci „A. a B.“ v Nórsko zo dňa 15.11. 2016 (sťažnosť č. 24130/11 a č. 29758/11). O totožnosť skutku ide vtedy, ak sa konkrétne skutkové okolnosti týkajú rovnakého obžalovaného a sú neoddeliteľne späté v čase a mieste.

87. Správne orgány vo veciach viacerých súbehových správnych deliktov u toho istého páchatel'a riešia tieto sporné otázky v praxi predovšetkým cez absorpčnú zásadu, a to pokiaľ ide o riešenie otázky v súvislosti s jednočinným súbehom. O takýto prípad ide nesporne i v preskúmvanej veci, pretože páchatel' ako zamestnávateľ sa dopustil v dôsledku nesplnenia si oznamovacej povinnosti vo vzťahu k sociálnej povinnosti zároveň súbežne dvoch správnych deliktov, za ktoré bol najskôr sankcionovaný Sociálnou poisťovňou a následne Inšpektorátom práce.

88. Absorpčná zásada je napr. v priestupkových veciach premietnutá pre otázky súbehu správnych deliktov upravená v § 12 ods. 2 zákona o priestupkoch, ktorý hovorí, že za viac priestupkov toho istého páchatel'a prejednávaných v jednom konaní sa uloží sankcia podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na priestupok najprisnejšie postihnutelný; zákaz činnosti možno uložiť, ak ho možno uložiť za niektorý z týchto priestupkov.“

37. K spochybňovaniu totožnosti skutku podporeného argumentáciou o nenahlasovaní správnych deliktov zo strany Sociálnej poisťovne do registra vedeného Národným inšpektorátom práce kasačný

súd uvádza, že duplicitná evidencia takýchto konaní v registri na posúdenie veci nemá vplyv. Vzájomné informovanie dotknutých správnych orgánov o začatých/prebiehajúcich konaniach je z pohľadu súdnej ochrany práv účastníka irelevantné. Ak veľký senát v bode 99 dotknutého rozhodnutia formuloval záver s inštrukciou o tom, že prioritne by toto konanie mali sankcionovať orgány inšpekcie práce (z dôvodu vyššej sadzby pokuty za takýto správny delikt) a Sociálna poisťovňa by ňou vedené konania mala prerušovať, tento sa nemôže bez ďalšieho stať doslovne záväzným pre prejednávajúcu vec. Kasačný súd na tomto mieste zdôrazňuje, že rozhodnutie veľkého senátu prijaté v novembri roku 2020 má účinky najmä *pro futuro* a slúži na usmernenie dotknutých orgánov pre všetky budúce prípady sankcionovania nesplnenia povinnosti prihlásiť (včas) nového zamestnanca do registra poistencov. To nič nemení na závere správneho súdu, že v roku 2016 konajúce správne orgány vec nesprávne právne posúdili v otázke dodržania zásady *ne bis in idem*, keď nezohľadnili existenciu právoplatného rozhodnutia Sociálnej poisťovne. Námietky sťažovateľa v tomto ohľade preto kasačný súd vyhodnotil ako nedôvodné.

38. Kasačný súd pripomína, že tvrdenú zákonnosť napadnutého rozhodnutia (a nevyhnutnosť uloženia sankcie-pokuty za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania zo strany žalovaného) nemožno odôvodňovať tým, že žalovaný bol povinný sankciu žalobkyni uložiť, kdežto Sociálna poisťovňa k jej uloženiu vzhľadom na zákonnú formuláciu „*môže uložiť*“ nemusela nutne pristúpiť. Uvedený aspekt nevytvára žalovanému priestor na vlastnú úvahu o tom, či právoplatné rozhodnutie Sociálnej poisťovne o uložení pokuty za ten istý skutok pri formulovaní záverečného výroku rozhodnutia v konaní vedenom pre porušenie identickej povinnosti zohľadní, alebo nie. Nie je preto na mieste námietať sťažovateľa, že pokutu uložiť musel a nemohol postupovať inak.

39. Kasačný súd v súvislosti s námietskou, že správny súd mal v rámci edičnej povinnosti vykonať dokazovanie a vyzvať Sociálnu poisťovňu na predloženie originálu rozhodnutia o uložení pokuty žalobkyni, uvádza, že z pripojeného súdneho spisu vyplýva, že krajský súd v čase rozhodovania o správnej žalobe disponoval rozhodnutím Sociálnej poisťovne s vyznačenou právoplatnosťou a vykonateľnosťou. Skutočnosť, že toto predložila žalobkyňa na výzvu správneho súdu, ktorý si ho v zmysle § 127 SSP nevyžiadal priamo od Sociálnej poisťovne, nie je v konaní relevantnou. Kasačný súd podotýka, že obsah takto predloženého rozhodnutia nebol v konaní pred správnym súdom spochybnený.

40. K námietke, že výrok napadnutého rozsudku v časti formulácie „*vec vracia žalovanému*“ nereflektuje skutočnosť, že po novelizácii zákona o službách zamestnanosti má v ďalšom konaní po zrušení preskúmaných rozhodnutí rozhodovať Národný inšpektorát práce, nie žalovaný (Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny), kasačný súd uvádza, že je pravdou, že v zmysle prechodných ustanovení zákona č. 112/2022 Z. z. k úpravám účinným od 1.1.2023 (ďalej aj ako „*dotknutá novela*“) má v takomto prípade v ďalšom konaní rozhodovať orgán inšpekcie práce. Podľa kasačného súdu však z dikcie ustanovenia § 5 ods. 3 dotknutej novely („*ak súd v konaní podľa prvej vety zruší napadnuté rozhodnutie a vec vráti správnejmu orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie, v novom konaní rozhodne v druhom stupni Národný inšpektorát práce.*“) možno vyvodiť nutnosť následnej kooperácie dotknutých orgánov, najmä aktívneho konania žalovaného po doručení zrušujúceho rozsudku súdu vo forme odstúpenia veci príslušnému orgánu inšpekcie (v danom prípade Národnému inšpektorátu práce). Kasačný súd dodáva, že i samotný zákon č. 71/1967 Zb. (Správny poriadok) v ustanovení § 20 určuje takéto pravidlo pre prípad, ak orgán verejnej správy zistí, že nie je príslušný na rozhodnutie vo veci (vec bez meškania odstúpi príslušnému orgánu).

41. Kasačný súd konštatuje, že aj keď sa uvedenie orgánu oprávneného po vrátení veci rozhodovať v ďalšom konaní javí ako žiaduce, táto formálna chyba (zohľadňujúc i skutočnosť, že v ostatku bolo právne posúdenie veci krajským súdom správne) nezakladá dôvod na zrušenie napadnutého

rozsudku a vrátenie veci správneému súdu. Rozhodnutie sa nezrušuje iba preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽ/98-102/02 z 17. decembra 2002). Kasačný súd dospel k uvedenému záveru berúc do úvahy (okrem vyššie uvedeného) i aspekt hospodárnosti a efektívnosti súdneho konania.

42. K námietke existencie dôvodov hodných osobitného zreteľa pre nepriznanie náhrady trov konania úspešnej žalobkyni kasačný súd v prvom rade upozorňuje na aspekt výnimočnosti aplikácie ustanovenia § 167 ods. 3 písm. a) SSP, ktoré predstavuje výnimku z prioritizovania procesného úspechu ako hlavného kritéria posudzovania náhrady trov konania. Z dnes už ustálenej judikatúry (napr. uznesenia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2MCdo 17/2009, sp. zn. 5Cdo 67/2010 či sp. zn. 3MCdo 46/2012) vyplýva jednak nutnosť reštriktívneho výkladu pojmu „*dôvod hodný osobitného zreteľa*“, ako aj nemožnosť voľnej aplikácie tohto ustanovenia (v zmysle svojvôle). Účastníkovi, ktorý mal vo veci úspech, nemožno nepriznať náhradu trov podľa tohto ustanovenia len na základe všeobecného záveru hodnotiaceho dosah rozhodnutia o určitom druhu nárokov.

43. Kasačný súd v danej veci nevzhladol dôvody hodné osobitného zreteľa pre nepriznanie náhrady trov konania žalobkyni. Je pravdou, že pre výsledok súdneho konania boli v konečnom dôsledku smerodajné závery prijaté rozhodnutím veľkého senátu (ktorý zjednotil dovtedajšiu nejednotnú judikatúru), nemožno však opomenúť skutočnosť, že žalobkyňa od počiatku súdneho konania (už v správnej žalobe) poukazuje na rozhodnutie Sociálnej poisťovne konzistentne namietala dvojité postihy za ten istý skutok. Nemožno preto tvrdiť, že by bola v konaní úspešnou výlučne a len „*vdaka*“ zjednocujúcim záverom veľkého senátu alebo že by preskúmané rozhodnutia boli zrušené z iného dôvodu, než bol uvedený v správnej žalobe. Kasačný súd nepopiera, že zmena judikatúry či zákonnej úpravy môžu za istých okolností potenciálne zakladať dôvod hodný osobitného zreteľa v zmysle § 167 ods. 3 písm. a) SSP, to však najmä v konaniach o správnej žalobe v sociálnych veciach. Vždy však ide o výnimočný postup, v rámci ktorého je potrebné každý prípad posudzovať individuálne s ohľadom na všetky jeho špecifiká. Zároveň je potrebné mať na pamäti, že predmetné ustanovenie má slúžiť v prvom rade na odstránenie neprimeranej tvrdosti, teda inými slovami na dosiahnutie spravodlivosti pre účastníkov, pokiaľ ide o vedenie súdneho konania a jeho výsledok. Za neprimeranú tvrdosť pritom nemožno považovať situáciu, kedy konštatovaná nezákonnosť napadnutého rozhodnutia je na konci dňa v podstate dôsledkom prisvedčenia námietke žalobkyne o porušení zásady zákazu dvojitých postihov za ten istý skutok konajúcimi orgánmi.

44. Tvrdená nesúčinnosť žalobkyne počas správneho konania či uloženie pokuty Sociálnou poisťovňou počas prebiehajúceho konania na prvostupňovom orgáne, ktoré žalovaný popri nejednotnej judikatúre špecifikoval ako dôvody hodné osobitného zreteľa pre nepriznanie náhrady trov konania žalobkyni, kasačný súd rovnako nevyhodnotil ako dôvodné pre prijatie záveru o nutnosti aplikácie § 167 ods. 3 písm. a) SSP. Sťažovateľ zároveň pri týchto dôvodoch neobjasnil, v akom zmysle mali (ak sa vôbec zakladali na pravde) vykazovať relevanciu pri rozhodovaní správneho súdu o náhrade trov konania.

45. Kasačný súd má za to, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal, vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite odôvodnil, pričom dospel k správny záverom o nezákonnosti preskúmaného, ako aj prvostupňového rozhodnutia. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú postupom podľa ustanovenia § 461 SSP zamietol.

107/2026 ZNSS

Kľúčové slová: správne trestanie; sankčná moderácia

Vzťah k právnej úprave: § 198 Správny súdny poriadok; zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže; „program zhovievavosti“

Právna veta

Rozsudok, v ktorom správny súd uplatnil sankčnú moderáciu podľa § 198 SSP a fakticky tým vstúpil do správnej úvahy orgánu verejnej správy, musí obsahovať riadne a najmä presvedčivé odôvodnenie, v čom spočíva „neprimeranosť“ alebo „likvidačný charakter“ sankcie, ktoré sú zákonnými limitmi sankčnej moderácie.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Shk 1/2021 z 31. januára 2024: predsedníčka senátu JUDr. Petra Pribelská, PhD., členovia senátu JUDr. Michal Dzurdzík, PhD. a prof. JUDr. PhD. Peter Potásch, PhD. (sudca spravodajca)]

Vymedzenie veci

I.

Administratívne konanie, predchádzajúce konanie na Krajskom súde v Bratislave (sp. zn. 1S/121/2015) a nadväzujúce rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp. zn. 6Sžhk/1/2017)

1. Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky ako orgán konajúci podľa § 18 ods. 1 zák. č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „136/2001 Z. z.“ alebo „zákon o hospodárskej súťaži“) rozhodnutím zo dňa 31. marca 2015, č. 2015/KH/R/2/010 (ďalej aj „rozhodnutie žalovaného“) postupom podľa § 59 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) zamietla (okrem iných) rozklad žalobcu a potvrdila prvostupňové rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov (ďalej aj ako „úrad“ alebo „prvostupňový orgán“) č. 2014/KH/1/1/012 zo dňa 02. júna 2014 (ďalej aj ako „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bolo rozhodnuté, že konanie žalobcu a ďalších účastníkov spočívajúce v dohode o priamom alebo nepriamom určení ceny tovarov prostredníctvom zavedenia manipulačného poplatku vo výške 1,- Eur bez DPH je dohodou obmedzujúcou súťaž, ktorá má za cieľ obmedzenie súťaže na relevantnom trhu distribúcie informačných technológií a doplnkového sortimentu na území Slovenskej republiky a ktorá je podľa ustanovenia § 4 ods. 1 v spojení s § 4 ods. 2 písm. a) a s § 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. zakázaná, za čo bola v zmysle § 38 ods. 1 zák. č. 136/2001 Z. z. uložená žalobcovi pokuta vo výške 142.823,- Eur s povinnosťou uhradiť ju do 60 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

2. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) rozsudkom č. k. 1S/121/2015-221 zo dňa 27. októbra 2016 postupom podľa § 198 ods. 1 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zmenil rozhodnutie žalovaného v spojení s

prvostupňovým rozhodnutím úradu v časti výroku II., ktorým bola uložená pokuta žalobcovi tak, že žalobcovi uložil podľa § 38 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. za konanie uvedené v bode I. výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia pokutu vo výške 14.282,30 Eur, ktorú mu uložil zaplatiť na účet žalovaného do 30 dní od právoplatnosti tohto rozsudku. Zároveň rozhodol o trovách konania, a to tak, že žalobcovi právo na náhradu trov konania nepriznal.

3. V odôvodnení rozsudku krajský súd poukázal na to, že na základe doručeného podnetu o zavedení manipulačného poplatku vo výške 1,- Eur niekoľkými distribútormi informačných technológií a doplnkového sortimentu v priebehu jedného týždňa, začal úrad prešetrovanie správania spoločností ASBIS SK, spol. s r. o., eD' system Slovakia, s. r. o., ABC Data, s. r. o. a AT Computer, s. r. o. V priestoroch týchto podnikateľov úrad vykonal inšpekcie. Na základe informácií z týchto inšpekcií, úrad následne vykonal inšpekciu aj v priestoroch žalobcu a spoločnosti WESTech, spol. s r. o. (...)

4. Na základe dôkazov získaných počas inšpekcií začal úrad dňa 20. mája 2013 konanie č. 0010/OKT/2013 voči žalobcovi a spoločnostiam ASBIS SK, spol. s r. o., eD' system Slovakia, s. r. o., ABC Data, s. r. o., AT Computer, s. r. o. vo veci možnej dohody obmedzujúcej súťaž a zosúladeného postupu podľa § 4 ods. 1 a ods. 2 písm. a) a b) zák. č. 136/2001 Z. z. Úrad viedol počas konania aj rokovanie o urovnaní s účastníkmi konania eD' system Slovakia, s. r. o., ABC Data, s. r. o. a AT Computer, s. r. o., avšak všetky rokovania boli ukončené bez urovnania. Zo spisového materiálu vyplýva, že účastníci konania, s výnimkou žalobcu, v čase od 05. marca 2013 do 11. marca 2013 zaviedli manipulačný poplatok vo výške 1,- Eur za každú vystavenú faktúru pre zákazníka (...).

5. Z dôkazov v administratívnom spise bolo podľa správneho súdu zrejmé, že o obsahu dohody boli informovaní všetci účastníci konania a s výnimkou žalobcu existovali dôkazy, že výslovne aj potvrdili, že s obsahom dohody súhlasia.

6. Správny súd ďalej uviedol, že žalobca síce ako jediný nezaviedol manipulačný poplatok do praxe a úrad ani nezískal dôkaz o jeho výslovnom súhlase s dohodou, ale zo získaných dôkazov je možné konštatovať aj jeho zapojenie sa do plánu zaviesť dohodnutý manipulačný poplatok. Spoločnosť mala za účelom realizácie zavedenia poplatku pripravené oznámenie, ktoré malo byť zaslané hromadným emailom zákazníkom. Taktiež bol pripravený systém pre manuálne nahadzovanie manipulačného poplatku na faktúry a v spolupráci s externou firmou bol pripravovaný aj systém, ktorý mal automaticky vkladať manipulačný poplatok do každej faktúry. Plánovaný dátum zavedenia manipulačného poplatku sa zhoduje s termínom, o ktorom boli oboznámení ostatní účastníci dohody. V plánovanom termíne k zavedeniu manipulačného poplatku u žalobcu nedošlo iba vzhľadom na negatívne reakcie zákazníkov na zavedenie manipulačného poplatku ostatnými účastníkmi konania. V tejto súvislosti súd poukázal na e-mail zo dňa 18. marca 2013, z ktorého vyplýva, že predseda dozornej rady žalobcu rozhodol o tom, že manipulačný poplatok žalobca nezavedie s tým, že uviedol: „*platí to, co jsem řekl při návštěvě u nás, tedy že v naší situaci budeme přistupovat jen na dohody, které pro nás budou výhodné. Tato dohoda rozhodně výhodná není*“. Z uvedeného je zrejmé, že bol o dohode o manipulačnom poplatku informovaný, avšak v konečnom dôsledku ju žalobca vyhodnotil pre seba ako nevýhodnú. I keď manipulačný poplatok žalobca nezaviedol, nijako nepreukázal, že o tomto svojom zámere neaplikovať dohodu informoval aj ostatných účastníkov dohody spôsobom ako to požaduje ustálená judikatúra, t. j. že podnikateľ sa musí jednoznačne dištancovať od protiprávneho správania. Žalobca teda zjavne nakladal s informáciami vo svoj prospech a ostatných neinformoval o tom, že sa do spoločného postupu nezapojí, čo u nich mohlo vyvolávať dojem, a zjavne aj vyvolávalo, že je účastníkom dohody. (...)

8. U žalobcu bol rozhodujúci dôkaz preukazujúci to, že sa napokon po zvážení reakcií zákazníkov na trhu voči zavedeniu poplatku u iných účastníkov dohody rozhodol do dohody nezapojiť, t. j. deň 18.

marec 2013. Správny súd zdôraznil, že zo zhromaždených dôkazov vyplýva, že zavedenie manipulačného poplatku vo výške 1,- Eur na každú faktúru a postup pri jeho zavádzaní bol účastníkmi konania spoločne dohodnutý a koordinovaný.

9. Úrad (prvostupňový orgán) v správnom konaní číslo 0010/OKT/2013, vydal dňa 02. júna 2014 rozhodnutie č. 2014/KH/1/1/012, ktorým rozhodol tak, že:

I. konanie podnikateľov

- ASBIS SK, spol. s r. o., IČO: 31 382 541, so sídlom Tuhovská 33, 831 06 Bratislava, v konaní zastúpený spoločnosťou Advokátska kancelária Chabadová, s. r. o., Pri Starej prachárni 13, 831 04 Bratislava v čase od 14.02.2013 do 15.04.2013,
- eD' system Slovakia, s. r. o., IČO: 36 413 658, so sídlom Stará Vajnorská 21, 831 04 Bratislava, v konaní zastúpený spoločnosťou NITSCHNEIDER & PARTNERS, advokátska kancelária, s. r. o., Cintorínska 3/A, 811 08 Bratislava v čase od 07.02.2013 do 05.04.2013,
- ABC Data, s. r. o., IČO: 36 726 630, so sídlom Palisády 33, 811 06 Bratislava, v konaní zastúpený spoločnosťou BUŽEK & TEREM advokáti, s. r. o., Mariánska 12, 811 08 Bratislava v čase od 07.02.2013 do 19.04.2013, - AT Computer, s. r. o., IČO: 31 611 559, so sídlom Framborská 253, 010 01 Žilina, v konaní zastúpený spoločnosťou Havel, Holásek & Partners, s. r. o., Mlynské Nivy 49, 821 09 Bratislava v čase od 14.02.2013 do 16.04.2013 a
- SWS Distribution, a. s., IČO: 35 816 473, so sídlom Studená 5, 821 04 Bratislava, v konaní zastúpený spoločnosťou Patakyová, Bartová, Kováčsová, s. r. o., Advokátska kancelária, J. M. Hurbana 2, 940 01 Nové Zámky v čase od 14.02.2013 do 18.03.2013,

spočívajúce v dohode o priamom, alebo nepriamom určení ceny tovarov prostredníctvom zavedenia manipulačného poplatku vo výške 1,- Eur bez dane z pridanej hodnoty, je dohodou obmedzujúcou súťaž, ktorá má za cieľ obmedzenie súťaže na relevantnom trhu distribúcie informačných technológií a doplnkového sortimentu na území Slovenskej republiky a ktorá je podľa ustanovenia § 4 ods. 1 v spojení § 4 ods. 2 písm. a) a § 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. zakázaná.

II. Podľa § 38 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. Protimonopolný úrad Slovenskej republiky za konanie uvedené v bode I. výrokovej časti tohto rozhodnutia uložil:

- a) podnikateľovi ASBIS SK, spol. s r. o., IČO: 31 382 541, so sídlom Tuhovská 33, 831 06 Bratislava, pokutu vo výške 2.062.857,- Eur (slovom dva milióny šesťdesiatdvatisíc osemstopäťdesiatšesťdesiat eur),
- b) podnikateľovi eD' system Slovakia, s. r. o., IČO: 36 413 658, so sídlom Stará Vajnorská 21, 831 04 Bratislava, pokutu vo výške 1.246.621,- Eur (slovom jeden milión dvestoštyridsaťšesťtisíc šesťstodvadsaťjeden eur),
- c) podnikateľovi ABC Data, s. r. o., IČO: 36 726 630, so sídlom Palisády 33, 811 06 Bratislava, pokutu vo výške 246.240,- Eur (slovom dvestoštyridsaťšesťtisíc dvestoštyridsať eur),
- d) podnikateľovi AT Computer, s. r. o., IČO: 31 611 559, so sídlom Framborská 253, 010 01 Žilina, pokutu vo výške 582.641,- Eur (päťstoosemdesiatdvatisíc šesťstoštyridsaťjeden eur),
- e) podnikateľovi SWS Distribution, a. s., IČO: 35 816 473, so sídlom Studená 5, 821 04 Bratislava, pokutu vo výške 142.823,- Eur (slovom stoštyridsaťdvatisíc osemstodvadsaťtri eur), ktorú boli všetci vyššie uvedení podnikatelia povinní uhradiť do 60 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. XXXXXXXXXXXX, ŠP: XXXX, KS: XXXX, VS: XXXXXXXXXXXX vedený v Štátnej pokladnici Bratislava.

10. Za základ pre výpočet pokuty bol vzatý obrat dosahovaný na území Slovenskej republiky, predstavujúcej v tomto prípade priestorový relevantný trh. To, že časť obratu sa týka zahraničných predajov neznamená, že v tomto prípade išlo o obrat dosahovaný mimo územia zadefinovaného relevantného trhu. Išlo o obraty podnikateľov pôsobiacich na vymedzenom relevantnom trhu, ktorým je územie Slovenskej republiky a nie územie iných štátov. Úrad nevyčleňoval, a teda nezohľadňoval obraty dosiahnuté za predaje do zahraničia, nakoľko z dôkazov, ktoré mal k dispozícii a ktoré preukazovali existenciu dohody, vyplynulo, že sa účtovanie poplatku malo týkať všetkých skupín predajov. Účastníci konania sa dohodli na účtovaní poplatku všetkým klientom za každú faktúru a predaje do zahraničia z dohody nevyklúčili, preto nebol, ani podľa žalovaného, dôvod vyčleňovať tieto predaje z relevantného obratu. Súťaž medzi účastníkmi dohody prebiehala na Slovensku, a teda aj keď časť predajov smerovala do zahraničia k súbehu dopytu a ponuky, a tým k obmedzeniu súťaže, došlo na území Slovenskej republiky. Na tom závere nemenila nič ani skutočnosť, resp. námietka, že tieto poplatky nemuseli byť vždy účtované u všetkých účastníkov dohody. Napriek dojednaniu účastníkov konania, podľa ktorého z dohody neboli výnimky pre určité typy predajov, účastníci ju neaplikovali vždy rovnako a aj sa odchyľovali od nej. Žalovaný v tejto súvislosti vychádzal z dôkazov preukazujúcich predmet dohody a nezakladal svoje závery na internom rozhodnutí jedného účastníka konania ako namietala spoločnosť ABC Data, s. r. o. Nebolo preukázané, že by zahraničné predaje boli z protisúťažného správania vylúčené alebo, že by sa na ne vzťahoval nejaký iný režim.

11. Proti tomuto rozhodnutiu podali všetci účastníci konania rozklady, o ktorých žalovaný rozhodol tak, že rozhodnutím č. 2015/KH/R/2/010 zo dňa 31. marca 2015 ich zamietol a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa potvrdil.

12. V preskúmvanej veci bolo podľa názoru krajského súdu dostatočným spôsobom preukázané, že k protiprávnemu konaniu žalobcu nepochybne došlo.

13. Správny súd uviedol, že dohoda a zosúladený postup podnikateľov, ako aj rozhodnutie združenia podnikateľov, ktoré majú za cieľ alebo môžu mať za následok obmedzovanie súťaže, sú zakázané, ak zákon neustanovuje inak. Ak bol preukázaný protisúťažný cieľ dohody, nie je potrebné skúmať jej efekty na trhu. Medzi najzávažnejšie kartelové dohody, tzv. ťažké kartely (*hard core cartel*), patrí dohoda o cenách, záväzok obmedzenia alebo kontroly výroby, odbytu, technického rozvoja alebo investícií, rozdelenie trhu alebo zdrojov zásobovania a dohody vo verejnom obstarávaní tzv. *bid rigging*. Za dohodu obmedzujúcu súťaž je v súťažnom práve teda považované správanie, ak sa účastníci pridávajú spoločného plánu, ktorý obmedzuje ich individuálne obchodné správanie určením určitých hraníc ich vzájomného správania sa ako aj nekonania určitým spôsobom na trhu.

14. S poukazom na argumentáciu žalobcu, ako aj na zistený skutkový stav veci bolo v konaní nepochybne preukázané, že žalobca účastníkom dohody, ktorá je zakázaná podľa zák. č. 136/2001 Z. z., bol. Konštatovanie dohody obmedzujúcej súťaž bolo naplnené správaním sa žalobcu prostredníctvom konania jeho zamestnanca - technického riaditeľa, ako tvrdí žalobca, a teda vyjadrením zámeru správať sa na trhu určitým spôsobom. Ani sám žalobca nepoprel, že bol pripravený návrh oznámenia zákazníkom o zavedení poplatku a tiež bola kontaktovaná aj spoločnosť Cybersoft za účelom prípravy systému na nahadzovanie poplatku. Podľa názoru krajského súdu uvedené konanie žalobcu bolo možné považovať za konkludentný prejav súhlasu žalobcu s účastníkom dohody. Tvrdenie žalobcu o nepreukázaní spáchania správneho deliktu žalobcom by bolo udržateľné za predpokladu, že zamestnanci žalobcu by sa nezaoberali prípravou zavedenia poplatku do praxe. Krajský súd sa v tomto smere stotožnil s tvrdením žalovaného, že zamestnanci vykonávajú svoju činnosť v súlade s pokynmi zamestnávateľa, čím bola účasť žalobcu na predmetnej dohode preukázaná. Jednoznačne v zmysle ustálenej judikatúry platí, že konanie zamestnancov sa považuje za konanie zamestnávateľa. Krajský

súd prihliadol i na skutočnosť, že žalobca nepreukázal, že počas sporného obdobia otvorene prejavil svoj záujem nezúčastniť sa na karteli, resp. v ňom nepokračovať.

15. V tejto súvislosti správny súd upozornil, že článok 101 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa uplatní vtedy, keď existuje zhoda vôle najmenej dvoch strán, ktorej forma nie je podstatná, pokiaľ je verným vyjadrením tejto vôle. Preto v prípade nedostatku dôkazov spôsobilých priamo preukázať dĺžku trvania porušenia je žalovaný povinný predložiť aspoň dôkazy, ktoré súvisia so skutočnosťami dostatočne blízkymi z hľadiska času tak, aby bolo možné dôvodne pripustiť, že toto porušenie trvalo nepretržite medzi dvoma stanovenými dátumami. Aj keď obdobie medzi dvoma prejavmi určitého protisúťažného správania predstavuje relevantné kritérium na stanovenie nepretržitej povahy porušenia, nič to nemení na tom, že otázku je potrebné skúmať v kontexte fungovania daného kartelu. Podľa názoru krajského súdu v preskúmvanej veci bolo dostatočne preukázané, že k protiprávnemu konaniu žalobcu nepochybne došlo, avšak výšku uloženej sankcie vzhľadom na okolnosti prípadu krajský súd nepovažoval za primeranú, a preto preskúmvané rozhodnutie v časti výšky uloženej pokuty zmenil.

16. Správny súd argumentoval, že úrad za porušenie ustanovení zák. č. 136/2001 Z. z. uloží pokutu podnikateľovi do 10 % z obratu za predchádzajúce uzavreté účtovné obdobie. Úrad pri ukladaní pokuty posudzuje závažnosť a dĺžku trvania porušovania ustanovení zákona o hospodárskej súťaži, porušovania ustanovení osobitného predpisu alebo porušovania podmienky, povinnosti alebo záväzku uloženého rozhodnutím úradu. Úrad pri posudzovaní závažnosti porušovania berie do úvahy jeho povahu, skutočný dopad na trh a tam, kde je to účelné veľkosť relevantného trhu. Okrem týchto kritérií úrad pri ukladaní pokuty berie do úvahy aj iné skutočnosti, najmä napr. opakované porušovanie tým istým podnikateľom, porušovanie zákona za účelom získania majetkového prospechu a podobne.

17. Krajský súd zdôraznil, že pokuta z hľadiska generálnej prevencie má represívny charakter a jej výška, pokiaľ má mať aj odstrašujúci efekt a súčasne motivovať podnikateľa k dodržiavaniu zákona, má byť uložená tak, aby presiahla nadobudnutý majetkový prospech (dosiahnutý z uvedených praktík). Pokiaľ žalovaný aplikujúci kritériá § 38 ods. 10 zák. č. 136/2001 Z. z. pri uložení pokuty v prejednávanej veci použil v konaní zadovážené dôkazné prostriedky, ktorými boli hlavne listinné dôkazy a uložil pokutu predstavujúcu 1 % z obratu za účtovné obdobie predchádzajúce vydaniu rozhodnutia, krajský súd konštatoval, že uloženie sankcie zjavne nezodpovedajúcej povahy a závažnosti správneho deliktu je v rozpore s čl. 1 ods. 1 a čl. 50 ods. 6 Ústavy SR.

18. Krajský súd v danej súvislosti poukázal na rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, napr. v rozhodnutí sp. zn. 3Sžo 16/2009, z ktorého vyplýva právny názor, že: *„...Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, výklad a uplatňovanie zákonov musí byť v súlade s ústavou. V danom prípade s čl. 1 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6. Právna istota a spravodlivosť ako princípy materiálneho právneho štátu, podľa názoru súdu, nepripúšťajú v individuálnych prípadoch aplikovanie sankcií, ktoré sú zjavne neproporcionálne a neprimerané povahe skutku a jeho dôsledkom, a to ani vtedy, ak zákonodarca v záujme generálnej prevencie chce prísnosťou a určením výšky uloženej sankcie bez úpravy kritérií jej uloženia chrániť závažný verejný záujem. Súd je však pri ukladaní sankcie povinný vychádzať z princípu prísne individuálnej zodpovednosti za skutok, ktorý má svoju mieru závažnosti a dôsledkov. Nijaký právny poriadok nemôže regulovať všetky situácie, ktoré môžu nastať pri uplatňovaní právnej úpravy. Každý právny poriadok sa môže uplatniť vo všetkých prípadoch iba vtedy, ak sa právna úprava dotvorí výkladom práva. Základom výkladu práva v právnom štáte je zdravý rozum. Dôležitým materiálnym znakom právneho štátu je aj existencia kritérií, podľa ktorých sa vysvetľuje a uplatňuje každá právna norma (citácia Drgonec: Ústava SR - Komentár, Heuréka 2004, strana 57-58)...“.*

19. Pokiaľ ide o výšku uloženej sankcie, krajský súd dospel k záveru, že v konaní nebola preukázaná vyššia miera negatívnych dôsledkov konania žalobcu (závažnosť, dĺžka konania a následky), preto považoval uloženie sankcie v sume 142.823,- Eur za neprimerané okolnostiam prípadu a súčasne nezodpovedajúce požiadavke generálnej prevencie. Podľa krajského súdu bolo potrebné, aby pokuta presahovala dosiahnutý majetkový prospech z porušovania zákona, a to z toho dôvodu, aby predstavovala pre podnikateľa dostatočne odstrašujúci faktor nedopúšťať sa ďalšieho porušovania zákona a zároveň, aby ho dostatočne potrestala za protiprávne správanie. Toto kritérium sa uplatní, keď je možné vyčíslieť majetkový prospech získaných súvislostí s protiprávnym konaním. 20. Podľa súdnej praxe, pri ukladaní pokút je potrebné uplatniť správne uváženie s prihliadnutím na podstatné faktory, najmä pri určení výšky pokuty, pričom musí správny orgán brať do úvahy závažnosť porušenia predpisov, následky a dobu trvania protiprávnosti. Zákon stanovuje rozpätie sadzby (v tomto prípade do 10 % z obratu), ktoré nemôže zvädzať k uloženiu pokuty v neprimeranej výške.

21. V preskúmvanej veci krajský súd skonštatoval, že potrestanie žalobcu bolo neprimerané, a to hlavne pri zohľadnení skutočnosti, že z účasti na dohode nemal žiaden majetkový prospech, dohodu nezaviedol vôbec do praxe, a preto pokuta určená úradom už neplní represívny účel, ale nastupuje účel likvidačný. V konaní nebola preukázaná vyššia miera negatívnych dôsledkov konania žalobcu, a to s ohľadom na závažnosť, ako aj dĺžku protiprávneho konania, preto krajský súd považoval uloženie sankcie vo výške 0,1 % z obratu za primerané okolnostiam prípadu, najmä dĺžke konania a súčasne aj zodpovedajúce požiadavke generálnej prevencie. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti, krajský súd s poukazom na § 198 ods. 1 písm. a) SSP, preskúmvané rozhodnutie žalovaného v časti výšky uloženej pokuty zmenil tak, že žalobcovi uložil podľa § 38 ods. 1 zák. č. 136/2001 Z. z. pokutu vo výške 0,1 % z obratu.

22. Z rozhodnutia žalovaného je zrejmé, že pri aplikovaní procesných ustanovení sa úrad riadil časom začatia správneho konania, ktoré bolo začaté dňa 20. mája 2013, t. j. postupoval podľa ustanovení zák. č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom do 30. júna 2014. Od 01. júla 2014 nadobudla účinnosť novela zákonom č. 151/2014 Z. z. Podľa § 44d ods. 1 tejto novely, konania začaté a neukončené do 30. júna 2014 sa dokončia podľa ustanovení zákona účinných od 01. júla 2014. Žalovaný preto v danom prípade mal aplikovať procesné ustanovenia účinné od 01. júla 2014. V čase uzatvorenia a aplikovania dohody v praxi bol účinný zákon č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom do 30. júna 2014. Úrad preto hmotnoprávne postupoval podľa zákona v znení účinnom do 30. júna 2014 a pri ukladaní pokuty aplikoval zákon v znení účinnom do 30. júna 2014 podľa prechodných ustanovení k novele č. 151/2014 Z. z., v zmysle § 44d ods. 2 na ukládanie pokút za porušenie ustanovení predpisov účinných do 30. júna 2014 sa použijú ustanovenia zákona účinné od 01. júla 2014, ak sú pre podnikateľa priaznivejšie. V tomto prípade nová úprava nie je pre pokutovaných podnikateľov priaznivejšia. Z rozhodnutia žalovaného vyplynul právny názor, že vzhľadom na vyššie uvedené, t. j. že novela účinná od 01. júla 2014 nepriniesla zmeny relevantné pre posúdenie tohto prípadu, nebolo potrebné v ďalšom texte podľa žalovaného rozlišovať medzi znením zákona účinným do 30. júna 2014 a znením účinným po 01. júla 2014.

23. Proti rozsudku krajského súdu podal kasačnú sťažnosť žalovaný, ktorú odôvodnil ustanovením § 440 ods. 1 písm. g) SSP (nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom). Uviedol v nej, že sa nestotožňuje s rozhodnutím v časti týkajúcej sa posúdenia výšky pokuty, keď krajský súd nesprávne aplikoval § 38 zák. č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom do 30. júna 2014 a v dôsledku tohto nesprávneho právneho posúdenia výrazne znížil uloženú pokutu. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 27. októbra 2016, č. k. 1S/121/2015-221 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

24. Podľa názoru žalovaného, mal súd vychádzať z kritérií § 38 zák. č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom do 30. júna 2014, podľa ktorého úrad pri ukladaní pokuty posudzuje závažnosť a dĺžku trvania

porušovania ustanovení zákona, porušovania ustanovení osobitného predpisu alebo porušovania podmienky, povinnosti alebo záväzku uloženého rozhodnutím úradu. Úrad pri posudzovaní závažnosti porušovania berie do úvahy jeho povahu, skutočný dopad na trh a tam, kde je to účelné, veľkosť relevantného trhu. Okrem týchto kritérií prihliada aj na iné skutočnosti, najmä opakované porušovanie tým istým podnikateľom, odmietnutie spolupráce s úradom, postavenie podnikateľa ako pôvodcu alebo iniciátora porušovania, získanie majetkového prospechu v dôsledku porušovania alebo neplnenia dohody obmedzujúcej jej súťaž v praxi.

25. Krajský súd podľa žalovaného nesprávne právne posúdil predovšetkým závažnosť protiprávneho konania na základe úradom zisteného skutkového stavu a zhromaždených dôkazov, ako aj ďalšie faktory rozhodujúce pre uloženie pokuty, ktoré z dôkazov zhromaždených úradom vyplývali.

26. Ak krajský súd nahradil výrok úradu o uložení pokuty, mal toto rozhodnutie dostatočne odôvodniť, čo však neurobil. Nespochybnil pritom žiaden z vecných a právnych záverov úradu, pričom pokutu výrazne znížil. Jediné konkrétnejšie odôvodnenie záveru súdu spočívalo iba v tom, že žalobca nedosiahol majetkový prospech a dohodu nezaviedol do praxe, a teda sa mu javila pokuta vo výške 1 % z relevantného obratu ako neprimeraná. Žalovanému nebolo zrejmé, ako krajský súd v konečnom dôsledku závažnosť posudzovaného konania posúdil, keďže poukazoval iba na to, že nebol dosiahnutý majetkový prospech, od ktorého sa závažnosť priamo neodvíja. Nie je z jeho postupu zrejmé, ako také výrazné zníženie pokuty zohľadňuje potrebu generálnej prevencie, na ktorú mal súd tiež prihliadať. Rozhodnutie krajského súdu obsahuje všeobecný odkaz na závažnosť protiprávneho konania, na jeho dĺžku a generálnu prevenciu, čo je pre žalovaného nepostačujúce aj z pohľadu budúcej praxe pri ukladaní pokút. V záujme presvedčivosti súdnych rozhodnutí je preto nevyhnutné, aby súdne rozhodnutia obsahovali náležité odôvodnenie.

27. Najvyšší súd Slovenskej republiky o podanej kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku krajského súdu č. k. 1S/121/2015-221 zo dňa 27. októbra 2016 rozhodol tak, že napadnutý rozsudok krajského súdu rozsudkom sp. zn. 6Sžhk/1/2017 zo dňa 20. marca 2019 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

28. Najvyšší súd ustálil, že jeho úlohou bolo posúdiť, či v predmetnej veci boli splnené zákonné podmienky pre sankčný postih žalobcu v zmysle § 38 ods. 1 zák. č. 361/2001 Z. z., keď zároveň uviedol, že skutok tak, ako bol zistený správnym orgánom, bol dostatočným spôsobom preukázaný a správne právne posúdený tak správnym orgánom, ako aj súdom prvého stupňa.

29. Kasačný súd sa však nestotožnil s posúdením neprimeranosti pokuty správnym súdom (k tomu pozri 79 rozsudku najvyššieho súdu). V tejto súvislosti uviedol, že krajský súd na základe vyhodnotenia zisteného skutkového stavu a okolností danej veci dospel k záveru, že výška uloženej pokuty je vzhľadom na zisk dosiahnutý žalobcom v dôsledku protiprávneho konania neprimeraná, a preto ju podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP znížil, a to na 0,1 % obratu za účtovné obdobie predchádzajúce vydaniu rozhodnutia. Vychádzal zo skutočnosti, že v konaní nebol zistený finančný zisk žalobcu vyplývajúci z jeho nezákonného postupu, keďže v zmysle vyššie uvedeného ten predmetný manipulačný poplatok nezaviedol.

30. Najvyšší súd poukázal na to, že žalovaný pri určení výšky pokuty prihliadal v danom prípade na zistené poľahčujúce okolnosti, ktoré v odôvodnení svojho rozhodnutia špecifikoval, čo malo vplyv na určenie výšky uloženej pokuty. Vychádzal pritom z 1 % z obratu za predchádzajúce účtovné obdobie žalobcu, pričom vzhľadom na skutočnosť, že žalobca neuplatnil posudzovanú dohodu v praxi a manipulačný poplatok neúčtoval, žalovaný znížil základnú sumu pokuty vo vzťahu k tomuto účastníkovi o 30 %. Ďalej vzal do úvahy aj skutočnosť, že účastníci konania, podľa zistení žalovaného, patria medzi

významných hráčov na vymedzenom relevantnom trhu a ich odhadovaný spoločný podiel tvorí viac ako polovicu trhu distribúcie informačných technológií. Protisúťažné konanie malo teda zasahovať väčšinu trhu danej distribúcie. Správanie účastníkov konania je potrebné hodnotiť ako veľmi závažné a nie je pritom podstatné, či účastníci konania boli úspešní v dosiahnutí schémy určenia cien alebo nie.

31. Najvyšší súd vo svojom zrušujúcom rozsudku potvrdil, že dohody obmedzujúce hospodársku súťaž (kartelové dohody) patria k základným a najnebezpečnejším formám protisúťažného konania, ktoré sú v prípade odhalenia prísne postihované. Ak podnikatelia, napriek uvedomeniu si ilegálnosti konania obmedzujúceho súťaž, hrozbe vysokého sankčného postihu, či v niektorých prípadoch trestných sankcií, vytvoria kartel, je na mieste pristúpiť k ich prísnemu potrestaniu, v rozsahu určenom zákonom.

32. Zníženie pokuty krajským súdom v tak výraznej výške nebolo - podľa kasačného súdu - v danom prípade opodstatnené. K výraznému znižovaniu ukladaných pokút za protisúťažné konanie môže dochádzať len pri aplikácii „Programu zhovievavosti“ (*Leniency Programme*), vo vzťahu k subjektom, ktoré prispievajú k odhaleniu protisúťažného správania podnikateľov. Zákon o ochrane hospodárskej súťaže vo svojom ustanovení § 38 ods. 10 a 11 v znení účinnom do 30. júna 2014 alebo v § 38d účinnom od 01. júla 2014 umožňuje úradu neuložiť pokutu alebo znížiť pokutu podnikateľovi za účasť v karteli, ktorá by inak bola za toto protiprávne správanie uložená. Neuložiť pokutu je možné iba jednému, a to prvému podnikateľovi, ktorý požiada úrad z vlastnej iniciatívy o neuloženie pokuty a súčasne predloží rozhodujúci dôkaz o existencii kartelu alebo predloží informácie a dôkazy rozhodujúce pre vykonanie inšpekcie. V prípade, že účastník kartelu predloží významný dôkaz, teda taký, ktorý sám o sebe nemusí byť dostatočný na preukázanie dohody obmedzujúcej súťaž, ale v spojení s informáciami, ktoré už má úrad k dispozícii, umožní dohodu preukázať, je možná redukcia pokuty až do výšky 50 % zo sankcie, ktorá by mu bola inak uložená. Znižovanie pokút v rámci „Programu zhovievavosti“ zaviedla do zákona o ochrane hospodárskej súťaže novela, účinná od 01. júla 2014 s tým, že pri ukladaní pokút za porušenie ustanovení účinných do 30. júna 2014, sa použijú ustanovenia zákona účinné od 1. júla 2014, ak sú pre podnikateľa priaznivejšie.

33. Kasačný súd potom vzhľadom na uvedené vyslovil názor, že v danom prípade nedošlo k situácii, kedy by mohlo dôjsť k uplatneniu „Programu zhovievavosti“ vo vzťahu k žalobcovi. Žalobca neprispel svojou vlastnou iniciatívou k odhaleniu alebo preukázaniu dohody obmedzujúcej súťaž. Za účasť v kartelovej dohode mu bola uložená pokuta, ktorá zohľadňovala poľahčujúce okolnosti, ktoré žalovaný vo svojom rozhodnutí vymenoval a na ktoré poukázal aj krajský súd, a to v dolnej hranici zákonom určeného rozpätia. Uvedené dôvody pre uloženie prísnejšieho postihu za jedno z najzávažnejších porušení hospodárskej súťaže nemohla ovplyvniť skutočnosť, že v konaní nebola preukázaná vyššia miera negatívnych dôsledkov konania žalobcu.

34. Vychádzajúc z uvedeného mal najvyšší súd v skoršom kasačnom konaní za to, že neboli splnené predpoklady na zníženie pokuty uloženej na dolnej hranici zákonom určeného rozsahu v takom výraznom rozsahu, ako to učinil krajský súd, a to pod 50 % hranicou uloženej pokuty. Pokiaľ krajský súd považoval primeraný sankčný postih v rozsahu 0,1 % z obratu za predchádzajúce uzavreté účtovné obdobie, mal kasačný súd za to, že v danom prípade by nebol naplnený účel a zmysel „Programu zhovievavosti“ a nebol by zohľadnený fakt, že konanie žalobcu je kvalifikované ako jedna z najnebezpečnejších foriem protisúťažného konania, ktoré je potrebné prísne postihnúť, potom krajský súd vec nesprávne právne posúdil.

35. Poukázal tiež na skutočnosť, že žalobca v podanej žalobe okrem námietky smerujúcej k neprimerane vysokej pokute, namietal aj nesprávne zistenie skutkového stavu žalovaným, ktorý konanie žalobcu vyhodnotil ako účasť na dohode podnikateľov obmedzujúcej hospodársku súťaž, pričom však krajský súd vo výrokovej časti svojho rozsudku nerozhodol o námietke žalobcu smerujúcej voči

nesprávne právnemu posúdeniu veci výroku I prvostupňového rozhodnutia v spojení s rozhodnutím žalovaného (k tomu pozri bod 9 tohto rozsudku), rozhodol len o výške pokuty.

36. Kasačný súd vzhľadom na vyššie uvedené zrušil skorší rozsudok krajského súdu vo veci, a to s poukazom na § 462 ods. 1 SSP a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

37. V ďalšom konaní mal krajský súd s prihliadnutím na účely sankčného postihu, ako aj generálnu prevenciu, s prihliadnutím na nesplnenie podmienok pre aplikáciu „*Programu zhovievavosti*“, a teda nemožnosti uloženia pokuty v čiastke nižšej ako 50 % pokuty uloženej správnym orgánom a s poukazom na právny názor vyslovený v zrušujúcom rozsudku najvyššieho súdu, opätovne rozhodnúť. Zároveň kasačný súd poukázal na to, že žalobou boli napadnuté obe výrokové časti rozhodnutia žalovaného v spojitosti s prvostupňovým rozhodnutím, a preto je potrebné rozhodnúť aj o tej časti žaloby, o ktorej krajský súd nerozhodol.

38. Záverom najvyšší súd uviedol, že pri ukladaní pokuty formou moderácie, má správny súd v rámci ďalšieho konania vo veci posúdiť výšku pokuty aj s poukazom na judikát uverejnený pod č. 49 Zbierky stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky č. 6/2018, podrobne sa zaoberajúci ukladaním pokút v súvislosti s aplikáciou „*Programu zhovievavosti*“, týkajúci sa obdobnej veci.

II. Rozsudok Krajského súdu v Bratislave (č. k. 1S/93/2019-296 zo dňa 24. júna 2021) vydaný po zrušení skoršieho rozhodnutia vo veci najvyšším súdom (čl. I tohto rozsudku)

39. Po vrátení veci na ďalšie konanie (čl. I tohto rozsudku), krajský súd o podanej žalobe opätovne rozhodol rozsudkom č. k. 1S/93/2019-296 zo dňa 24. júna 2021 - ďalej aj ako „*napadnutý rozsudok*“ - a to tak, že moderoval výšku pokuty uloženú žalobcovi rozhodnutiami orgánov verejnej správy z pôvodnej sumy 142.823 Eur na sumu 71.412 Eur, ktorú zaviazal žalobcu zaplatiť do 60 dní od právoplatnosti rozsudku krajského súdu (prvý výrok napadnutého rozsudku). V súlade s pokynom kasačného súdu vysloveným v skoršom zrušujúcom rozsudku (k tomu pozri bod 35 tohto rozsudku), krajský súd rozhodol o zvyšnej časti žaloby tak, že túto zamietol (druhý výrok napadnutého rozsudku). O trovách konania rozhodol krajský súd tretím výrokom, a to tak, že žalobcovi náhradu trov konania nepriznal s odôvodnením, že tento bol síce v konaní čiastočne úspešný, avšak krajský súd uloženú pokutu len moderoval, keď samotný materiálny základ pre jej uloženie, t. j. porušenie zákonom uložených povinností žalobcom, bolo v konaní preukázané.

40. V súvislosti s protiprávnym konaním žalobcu, krajský súd v bode 78 napadnutého rozsudku uviedol, že vykonaným dokazovaním orgánu verejnej správy bolo jednoznačne preukázané, že žalobca sa svojím konaním dopustil konania spočívajúceho v dohode o priamom alebo nepriamom určení ceny tovarov prostredníctvom zavedenia manipulačného poplatku vo výške 1 Euro bez dane z pridanej hodnoty, čo bolo posúdené ako dohoda obmedzujúca súťaž, ktorá má za cieľ obmedzenie súťaže na relevantnom trhu distribúcie informačných technológií a doplnkového sortimentu na území Slovenskej republiky, a ktorá je podľa § 4 ods. 1 v spojení s § 4 ods. 2 písm. a) a s § 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. zakázaná. Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku detailne opísal skutkové okolnosti protisúťažného konania príslušných subjektov a tieto následne právne posúdil tak odkazom na národnú právnu úpravu, ako aj na právo Európskej únie.

41. Podľa názoru krajského súdu bolo v preskúmvanej veci dostatočne preukázané, že k protiprávnemu konaniu žalobcu nepochybne došlo, čo potvrdil aj kasačný súd v rámci skoršieho (zrušujúceho) rozsudku vo veci (k tomu pozri čl. I tohto rozsudku).

42. K pokute, ktorá bola žalobcovi uložená rozhodnutiami orgánov verejnej správy (142.823 Eur) krajský súd uviedol, že túto „*vzhľadom na okolnosti prípadu*“ nepovažoval za primeranú, a preto ju moderoval.

43. V bode 90 napadnutého rozsudku poukázal na okolnosti, na ktoré žalovaný prihladal pri ukladaní pokuty a v základných črtách prezentoval spôsob výpočtu predmetnej pokuty orgánom verejnej správy. Následne akcentoval, že kartelové dohody patria k základným a najnebezpečnejším formám protisúťažného konania, a preto je na mieste „*pristúpiť k ich prísnemu potrestaniu, v rozsahu určenom zákonom.*“ (bod 92 napadnutého rozsudku).

44. V bodoch 93 až 96 napadnutého rozsudku krajský súd uviedol, kedy je možné podľa právnej úpravy neuložiť za protisúťažné konanie pokutu, príp. túto znížiť až do výšky 50% zo sumy, ktorá by inak bola uložená subjektu, ktorý sa protisúťažného konania dopustil (tzv. „*Program zhovievavosti*“). Zároveň však uviedol (bod 94 napadnutého rozsudku), že v preskúmvanej veci nedošlo k situácii, kedy by mohlo dôjsť k uplatneniu tohto programu vo vzťahu k žalobcovi, keď tento neprispel svojou iniciatívou k odhaleniu alebo preukázaniu dohody obmedzujúcej súťaž. Krajský súd v uvedenom bode napadnutého rozsudku potvrdil, že „*mu bola uložená pokuta, ktorá zohľadňovala poľahčujúce okolnosti, ktoré žalovaný vo svojom rozhodnutí vymenoval a to v dolnej hranici zákonom určeného rozpätia, ktorá bola ešte znížená o 30%.*“

45. Poukazujúc na skorší zrušujúci rozsudok najvyššieho súdu, krajský súd uzatvoril, že žalobcovi nemohla byť uložená pokuta nižšia ako 50% pokuty uloženej správnym orgánom, keď zároveň doplnil, že suma „*71.412 Eur predstavuje 50% sumy vyrubenej orgánom verejnej správy, zohľadňuje všetky okolnosti daného prípadu a javí sa ako dostatočne vysoká, spôsobilá odradiť žalobcu v budúcnosti od podobných praktík pri zohľadnení skutočnosti, že konanie žalobcu je kvalifikované ako jedna z najnebezpečnejších foriem protisúťažného konania, ktoré je potrebné prísne postihnúť.*“ (bod 97 napadnutého rozsudku). Krajský súd napokon doplnil, že žalobca nepreukázal, že by uloženie predmetnej pokuty malo pre neho likvidačný charakter.

III. Kasačná sťažnosť žalovaného

46. Proti rozsudku krajského súdu č. k. 1S/93/2019-296 zo dňa 24. júna 2021 podal kasačnú sťažnosť žalovaný (ďalej aj ako „*sťažovateľ*“). Odôvodnil ju ustanoveniami § 440 ods. 1 písm. g), f) a i) SSP. V bode 6 kasačnej sťažnosti uviedol, že ju podáva proti časti rozsudku, resp. výroku, ktorým krajský súd zmenil uloženú pokutu. Sťažovateľ výslovne uviedol, že proti „*časti rozsudku, resp. výroku, ktorým Krajský súd zamietol správnu žalobu a žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, úrad kasačnú sťažnosť nepodáva.*“

47. Sťažovateľ poukázal na to, že podľa skoršieho zrušujúceho rozsudku najvyššieho súdu (sp. zn. 6Sžhk/1/2017), mal krajský súd prihliadať na judikát č. 49 (6/2018) - sp. zn. 3Sžh/2/2016, z ktorého vyplýva, že k „*výraznému znižovaniu ukladaných pokút za protisúťažné konanie môže dochádzať len pri aplikácii „Programu zhovievavosti“ (Leniency Programme), vo vzťahu k subjektom, ktoré prispievajú k odhaleniu protisúťažného správania podnikateľov.*“ Podľa názoru sťažovateľa, krajský súd nesprávne aplikoval na súdnu vec predmetný judikát a nesprávne aplikoval § 38 zákona č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom do 30.06.2014, čo viedlo opäť k neprimeranému zníženiu uloženej pokuty, a to bez náležitého odôvodnenia. Tieto okolnosti následne vyhodnotil ako nesprávne právne posúdenie veci, nerešpektovanie právne záväzného právneho názoru kasačného súdu a tiež ako porušenie práva na spravodlivý proces.

48. Podľa názoru sťažovateľa, najvyšší súd v skoršom zrušujúcom rozsudku vo veci nezaviazal krajský súd k tomu, aby pokutu moderoval, resp. ju automaticky znížil, ale aby v prípade, ak pristúpi k

zníženiu pokuty, prihliadal na vyššie uvedený judikát. Krajský súd sa podľa názoru sťažovateľa nevysporiadal s tým, či je naozaj potrebné a účelné znížiť uloženie sankciu, resp. či sú vôbec naplnené okolnosti a dôvody na takýto postup vo vzťahu k žalobcovi.

49. Sťažovateľ poukázal na to, že pôvodne uložená pokuta (142.823 Eur) bola žalobcom uhradená v zákonom stanovenej lehote vykonateľnosti, teda v čase vydania druhostupňového rozhodnutia a dodal, že žalobca na trhu naďalej pôsobí, a preto sa jeho tvrdenia o likvidačnom účinku pokuty ukázali ako nepravdivé.

50. V súvislosti s rozhodnutím (judikátom - č. 49, 6/2018, sp. zn. 3Sžh/2/2016), na ktorý najvyšší súd odkázal krajský súd v novom konaní, sťažovateľ uvádza, že pokuta pôvodne moderovaná krajským súdom v uvedenej veci - pozn.: spoločnosť ASBIS SK spol. s r.o. - vo výške 0,1% z obratu za účtovné obdobie predchádzajúce vydaniu rozhodnutia správneho orgánu, bola následne rozhodnutím najvyššieho súdu (sp. zn. 3Sžh/2/2016) zmenená na 0,5% z uvedeného obratu, čo predstavuje 50% z pôvodne orgánom verejnej správy uloženej pokuty. Sťažovateľ pritom uviedol, že pokuta uložená žalobcovi v tejto veci (142.823 Eur), bola podstatne nižšia ako „*východisková*“ pokuta uložená tomuto inému účastníkovi kartelu (ASBIS SK spol. s r. o.), ktorému orgány verejnej správy pôvodne uložili pokutu vo výške 2.062.856 Eur a táto bola následne moderovaná najvyšším súdom na sumu 1.031.428 Eur. Zároveň poukázal na to, že na rozdiel od žalobcu, v prípade spoločnosti ASBIS SK spol. s r. o., orgány verejnej správy nezohľadnili žiadnu poľahčujúcu okolnosť, ktorá by mala vplyv na výšku pokuty.

51. Sťažovateľ zosumarizoval, že najvyšší súd krajský súd nezaviazal k tomu, aby automaticky znížil pokutu uloženú žalobcovi na 50% pôvodnej výšky, ale aby v prvom rade preskúmal, či je potrebné a ak áno, z akého dôvodu je potrebné túto pokutu znížiť. V prípade, ak by dospel k záverom, že zníženie pokuty je dôvodné, mal vyhodnotiť a odôvodniť konkrétne stanovenú výšku úľavy z pokuty. Sťažovateľ tvrdí, že v rámci tohto úkonu mal krajský súd vychádzať z okolností uvedených v § 38 ods. 9 zákona č. 136/2001 Z. z. a z efektivity *leniency programu*. Tvrdil, že samotná skutočnosť, že žalobca a spoločnosť ASBIS SK spol. s r.o. boli účastníkmi jedného kartelu, nezakladá automaticky nárok na rovnaké percentuálne zníženie pokuty v prípade žalobcu, resp. každého ďalšieho účastníka predmetnej kartelovej dohody. Poukázal na diskrečnú právomoc správnych orgánov v súvislosti s ukladaním pokút, ako aj na potrebu individualizácie administratívneho trestania.

52. Podľa sťažovateľa bola pokuta stanovená orgánmi verejnej správy v primeranej výške, nemala na žalobcu likvidačný charakter, resp. toto nebolo preukázané (čo potvrdil aj krajský súd v bode 97 napadnutého rozsudku), a preto nemožno súhlasiť s akýmkoľvek jej znížením. V kasačnej sťažnosti (body 31 až 43) prezentoval žalovaný následne metodiku výpočtu samotnej pokuty a kritériá, na ktoré prihliadal pri jej výpočte (ukladaní) argumentujúc tak zákonnosťou a primeranosťou pokuty.

53. V súhrne má sťažovateľ za to, že neexistujú žiadne okolnosti, ktoré by odôvodňovali znížovanie pokuty uloženej žalobcovi. Naopak, moderácia pokuty na úroveň 50% z pôvodne uloženej pokuty spochybňuje relevanciu, resp. účinnosť programu zhovievavosti, keď napr. v súdnej veci bola žalobcovi uložená pokuta práve v tejto výške, avšak - ako to uviedol aj sám krajský súd v bode 94 rozsudku - na žalobcu sa program zhovievavosti neuplatnil. Tento teda na základe rozhodnutia krajského súdu získal úľavu na pokute v rovnakej percentuálnej výške, v akej by bola uložená podnikateľovi, ktorý by s úradom výrazne spolupracoval, čo podľa názoru sťažovateľa predstavuje aj zásah do rovnosti zaobchádzania.

54. Neadekvátne znížovanie pokút súdmi - podľa sťažovateľa - znamená, že účastníkom kartelu sa oplatí riskovať, keďže riziko ich prípadného odhalenia a potrestania za protiprávne správanie môže

byť u nich prevážané ziskami dosiahnutými z protiprávneho správania. V tejto súvislosti pripomenul, že v čase rozhodovania druhostupňového správneho orgánu v súdnej veci mal žalobca za rok 2015 obrat 50.674.393 Eur, pričom mu rozhodnutím krajského súdu bola pokuta uložená orgánmi verejnej správy znížená na sumu 71.412 Eur.

55. V kontexte individualizácie sankcie poukázal sťažovateľ na to, že vo veci iného účastníka toho istého kartelu, ktorý je predmetom tohto konania (konkrétne sa jedná o spoločnosť ABC Data, s. r. o.), krajský súd žalobu zamietol a napriek tomu, že kasačný súd následne tento rozsudok zrušil pre nedostatočné vysporiadanie sa s predloženými námietkami, je zrejmé, že každú vec je potrebné posudzovať osobitne.

56. V rámci podstatného porušenia jeho procesných práv postupom, resp. rozhodnutím krajského súdu sťažovateľ namietal, že napadnutý rozsudok krajského súdu nie je dostatočne odôvodnený. Osobitne brojil proti tomu, že krajský súd sa nevysporiadal so skutočnosťami uvedenými v § 38 zákona č. 136/2001 Z. z., resp. v metodickom pokyne, ktorým sa žalovaný, resp. prvostupňový orgán vo veci riadia.

57. Sťažovateľovi vôbec nie je zrejmé, od čoho sa odvíja, resp. k čomu sa viaže krajským súdom uskutočnené zníženie pokuty uloženej žalobcovi o 50% - či je to závažnosť konania, dĺžka protiprávneho konania, následky protiprávneho konania, k spolupráci, k neaplikovaniu dohody, či k inej okolnosti relevantnej pre určenie pokuty.

58. Vychádzajúc z vyššie uvedených skutočností, sťažovateľ poukázal na to, že ak krajský súd moderoval ním uloženú pokutu (o 50%) zmenou rozhodnutia orgánov verejnej správy, bol povinný detailne odôvodniť, na čo prihliadal a z čoho vychádzal, z akých relevantných zákonných ustanovení, čo však neurobil. V napadnutom rozsudku absentuje identifikovanie okolností a miera, akou tieto prispeli k záveru, ku ktorému krajský súd v konaní dospel.

59. Z rozsudku krajského súdu - podľa názoru sťažovateľa - vôbec nevyplýva, že by tento inak posúdil okolnosti, z ktorých vychádzali orgány verejnej správy pri určovaní výšky pokuty, ako ani to, že by krajský súd zohľadňoval osobitné majetkové pomery žalobcu. Odkaz, príp. citáciu súvisiacej právnej úpravy nepovažuje sťažovateľ za postačujúcu. Rovnako považuje za nepostačujúce, aby krajský súd takéto podstatné zníženie pokuty odôvodňoval len všeobecnými právnymi kategóriami (k tomu pozri bod 78 kasačnej sťažnosti). Práve všeobecnosť dôvodov zníženia uloženej pokuty vytvára priestor pre negatívny vývoj rozhodovacej praxe.

60. V súvislosti s kvalitou a požiadavkami odôvodnenia napadnutého rozsudku krajského súdu, poukázal sťažovateľ na rozhodovaciu prax Ústavného súdu Slovenskej republiky, ako aj Európskeho súdu pre ľudské práva.

61. Napokon opätovne odkázal kasačný súd na to, že najvyšší súd v zrušujúcom rozsudku vo veci (čl. I tohto rozsudku) neinštruoval krajský súd právne záväzným spôsobom k tomu, aby znížil pokutu žalobcu na 50% pokuty uloženej orgánmi verejnej správy, ale - naopak - poukazoval na závažnosť posudzovaného protiprávneho konania, keď uviedol, že zníženie pokuty krajským súdom v tak výraznej výške, za dohodu konkurentov, ktorí intenzívne a otvorene medzi sebou diskutovali o zložke ceny a nevyučovali ani ďalšiu vzájomnú spoluprácu, nie je v danom prípade opodstatnené a okrem iného môže ohroziť účinnosť programu zhovievavosti.

62. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti požiadal súd o nariadenie pojednávania, a to s prihliadnutím na verejný záujem vo veci. V závere kasačnej sťažnosti navrhol, aby kasačný súd (Najvyšší správny súd

Slovenskej republiky - ďalej aj ako „*najvyšší správny súd*“) napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie krajskému súdu. IV. Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti žalovaného

63. Ku kasačnej sťažnosti žalovaného sa vyjadril žalobca podaním zo dňa 25. augusta 2021, v ktorom spochybňuje právnu argumentáciu sťažovateľa obsiahnutú v podanej kasačnej sťažnosti.

64. V konkrétnostiach namieta, že by situácia spoločnosti ASBIS SK spol. s r. o. a žalobcu bola odlišná len na tom základe, že orgánmi verejnej správy uložená pokuta bola v prvom prípade podstatne vyššia ako tomu bolo v prípade žalobcu v tejto veci. Za relevantné považuje to, že v oboch prípadoch sa ako zo základnej položky pokuty vychádzalo zo sumy tvoriacej 1% z obratu, pričom vzhľadom na to, že obrat spoločnosti ASBIS SK spol. s r. o. bol iný ako obrat žalobcu, orgánmi verejnej správy bola aj v inej výške ustálená „*východisková*“ výška pokuty.

65. Podľa názoru žalobcu, ak by sťažovateľ v rámci administratívneho konania riadne prihladal na okolnosti uvedené v § 38 ods. 9 zákona č. 136/2001 Z. z., nemohol by dospieť k záveru, že žalobcovi uloží rovnakú pokutu ako ostatným účastníkom kartelovej dohody. Orgány verejnej správy mali - podľa názoru žalobcu - pri určení výšky jeho pokuty vychádzať z nižšej percentuálnej hodnoty ako je 1% z obratu.

66. Žalobca poukázal aj na rozhodnutie kasačného súdu vo veci sp. zn. 8Sžhk/1/2016, ktoré sa týka veci iného účastníka kartelovej dohody (eD' Slovakia s.r.o.) a v rámci ktorej mal kasačný súd ustáliť, že je nesprávny záver úradu, podľa ktorého nie je rozhodujúce, aký majetkový prospech jednotliví účastníci kartelovej dohody získali.

67. Žalobca sa nestotožnil ani s tvrdením sťažovateľa o neadekvátnom znižovaní pokút súdmi (ako okolnosti dopadajúcej na prevenciu a odstrašujúci účinok ukladaných pokút), keď uviedol, že ak by sa subjekt dopúšťal protiprávneho konania v režime recidívy, ukladala by sa mu prísnejšia sankcia. Podľa názoru žalobcu je pokuta, ktorá mu bola uložená rozsudkom krajského súdu, dostatočne prísna a jej uložením bude dostatočne naplnený aj represívny charakter sankcie.

68. Odôvodnenie rozsudku krajského súdu považuje žalobca za dostatočné. Tvrdí, že z odôvodnenia krajského súdu je zrejmé, že súd bral pri posudzovaní výšky uloženej pokuty do úvahy dĺžku trvania porušovania zákona spočívajúceho v účtovaní si manipulačného poplatku, ktorá dĺžka je v prípade žalobcu 0 dní, ako i výšku majetkového prospechu získaného žalobcom v dôsledku účtovania manipulačného poplatku, čo je u žalobcu 0 Eur, konštatujúc, že v prejednávanom prípade nebola preukázaná vyššia miera negatívnych dôsledkov konania žalobcu. Má za to, že z „*obsahu rozhodnutia ako celku je zrejmé, že pri ukladaní pokuty prihladal krajský súd najmä na skutočnosť, že žalobca nemal z dohody žiaden majetkový prospech a dohodu nezaviedol do praxe*“. Tvrdenie žalovaného o nedostatočnom odôvodnení sankcie, resp. jej zníženia považuje žalobca za účelové.

69. Žalobca napokon tvrdí, že účelovým je aj tvrdenie sťažovateľa, že krajský súd nerešpektoval právny názor kasačného súdu vyslovený v skoršom rozsudku vo veci. Má za to, že krajský súd rozhodol „*rešpektujúc právny názor najvyššieho súdu tak, že pokutu uloženú úradom znížil vzhľadom na polahčujúce okolnosti spomenuté už vyššie v maximálnej možnej miere, resp. na sumu 71.412 Eur, ktorá suma predstavuje 50% sumy vyrubenej úradom*“.

70. Z vyššie uvedených dôvodov žiada, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú zamietol.

Z odôvodnenia

V. Konanie na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky, právne posúdenie veci

75. Skôr ako kasačný súd pristúpi k meritórnemu odôvodneniu tohto rozsudku, poukazuje na skutočnosť, že hoci sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti požiadal o nariadenie pojednávania pre účely rozhodnutia o podanej kasačnej sťažnosti, najvyšší správny súd dospel k záveru, že nariadenie pojednávania v súdnej veci potrebné nie je. Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľ brojil primárne proti nesprávnemu právnomu posúdeniu veci, nedostatočnému odôvodneniu napadnutého rozsudku krajského súdu a namietal, že krajský súd v rámci nového konania a rozhodovania vo veci nepostupoval podľa skôr vysloveného právneho názoru najvyššieho súdu (čl. I tohto rozsudku), ako aj berúc do úvahy detailnosť právnej argumentácie obsiahnutej v kasačnej sťažnosti, boli všetky námietky sťažovateľa kasačným senátom vyhodnotené ako preskúmateľné bez potreby nariadenia pojednávania. Už len pre úplnosť kasačný súd dodáva, že tak, ako to naznačil aj sťažovateľ, o potrebe nariadenia pojednávania pred najvyšším správnym súdom rozhoduje samotný kasačný súd (§ 455 SSP).

76. Z procesného hľadiska kasačný súd poukazuje ďalej na to, že v petite kasačnej sťažnosti žalovaný požiadal o zrušenie napadnutého rozsudku krajského súdu v celom rozsahu a o vrátenie veci na ďalšie konanie krajskému súdu. Ako je to však uvedené vyššie v tomto rozsudku (bod 46), žalovaný v kasačnej sťažnosti jednoznačne vymedzil že ňou napáda len ten výrok rozsudku krajského súdu, ktorým tento rozhodol o sankčnej moderácii. Navyiac, sťažovateľ výslovne uviedol, že výrok, ktorým bola zvyšná časť žaloby zamietnutá a výrok o náhrade trov konania, nenapáda.

77. Keďže žalobca kasačnú sťažnosť proti rozsudku krajského súdu (č. k. 1S/93/2019-296 zo dňa 24. júna 2021) nepodal, rozsah kasačného prieskumu bol vymedzený v zásade kasačnou sťažnosťou žalovaného, a to tak, že ním je zákonnosť rozhodnutia krajského súdu v časti sankčnej moderácie. Toto kasačné konanie sa preto žiadnym spôsobom nedotýka zamietajúceho výroku rozsudku krajského súdu. Na strane druhej, vzhľadom na skutočnosť, že po zrušení výroku rozsudku krajského súdu v časti sankčnej moderácie bude na správnom súde realizované ďalšie konanie vo veci, v časti trov konania ide o závislý výrok vo vzťahu k prvému výroku predmetného rozsudku a hoci žalobca ani žalovaný predmetný výrok o trovách nenapadli, kasačný súd ho musel z uvedeného dôvodu zrušiť.

79. Z hľadiska priorít jednotlivých námietok (pre účely kasačného prieskumu) bolo potrebné primárne preskúmať, či krajským súdom uplatnená sankčná moderácia je dostatočne odôvodnená. Ak áno, až sekundárne by bolo dôvodné hodnotiť vecnú správnosť právnych názorov krajského súdu, príp. to, či sa tento neodklonil od skoršieho záväzného právneho názoru kasačného súdu.

80. Medzi účastníkmi konania nie je sporné - a toto jednoznačne vyplýva tak z výrokovej časti napadnutého rozsudku, ako aj z jeho odôvodnenia - že krajský súd znížil pokutu uloženú žalobcovi orgánmi verejnej správy zo sumy 142.823 Eur na sumu 71.412 Eur, t. j. cca 50% pôvodnej sumy. Samotnú právomoc krajského súdu uloženú pokutu moderovať žalovaný nespochybňuje.

81. Rozpor medzi účastníkmi konania je v kontexte napadnutého rozsudku krajského súdu v tom, či moderácia pokuty, jej rozsah a nadväzujúca kvalita odôvodnenia moderácie takéhoto rozsahu (50%) zodpovedá zákonným požiadavkám, resp. požiadavkám kladeným na kvalitu odôvodnenia rozhodnutí súdov či už cez prizmu rozhodovacej praxe Ústavného súdu Slovenskej republiky alebo Európskeho súdu pre ľudské práva. Kým žalobca má za to, že tomu tak je, sťažovateľ (žalovaný) tvrdí, že neexistuje zákonný dôvod na moderáciu takéhoto rozsahu (50%) a najmä to, že zníženie pokuty zo strany krajského súdu nie je dostatočne odôvodnené.

82. Hneď v úvode tejto časti odôvodnenia je potrebné uviesť, že akokoľvek žalobca deklaroval vo vyjadrení k podanej kasačnej sťažnosti okolnosti, z ktorých mal krajský súd vychádzať v rámci moderácie pokuty, a ktoré by mali byť - podľa žalobcu - z napadnutého rozhodnutia ako celku je zrejmé, najvyšší správny súd tento názor žalobcu nezdieľa. Naopak, javí sa, že samotné vyjadrenie žalobcu

minimálne v časti odôvodnenia sankčnej moderácie je akýmsi čiastočným interpretačným doplnením toho, čo v napadnutom rozsudku absentuje. Žalobca napr. tvrdí, že krajský súd zrejme pri znižovaní pokuty prihliadal na to, že manipulačný poplatok žalobca realizoval 0 dní, že jeho majetkový prospech z kartelu je 0 Eur a pod.. Tieto úvahy žalobcu však z napadnutého rozsudku - ako meritórne odôvodnenie sankčnej moderácie - výslovne nevyplývajú.

83. Krajský súd nielenže neodôvodnil, prečo pokutu znížil (o 50% pôvodnej sumy), ale - naopak - fakticky potvrdil, že jej výšku orgány verejnej správy určili správne (prihliadajúc na okolnosti veci - napr. bod 90 napadnutého rozsudku, príp. bod 94 napadnutého rozsudku, v ktorom krajský súd uvádza: „*Za účasť v kartelovej dohode mu bola uložená pokuta, ktorá zohľadňovala poľahčujúce okolnosti, ktoré žalovaný vo svojom rozhodnutí vymenoval a to v dolnej hranici zákonom určeného rozpätia, ktorá bola ešte znížená o 30%.*“).

84. K presvedčivosti moderácie pokuty v uvedenom rozsahu (50%) neprispieva ani to, že z rozsudku najvyššieho súdu, na ktorý krajský súd kasačný súd upozornil už v skoršom zrušujúcom rozsudku - je uvedená požiadavka prísneho potrestania subjektov participujúcich na protisúťažnom konaní. Potrebu uplatnenia tohto prístupu potvrdil aj sám krajský súd v bode 92 napadnutého rozsudku. Napriek tomu však v rozsudku neposkytuje žiadne vyčerpávajúce odôvodnenie, prečo v prípade žalobcu pristúpil k zníženiu pokuty, ktorá - podľa vlastného znenia rozsudku - mala byť žalovaným v administratívnom konaní určená správne, resp. tomuto určení pokuty orgánmi verejnej správy krajský súd v odôvodnení nič nevytkol.

85. Rovnako krajský súd nezaujal vo veci stanovisko, že by zníženie pokuty bolo dôvodné napr. vzhľadom na to, že jej pôvodná výška by mohla mať na žalobcu likvidačný dopad. Naopak, krajský súd v napadnutom rozsudku neodôvodnil, prečo moderoval žalobcovi uloženú pokutu až o 50%, keď kasačný súd už vo veci skôr uviedol, že takéto výrazné zníženie pokuty je opodstatnené pri tzv. programe zhovievavosti. Tak v bode 94 („*Žalobca neprispel svojou vlastnou iniciatívou k odhaleniu alebo preukázaniu dohody obmedzujúcej súťaž.*“), ako aj v bode 96 napadnutého rozsudku pritom krajský súd výslovne uvádza, že podmienky zníženia pokuty o 50% - cez prizmu tzv. programu zhovievavosti - na strane žalobcu splnené neboli.

86. Ako jediným materiálnym odôvodnením zníženia pokuty uloženej žalobcovi orgánmi verejnej správy o 50% sa preto javí druhá veta bodu 97 odôvodnenia napadnutého rozsudku: „*Suma 71 412 eur predstavuje 50% sumy vyrubenej orgánom verejnej správy, zohľadňuje všetky okolnosti daného prípadu a javí sa ako dostatočne vysoká, spôsobilá odradiť žalobcu v budúcnosti od podobných praktík pri zohľadnení skutočnosti, že konanie žalobcu je kvalifikované ako jedna z najnebezpečnejších foriem protisúťažného konania, ktoré je potrebné prísne postihnúť.*“). Takéto odôvodnenie zníženia pokuty, a to navyše v uvedenom rozsahu, je podľa názoru kasačného súdu až neprimerane všeobecné, neadresné a absentuje v ňom zložka reflektujúca na potrebu individualizácie postihu.

87. Z odôvodnenia rozsudku nevyplýva, prečo krajský súd aplikoval vo veci koeficient zníženia práve o 50% (oproti pôvodnej sume pokuty). Bolo to preto, že orgán verejnej správy neprihliadal na niektorú poľahčujúcu okolnosť, na ktorú potom prihliadol sám krajský súd, a preto pokutu znížil? Bolo to preto, že orgán verejnej správy v rozpore so zákonom prihliadal na nejakú priťažujúcu okolnosť, na ktorú prihliadať nemal? Bolo to preto, že inému účastníkovi dohody za identických podmienok bola uložená identická alebo obdobná pokuta? Ak áno, o ktorého účastníka dohody ide? Ako porovnal krajský súd príslušné skutkové okolnosti a uložené pokuty? Je pokuta v súlade so zákonnými požiadavkami, t. j. pri jej určovaní sa prihliadalo na všetky relevantné determinanty, avšak - napriek tomu - je neprimeraná? Ak áno, na základe čoho dospel krajský súd k záveru o neprimeranosti (príp. likvidačnej povahe pokuty)? Obdobných otázok, na ktoré kasačný súd v rozsudku nenachádza odpoveď,

je viac. Ich podstata však v každom prípade smeruje k tomu, že ak správny súd pristupuje k moderovaniu pokuty uloženej účastníkovi konania orgánom verejnej správy, je nevyhnutné, aby v rozsudku explicitne, resp. konkrétne a vyčerpávajúco a) materiálne odôvodnil, prečo tak robí, t. j. aké okolnosti vyvolali potrebu moderácie, resp. potrebu odchýlenia sa od pôvodnej sankcie a b) materiálne odôvodnil konkrétny rozsah uplatnenia moderačnej právomoci.

88. V tejto súvislosti nie je možné opomenúť ani to, že v zmysle § 198 ods. 1 písm. a) SSP je zákonným predpokladom pre uplatnenie sankčnej moderácie správnym súdom to, že táto sa realizuje na základe „*ním vykonaného dokazovania*“, ako aj to, že sankcia uložená orgánom verejnej správy „*je neprimeraná povahe skutku*“ alebo by „*mala pre žalobcu likvidačný charakter*“. Z napadnutého rozsudku krajského súdu nevyplýva, či, resp. aké dokazovanie vo veci uskutočnil, ako ani tvrdenie správneho súdu o tom, že by orgánom verejnej správy uložená pokuta v pôvodnej výške mala byť neprimeraná, príp. že by mala na žalobcu likvidačný charakter (k tomu pozri bod 87 tohto rozsudku).

89. V súhrne je potrebné doplniť, že sankčná moderácia, ktorou disponujú správne súdy podľa príslušných ustanovení SSP, by z dôvodu jej podstaty mala byť uplatňovaná obozretne, a to práve vzhľadom na to, že sa ňou fakticky vstupuje do správneho uváženia, ktorým disponujú orgány verejnej správy, a ktoré má inak relatívne obmedzenú možnosť súdneho prieskumu. Aj preto sú zákonné limity sankčnej moderácie viazané na súdom vykonané dokazovanie a jej predpoklady sú vymedzené zákonnými kategóriami ako „*neprimeranosť*“ a „*likvidačný charakter*“. Riadne a najmä presvedčivé odôvodnenie toho, že aspoň jedna z týchto skutočností vo veci nastala, resp. bola identifikovaná, pritom zaťažuje súd, ktorý sankčnú moderáciu uplatňuje.

90. Podľa § 139 ods. 2 SSP, v odôvodnení rozsudku uvedie správny súd stručný priebeh administratívneho konania, stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie argumentov žalobcu a vyjadrenia žalovaného, prípadne ďalších účastníkov, osôb zúčastnených na konaní a zainteresovanej verejnosti, posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax.

91. V zmysle ustálenej rozhodovacej praxe Ústavného súdu Slovenskej republiky je jedným z princípov, ktoré predstavujú súčasť práva na riadny a spravodlivý proces, ako aj pojmu právneho štátu, povinnosť súdov svoje rozhodnutia riadne odôvodniť, v správnom súdnictve práve odkazom na ustanovenie § 139 ods. 2 SSP. Odôvodnenie rozhodnutia musí sledovať účel vyložiť dôvodnosť a zákonnosť tohto záverečného úsudku správneho súdu. Odôvodnenie rozhodnutia je tiež prostriedkom kontroly správnosti postupu správneho súdu pri vydávaní rozhodnutia z hľadiska možnosti preskúmania tohto rozhodnutia na základe podaného opravného prostriedku, ako aj prostriedkom kontroly súdnej moci verejnosťou. Rozhodnutie správneho súdu, ktoré je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov alebo pre nezrozumiteľnosť nedáva dostatočné záruky pre to, že nebolo vydané v dôsledku ľubovôle a spôsobom porušujúcim ústavne zaručené právo na spravodlivý proces.

92. Strohé tvrdenie o tom, že pokuta i v zníženej výške zohľadňuje všetky okolnosti veci (pozn.: bez konkretizácie toho, ktoré okolnosti bral krajský súd do úvahy) a že i moderovaná pokuta má potenciál pôsobiť na účastníka preventívne, predstavuje podľa kasačného súdu - v okolnostiach súdnej veci - nedostatočné odôvodnenie uplatnenej sankčnej moderácie, keďže tomuto záveru správneho súdu zároveň nepredchádzajú širšie justičné úvahy (k tomu pozri napr. body 87 až 91 tohto rozsudku).

93. Najvyšší správny súd uvádza, že ďalšími kasačnými dôvodmi obsiahnutými v kasačnej sťažnosti žalovaného sa v tomto konaní nezaoberal, keďže zistil, že napadnutý rozsudok krajského súdu nie je vo veci tvoriacej jadro kasačnej sťažnosti dostatočne odôvodnený, resp. je nepreskúmateľný.

94. Napokon najvyšší správny súd dopĺňa, že hoci si uvedomuje, že vec krajskému súdu vracia druhýkrát, v nadväznosti na aktuálnu právnu úpravu a rozhodovaciu prax, nemôže sám uplatniť vo veci moderačný prieskum, príp. sankciu sám moderovať - „*Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní o kasačnej sťažnosti v rámci súdneho prieskumu rozsudku, ktorým sa realizovalo moderačné oprávnenie krajského súdu, nemá už obdobné oprávnenie ako krajský súd a sám už súdnu úvahu krajského súdu o moderácii výšky pokuty nahradiť nemôže. Vo vzťahu k diskrecii súdu I. stupňa môže kasačný súd hodnotiť len skutočnosť, či krajský súd neprekročil zákonom stanovené medze správneho uváženia, či z nich nevybočil alebo voľné uváženie nezneužil, či je jeho súdna úvaha preskúmateľná.*“ (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/14/2017 zo dňa 09.05.2019).

95. Na základe vyššie uvedených skutočností, najvyšší správny súd napadnutý rozsudok krajského súdu v časti prvého výroku, ktorým došlo k moderácii pokuty uloženej žalobcovi rozhodnutiami orgánov verejnej správy (§ 462 ods. 1 SSP), ako aj v časti náhrady trov konania zrušil a vec mu v tomto rozsahu vrátil na ďalšie konanie. Správny súd sa v rámci ďalšieho konania najmä podrobne a výslovne vysporiada s tým, či sú vo veci splnené zákonné podmienky pre moderáciu pokuty (§ 198 ods. 1 písm. a) SSP), ozrejmi, aké dôkazy vykonal, odôvodní neprimeranosť, príp. likvidačný charakter pokuty, ktorú žalobcovi uložili orgány verejnej správy (ak dospeje k záveru, že táto taká je), uvedie, na základe čoho dospel k záveru o neprimeranosti, príp. likvidačnej povahe pokuty, výslovne vymedzí a opíše okolnosti, na základe ktorých pristúpi k prípadnej moderácii pokuty a vyčerpávajúco odôvodní, prečo pristúpil k moderácii v konkrétnom rozsahu (ak sankčnú moderáciu uplatní).

108/2026 ZNSS

Kľúčové slová: Infozákon; informácie o osobných údajoch súvisiacich s výkonom verejnej moci; podmienené verejným záujmom na ich sprístupnení

Vzťah k právnej úprave: § 9 ods. 3 písm. a) až g) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií; § 2 a § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov

Právna veta

Nie je vylúčené, aby požiadavke na sprístupnenie informácií podliehali aj iné osobné údaje (ako údaje uvedené v § 9 ods. 3 písm. a) až g) zákona o slobode informácií) alebo údaje o iných osobách ako osobách uvedených v § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, avšak len za podmienky, že bude daný ich priamy súvis s výkonom verejnej moci a identifikovaný prevažujúci verejný záujem na ich sprístupnení.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Svk 13/2024 z 18. decembra 2024: predsedníčka senátu JUDr. Zuzana Šabová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu JUDr. Katarína Benczová a JUDr. Michal Dzurdzík, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Priebeh administratívneho konania

1. Žalobca podal dňa 10.09.2019 na Ministerstvo vnútra SR (ďalej „žalovaný“) sťažnosť, kde namietal správanie p. S. C. ako admina facebookovej stránky „*Polícia Slovenskej republiky*“, ktorý mal svojím vyjadrovaním sa na príspevky komentujúcich ľudí vážne narušiť dôveryhodnosť a vážnosť Policajného zboru SR. Osobitne poukázal na jeho vulgárne vyjadrenia na facebookovej stránke „*FANKLUB POLICIE*“ dňa 31.08.2019. Žalobca v sťažnosti žiadal, aby bol o jej vybavení písomne vyrozumený. Podľa žalobcu mu nebolo doručené oznámenie, ale len odpoveď prezídia Policajného zboru, že boli prijaté opatrenia k správaniu štátneho zamestnanca bez špecifikácie.

2. Žalobca následne dňa 28.10.2019 požiadal Prezídium Policajného zboru, oddelenie komunikácie a prevencie, ako povinnú osobu o poskytnutie informácie (ďalej „*infožiadost'*“) podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej „*zákon č. 211/2000 Z. z.*“), konkrétne:

- I. zaslanie konkrétnych prijatých opatrení, vo vzťahu k správaniu sa štátneho zamestnanca S. C. vrátane rozhodnutia v tejto veci,
- II. zaslanie prijatých konkrétnych opatrení v prípade komunikačnej stratégie vo vzťahu ku komentárom príspevkov na facebookovom profile Policajného zboru.

3. Ministerstvo vnútra SR, Kancelária ministra vnútra SR, tlačový odbor, žalobcovi čiastočne informáciu sprístupnilo a ohľadom časti I. infožiadosti vydalo rozhodnutie č. KM-TO-2019/008201-005 zo dňa 11.11.2019 o čiastočnom nevyhovení žiadosti z dôvodu, že požadovaná informácia sa týkala súkromia a osobnosti fyzickej osoby štátneho zamestnanca a Ministerstvo nedisponovalo predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej osoby na sprístupnenie. Konkrétne prijaté opatrenia

vzťahujúce sa na zamestnanca vrátane rozhodnutia sa vzťahujú na individuálne identifikovaného jednotlivca, nepatria medzi informácie verejnej sféry a patria do súkromia zamestnanca spolu s ochranou jeho osobných údajov.

4. Žalovaný napadnutým rozhodnutím č. KM-OLVS-132/2019/RK zo dňa 07.01.2020 zamietol rozklad žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie. Žalovaný uviedol, že sprístupnenie požadovaných informácií spadá pod režim obmedzenia v zmysle § 9 zákona č. 211/2000 Z. z. Rozsah ochrany osobných údajov je širší ako rozsah, ktorého anonymizáciu požaduje žiadateľ. Údaje z disciplinárneho konania majú charakter údajov o súkromí fyzickej osoby a štátny zamestnanec ako dotknutá osoba disponuje právom na ochranu osobných údajov a údajov zo súkromnej sféry. Žalovaný ako zamestnávateľ má v § 78 ods. 3 zákona č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o ochrane osobných údajov“) určený rozsah informácií, ktoré môže sprístupniť. Požadované informácie napĺňali kvalifikačné prvky údajov osobnej povahy zasahujúce do ekonomickej a sociálnej identity dotknutej osoby a rozhodnutie z disciplinárneho konania nie je možné zabezpečiť anonymizáciou.

II. Konanie pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

5. Žalobca žiadal prvostupňové rozhodnutie spolu s rozhodnutím žalovaného zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie. V zmysle § 193 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších právnych predpisov (ďalej „SSP“) žiadal uložiť povinnosť žalovanému sprístupniť mu požadované informácie cit: „*aké konkrétne opatrenia (v anonymizovanej podobe) boli prijaté vo vzťahu k sťažnosťou napadnutému správaniu sa štátneho zamestnanca admina facebookovej stránky „Policia Slovenskej republiky”, vrátane anonymizovaného rozhodnutia v tejto veci*“.

6. V žalobe popísal výroky, zverejnené adminom p. C. na facebookovej stránke “Policia Slovenskej republiky“, ktoré podľa neho narušujú dôveryhodnosť a vážnosť Policajného zboru a dehonestujú Policajný zbor na verejnosti. Preto je pre verejnosť dôležité vedieť, ako bolo naložené so správaním štátneho zamestnanca admina a s jeho výrokmi. Jednou z funkcií zákona č. 211/2000 Z. z. je kontrola verejnosti nad činnosťou štátnych orgánov. Je preto dôležité hľadať spôsob sprístupnenia požadovaných informácií, aj keď by medzi nimi boli osobné údaje podľa § 9 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. Argumentáciu podporil poukazom na § 2 ods. 1, § 9 a § 12 zákona č. 211/2000 Z. z., rozsudky Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 6S/152/2017 a sp. zn. 2S 94/05 z 15.02.2006, rozsudok Najvyššieho súdu SR (ďalej „NS SR“) sp. zn. 5 SžI 2/2009 z 22.09.2009, uznesenie Ústavného súdu SR (ďalej ÚS SR“) sp. zn. II. ÚS 78/05 z 16.03.2005, I. ÚS 117/07, II. ÚS 383/06 či II. ÚS 85/06, III. ÚS 119/03, IV. ÚS 115/03. Podľa žalobcu došlo k porušeniu jeho ústavného práva na odôvodnenie rozhodnutia a k porušeniu princípu právnej istoty s odkazom na § 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 2 CSP. Namietal postup a rozhodovanie žalovaného v oboch stupňoch, lebo neaplikoval § 12 zákona č. 211/2000 Z. z., čiastočne nevyhovel jeho žiadosti napriek povinnosti danej § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., v odôvodnení rozhodnutí absentujú úvahy a vyhodnotenie aplikácie § 12 uvedeného zákona.

7. Žalovaný zotrval na správnosti rozhodnutia s odkazom na § 9 zákona č. 211/2000 Z. z. s tým, že rozsah ochrany osobných údajov je širší ako rozsah, ktorého anonymizáciu požaduje žalobca. Údaje z disciplinárneho konania majú charakter údajov o súkromnej fyzickej osobe a rozhodnutie z disciplinárneho konania nie je možné „zabezpečiť anonymizáciou“. Žalobcovi bolo známe meno, priezvisko, zamestnávateľ a zverený úsek pôsobnosti štátneho zamestnanca.

8. Žalobca v replike zotrval na dôvodoch žaloby s uvedením podrobnejších reakcií a poukazom na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S 94/05 z 15.02.2006. Ďalším podaním doplnil svoje vyjadrenie o rozhodnutie KS v Bratislave sp. zn. 1SprI/217/2020 zo dňa 10.12.2020 a rozhodnutie

Ministerstva spravodlivosti SR č. 1RM/2021-142-I z 21.01.2021, kde Krajský súd v Bratislave sprístupnil anonymizované rozhodnutie vo veci fyzickej osoby s konkrétnym menom a priezviskom.

9. Správny súd uzavrel, že žalovaný posúdil vec po právnej stránke nesprávne a preto bolo potrebné napadnuté rozhodnutie ministra ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu podľa 191 ods. 1 písm. c) SSP zrušiť. Sústredil sa pritom na dve sporné otázky: 1) či žalobcom požadované informácie podliehajú obmedzeniu podľa § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií z dôvodu ochrany osobnosti a súkromia; 2) či mal žalovaný zvoliť postup v zmysle § 12 zákona č. 211/2000 Z. z. a len čiastočne nevyhovieť žiadosti.

10. Súd vychádzal z účelu zákona č. 211/2000 Z. z., ktorým je vytvorenie právneho rámca pre realizáciu základného práva jednotlivca na informácie a zároveň umožňuje verejne kontrolovať výkon verejnej moci. Z generálnej klauzuly (povinnosť poskytnúť všetky informácie, ktoré má povinná osoba k dispozícii) zákon určuje výnimky. Aj osobitné zákony (napr. zákon o ochrane osobných údajov, zákon o utajovaných skutočnostiach,...) môžu určiť, že niektorá informácia nepodlieha sprístupneniu, takáto výnimka však musí spĺňať atribúty čl. 26 ods. 4 ústavy, resp. čl. 10 ods. 2 dohovoru (nález ÚS SR sp. zn. II. ÚS 522/2021 z 03.02.2022).

11. V súvislosti s ochranou osobných údajov súd uviedol, že povinná osoba zverejňuje, resp. sprístupňuje len tie osobné údaje, ktoré jej ukladá zákon (nemusí ísť len o infozákon - príkladom § 5, § 9 ods. 3 infozákona), resp. na poskytnutie osobných údajov disponuje povinná osoba písomným súhlasom. Pre súd bol podstatný aj obsah žiadosti o informácie. Žalobca mal záujem ako verejnosť byť informovaný nie o osobných údajoch daného štátneho zamestnanca, ale vo vzťahu k jeho pracovnej pozícii štátneho zamestnanca, aké konkrétne opatrenia mu boli uložené zamestnávateľom za spôsob jeho správania sa. Súd mal za to, požadované informácie sa netýkajú súkromia fyzickej osoby, lebo súvisia s jeho spôsobom vyjadrovania sa ako štátneho zamestnanca konkrétneho rezortu na margo polície.

12. Žalobca tvrdil, že žalovaný mal zvoliť anonymizovanie v zmysle § 12 zákona č. 211/2000 Z. z. Žalovaný nesprístupnenie odôvodnil § 9 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., keďže nemal súhlas od dotknutej osoby, a sekundárne § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov. Podľa súdu § 9 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. viaže povinnosť povinnej osoby sprístupniť požadované informácie alternatívne buď na predchádzajúci písomný súhlas dotknutej osoby (ktorý tu nebol daný) alebo na ustanovenie osobitného zákona. Súd teda skúmal splnenie druhej alternatívnej podmienky. V ustanovení § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov, druhej vete, je uvedená podmienka, že poskytovanie osobných údajov nesmie narušiť vážnosť, dôstojnosť a bezpečnosť dotknutej osoby. Žalovaný v rozhodnutí, ani v písomnom vyjadrení nezdôvodnil, či a akým spôsobom by sprístupnením požadovaných informácií narušil tieto atribúty u osoby vyjadrujúcej sa na facebookovej stránke. Z § 78 ods. 3 cit. zákona podľa súdu jednak nevyplýva zákaz poskytnúť podobné údaje dotknutej osoby ohľadom uloženia opatrení a jednak samotná norma v texte uvádza oprávnenosť poskytnúť údaje. Súd si z toho ustálil, že je tu splnená druhá alternatívna podmienka v zmysle § 9 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. ukladajúca povinnosť sprístupniť informácie, t. j. ustanovenie osobitného zákona.

13. Súd sa ďalej zaoberal obsahom žiadosti, t. j. kto je dotknutou osobou a aká informácia sa požaduje sprístupniť. Pokiaľ aj povinná osoba nedisponuje súhlasom dotknutej osoby alebo aj ak by jej osobitné predpisy neumožňovali poskytnúť požadované údaje majúce charakter osobných údajov, nepredstavuje táto skutočnosť vždy dôvod pre odmietnutie sprístupnenia informácie ako celku, lebo treba vždy vychádzať z konkrétneho pomenovania rozsahu a obsahu žiadosti o informácie. Účelom ustanovenia § 9 zák. č. 211/2000 Z. z. je chrániť informácie týkajúce sa súkromia a osobné údaje fyzických osôb. Právo na súkromie zahŕňa aj právo na ochranu informácií a skutočností, ktoré sa celkom nedajú kvalifikovať ako osobné údaje. Ide napríklad o písomnosti osobnej povahy, podobizne, obrazové

snímky Právo na ochranu súkromia a prejavov osobnej povahy je tiež aj súčasťou práva na ochranu osobnosti podľa § 11 Občianskeho zákonníka (rozsudok NS SR sp. zn. 6 Sžo 250/2008 zo dňa 25. novembra 2009). Ustanovenie § 9 ods. 1 obsahuje viacero neurčitých pojmov a treba rozhodnúť, či možno konkrétnu požadovanú informáciu podradiť pod tieto pojmy. Pri tomto rozhodovaní treba vždy zohľadniť ústavné právo na informácie a vážiť na jednej strane právo na ochranu osobnosti a súkromia a na druhej strane právo verejnosti na informácie. Súd je toho názoru, že právo verejnosti na informácie prevažuje nad právom dotknutej verejne činnej osoby na ochranu súkromia a neprístupenie žalobcom požadovanej informácie v anonymizovanej podobe v zmysle zákona by bolo protiústavným obmedzením práva na informácie. Pri osobách verejne činných existuje legitímny záujem na prístupe k informáciám o ich činnosti, záujem na ochrane ich súkromia sa dostáva do kolízie s ústavným právom obyvateľov na informácie o opatreniach uložených verejne činnej osobe v rámci disciplinárneho konania. K zúženiu priestoru súkromnej sféry u osôb verejného záujmu poukázal súd na nález ÚS SR sp. zn. II. ÚS 44/00 zo dňa 5. januára 2001 s tým, že „*verejne činné osoby ... musia rešpektovať, že ich osobitné postavenie v spoločnosti automaticky vyvoláva tlak na ich súkromie a musia strieť zvýšenú kontrolu verejnosti nad takouto svojou činnosťou*“.

14. Súd konštatoval, že hoci zamestnanci žalovaného majú právo na ochranu svojej osobnosti podľa § 11 a 12 Občianskeho zákonníka aj podľa čl. 19 ods. 3 Ústavy SR, predmetom ochrany podľa tohto ustanovenia sú len osobné práva fyzickej osoby ovplyvňujúce rozvoj jeho osobnosti, hlavným zmyslom takejto občianskoprávnej ochrany je všestranný rozvoj a uplatnenie osobnosti človeka. Za súčasť základného práva na súkromie a ani za prejav osobnej povahy (v zmysle § 11 Občianskeho zákonníka) nemožno u verejného činiteľa - štátneho zamestnanca považovať informácie o tom, či a aké opatrenia mu boli uložené za jeho vulgárne vyjadrovanie sa voči polícii na facebookovej stránke „*FANKLUB POLICIE*“. V prípade výkonu zákonných právomocí verejných činiteľov na verejnosti ide o takú ich činnosť, ktorá podlieha (môže podliehať) okrem iného aj zákonnému režimu kontroly buď odbornej alebo laickej verejnosti.

15. Súd uzavrel, že v danom prípade boli účinky aplikovaného zákona o ochrane osobných údajov na žiadosť žalobcu o informácie nezlučiteľné s ústavnou úpravou práva na informácie. Hoci je definícia pojmu „*osobný údaj*“ obsiahnutá v § 2 zákona o ochrane osobných údajov veľmi všeobecná, nemožno toto ustanovenie vykladať spôsobom, ktorý by viedol k neprípustnému obmedzeniu ústavou zaručeného práva žalobcu, či ktorejkoľvek inej informácie, najmä keď ide o informácie o uložených opatreniach za spôsob vyjadrovania sa štátneho zamestnanca, ktorého činnosť a verejné vyjadrovanie má byť v demokratickom a právnom štáte pod verejnou kontrolou. Podľa súdu právo žalobcu na požadované informácie vyplýva priamo z článku 26 ods. 1 Ústavy SR a je nadradené záujmu žalovaného na ochranu údajov o zamestnancoch verejnej správy. Samotné opatrenie o výsledku disciplinárneho konania je zhrnutím zistení v konaní štátneho zamestnanca formou dehonestujúceho sa vyjadrovania k polícii. Informácie uvedené v opatrení (rozhodnutí), ktoré popisujú pochybenia a zachytávajú podstatný obsah opatrenia ako výsledku kontroly, je povinná osoba sprístupniť na základe žiadosti o poskytnutie informácie k otázke konkrétnych opatrení ako aj samotného rozhodnutia v anonymizovanej podobe. Iba takto vnímaný obsah práva na informácie je spôsobilý naplniť ústavné garancie práva na informácie a naplniť medzinárodné záväzky Slovenskej republiky v tomto smere účinným spôsobom (nález ÚS SR zo dňa 03.02.2022, sp. zn. II. ÚS 522/2021).

16. Na základe uvedeného bol súd toho názoru, že žalovaný posúdil vec po právnej stránke nesprávne a preto bolo potrebné napadnuté rozhodnutie ministra ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu podľa 191 ods. 1 písm. c) SSP zrušiť. K požiadavke žalobcu zaslať mu rozhodnutie súd vychádzal z toho, že v písomnej infožiadosti žiadal žalobca celé rozhodnutie. Až v petite správnej žaloby žiadal anonymizované rozhodnutie. Súd vychádzal z toho, že zákon č. 211/2000 Z. z. obmedzuje

prístup k informáciám z hľadiska rozhodovacej činnosti konkrétnych orgánov štátu len vo vzťahu k rozhodovacej činnosti súdov a prokuratúry podľa § 11 ods. 1 písm. d) SSP, rozhodovacia činnosť orgánov verejnej správy sa do tohto režimu nezaraďuje. Súd preto dospel k záveru, že individuálne správne akty orgánov verejnej správy sa sprístupňujú podľa § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. po zanonymizovaní osobných údajov dotknutých osôb, keďže ide o informácie, ktoré má povinná osoba k dispozícii. Žalovaný tvrdil, že nemožno zabezpečiť anonymizovanie rozhodnutia z disciplinárneho konania, ale ničím to nepreukázal ani bližšie nezdôvodnil. Nakoľko žalobca žiadal popri zrušení rozhodnutí a vrátenie veci na ďalšie konanie aj v zmysle §193 SSP uložiť povinnosť žalovanému sprístupniť mu požadované informácie, v tejto časti súd žalobu žalobcu zamietol. Dôvodom čiastočného zamietnutia žaloby bolo to, že je potrebné, aby sa správne orgány opätovne vysporiadali so žiadosťou žalobcu o sprístupnenie rozhodnutia a obsah rozhodnutia (rozhodnutie) poskytlí miernejšou formou obmedzenia práva, v menšom rozsahu, aplikujúc § 12 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., t. j. poskytlí anonymizované rozhodnutie a anonymizované informácie.

III. Kasačná sťažnosť a vyjadrenia a) kasačná sťažnosť žalovaného

17. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaný domáhal zrušenia rozhodnutia súdu a vrátenia veci na ďalšie konanie z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

18. Za nesprávne právne posúdenie považoval žalovaný vyhodnotenie, či požadované informácie predstavujú osobné údaje dotknutej osoby. Ide o údaje o disciplinárnom trestaní, a to či štátny zamestnanec bol alebo nebol postihnutý a disciplinárne riešený a tento údaj je svojou podstatou údajom sociálnej povahy. Žalovaný ako zamestnávateľ má ustanovením § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov určený rozsah informácií, ktoré môže o zamestnancovi sprístupniť, a ktoré nepodliehajú zákonnej ochrane osobných údajov. Zákon o ochrane osobných údajov jednoznačne definuje, že poskytnutím informácií o osobných údajoch o zamestnancovi sa nesmie narušiť jeho vážnosť, dôstojnosť a bezpečnosť. V tomto prípade však osobné údaje ako meno, priezvisko, zamestnávateľ a zverený úsek pôsobnosti štátneho zamestnanca boli žalobcovi vopred známe. Preto otázka konkrétnych prijatých opatrení vo vzťahu správania sa daného štátneho zamestnanca, vrátane prijatia rozhodnutia v tejto veci, toto vzťahujúc na individuálne identifikovaného jednotlivca, štátneho zamestnanca, nie sú informácie patriace verejnej sfére.

19. Poukázal na definíciu osobných údajov podľa § 2 novelizovaného zákona č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a doplnil, že ochrana osobných údajov a údajov týkajúcich sa osobnej sféry fyzickej osoby nie je viazaná výhradne na ustanovenie zákona o slobode informácií a zákona o ochrane osobných údajov, ktoré obsahujú iba demonštratívny výpočet charakteristík. Základnou právnou ochranou údajov o fyzickej osobe je ústavnoprávna ochrana zaručená ústavným právom na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o fyzickej osobe a právom na ochranu osobných údajov.

20. Ďalej nesúhlasil s vyhodnotením aspektu, že dotknutou osobou je v tomto prípade štátny zamestnanec. Údaje z disciplinárneho konania majú charakter údajov o súkromí fyzickej osoby a prelamujú tak právo na prístup k informáciám aj v prípade, že ide o štátneho zamestnanca. Predmetom disciplinárneho konania nie sú otázky verejné, ale ide o subjektívne konanie konkrétnej fyzickej osoby, ktorého obsahom sú informácie súkromnej povahy. Dotknutá osoba, štátny zamestnanec, disponuje základným právom na ochranu osobných údajov a údajov zo súkromnej sféry a v tej súvislosti sú mu priznané aj práva na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o jeho osobe a toto právo nie je možné obmedziť ani v dôsledku jeho statusu štátneho zamestnanca.

21. Zdôraznil, že pokiaľ ako povinná osoba subsumoval požadovanú informáciu do rozsahu „súkromia a ochrany osobných údajov“, nemožno požadovať, aby diferencoval medzi rôznymi stupňami porušenia služobnej disciplíny štátneho zamestnanca. Týmto postupom by poprel to, čo rozhodnutím chránil, t. j. súkromie a osobné údaje. Dôvod nevyhovenia žiadosti nespočíval v miere možného protiprávneho konania, ale v ochrane jeho súkromia spojeného s ochranou osobných údajov.

22. K argumentu o anonymizácii údajov poukázal na to, že legálna definícia „osobných údajov“ a výkladové pravidlá k nej radia do sféry „osobných údajov“ aj informácie o konaní, správaní fyzickej osoby, pokiaľ osobu tieto dokážu individuálne identifikovať. To znamená, že subsumujú akýkoľvek druh spoločenského správania, a to aj správania s trestnou či disciplinárnou relevanciou. Prípadný dokument z disciplinárneho konania, nie je možné preto sprístupniť anonymizáciou, nakoľko samotný obsah prípadného rozhodnutia, alebo dokumentu z disciplinárneho konania by vo svojej podstate umožnil určiť rozsah a charakter postihu dotknutej osoby, čo by predstavovalo neprimeraný zásah do práva na ochranu osobnosti. Preto z uvedených dôvodov nepripadá do úvahy postup podľa § 12 zákona o slobode informácií.

23. Žalobca v reakcii vyjadril pochybnosť o tom, či bola kasačná sťažnosť podaná včas, keďže jemu bolo rozhodnutie správneho súdu doručené už 13.10.2023. Ak by bola kasačná sťažnosť podaná včas, mal za to, že nie je dôvodná - tu zotrval na svojej dovtedajšej argumentácii.

Z odôvodnenia

IV. Posúdenie veci kasačným súdom

24. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo overil, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (rozsudok bol žalovanému doručený 15.2.2024 a kasačná sťažnosť bola podaná 5.3.2024), preskúmal napadnutý rozsudok v medziach uplatneného kasačného bodu (§ 453 ods. 2 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

25. Pre vyriešenie kasačného dôvodu je podstatné potrebné posúdiť, či správny súd správne vyložil § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií a § 2 a § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov. V súvislosti s úvahou súdu o špecifickom prístupe k verejným činiteľom, resp. verejne činným osobám je relevantný aj § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií.

Zákon o slobode informácií

§ 9 Ochrana osobnosti a osobných údajov

(1) Informácie, ktoré sa dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby, písomnosti osobnej povahy, podobizne, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkajúce sa fyzickej osoby alebo jej prejavov osobnej povahy povinná osoba sprístupní len vtedy, ak to ustanovuje osobitný zákon, alebo s predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej osoby. Ak dotknutá osoba nežije, taký súhlas môže poskytnúť jej blízka osoba;13) súhlas sa nevyžaduje, ak ide o sprístupňovanie osobných údajov zosnulej dotknutej osoby na vedecký účel, na štatistický účel, na účel archivácie, dokumentačnej činnosti, historického výskumu, činností pohrebísk, umiestnenia pamätníkov a pamätných tabúl, konania spomienkových podujatí a piety v rozsahu nevyhnutnom pre jeho naplnenie. Ustanovenia osobitných predpisov tým nie sú dotknuté.14)

...

(3) Povinná osoba sprístupní na účely informovania verejnosti osobné údaje fyzickej osoby, ktoré sú spracúvané v informačnom systéme za podmienok ustanovených osobitným zákonom⁹⁾ o fyzickej osobe, ktorá je verejným funkcionárom,^{16a)} poslancom obecného zastupiteľstva,^{16b)} predstaveným v

štátnej službe,16c) odborníkom plniacim úlohy pre člena vlády Slovenskej republiky, prezidenta Slovenskej republiky, predsedu Národnej rady Slovenskej republiky alebo podpredsedu Národnej rady Slovenskej republiky,16d) vedúcim zamestnancom vykonávajúcim práce vo verejnom záujme,16e) vedúcim zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je orgán verejnej moci,16f) nadriadeným v služobnom pomere16g) alebo členom hodnotiacej komisie alebo iného obdobného orgánu, ktorý sa zúčastňuje na procese rozhodovania o použití verejných prostriedkov.16h) Podľa prvej vety sa sprístupňujú osobné údaje v rozsahu

- a) titul,
- b) meno,
- c) priezvisko,
- d) funkcia a deň ustanovenia alebo vymenovania do funkcie,
- e) pracovné zaradenie a deň začiatku výkonu pracovnej činnosti,
- f) miesto výkonu funkcie alebo pracovnej činnosti a orgán, v ktorom túto funkciu alebo činnosť vykonáva,
- g) mzda, plat alebo platové pomery a ďalšie finančné náležitosti priznané za výkon funkcie alebo za výkon pracovnej činnosti, ak sú uhrádzané zo štátneho rozpočtu alebo z iného verejného rozpočtu.

Zákon o ochrane osobných údajov

§ 2 Osobnými údajmi sú údaje týkajúce sa identifikovanej fyzickej osoby alebo identifikovateľnej fyzickej osoby, ktorú možno identifikovať priamo alebo nepriamo, najmä na základe všeobecne použiteľného identifikátora, iného identifikátora, ako je napríklad meno, priezvisko, identifikačné číslo, lokalizačné údaje,1) alebo online identifikátor, alebo na základe jednej alebo viacerých charakteristík alebo znakov, ktoré tvoria jej fyzickú identitu, fyziologickú identitu, genetickú identitu, psychickú identitu, mentálnu identitu, ekonomickú identitu, kultúrnu identitu alebo sociálnu identitu.

§ 78 ods. 3

Prevádzkovateľ, ktorý je zamestnávateľom dotknutej osoby, je oprávnený poskytovať jej osobné údaje alebo zverejniť jej osobné údaje v rozsahu titul, meno, priezvisko, pracovné zaradenie, služobné zaradenie, funkčné zaradenie, osobné číslo zamestnanca alebo zamestnanecké číslo zamestnanca, odborný útvar, miesto výkonu práce, telefónne číslo, faxové číslo, adresa elektronickej pošty na pracovisko a identifikačné údaje zamestnávateľa, ak je to potrebné v súvislosti s plnením pracovných povinností, služobných povinností alebo funkčných povinností dotknutej osoby. Poskytovanie osobných údajov alebo zverejnenie osobných údajov nesmie narušiť vážnosť, dôstojnosť a bezpečnosť dotknutej osoby.

26. K výkladu § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií už kasačný súd zaujal stanovisko v rozhodnutí sp. zn. 3Svk/33/2022 z 27.10.2023, cit:

„28. V ustanovení § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám upravuje zákonodarca osobitné obmedzenie v prípade sprístupňovania informácií týkajúcich sa práva na súkromie fyzickej osoby a jej osobných údajov. V prípade týchto údajov v zásade platí, že tieto sa nesprístupňujú, pokiaľ nie je dané splnenie jednej zo zákonodarcom daných podmienok (slovné vyjadrenie zákonodarca „sprístupní len vtedy, ak“) - (i) požiadavku sprístupnenia informácie týkajúcej sa súkromia alebo osobného údaju upravuje osobitný zákon alebo (ii) so sprístupnením súhlasí fyzická osoba, ktorej sa vyžiadaná informácia týka. Vyššie uvedené zásady sprístupňovania osobných údajov fyzických osôb sú konfrontované s princípom prevažujúceho verejného záujmu vyjadreným v § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií. Sám zákonodarca vymedzuje skupinu osôb, kde verejný záujem na kontrole

ich činnosti prevyšuje záujem na ochrane taxatívne vymedzených osobných údajov (§ 9 ods. 3 písm. a) až g) zákona o slobode informácií).

29. Je potrebné uviesť, že aj ustanovenia § 3 ods. 1 a § 9 ods. 1 až 3 zákona o slobode informácií podliehajú ústavne konformnému výkladu a pomeriavaniu konfliktu súkromného záujmu na ochrane súkromia fyzickej osoby (vrátane ochrany jej osobných údajov) podľa čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy a verejného záujmu na kontrole vykonávania verejnej moci a dispozície s majetkom štátu vyplývajúceho z čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 26 ods. 4 a 5 Ústavy. Inými slovami, obmedzenie práva na prístup k informáciám z dôvodu ochrany osobných údajov možno uplatniť len v súlade s jeho cieľom a tak, aby nedošlo k odňatiu podstaty a zmyslu práva na prístup k informáciám o činnosti orgánov verejnej moci (čl. 13 ods. 2, 3 a 4 Ústavy).

30. Požiadavke na sprístupnenie informácií podľa § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 26 ods. 4 a 5 v spojení s čl. a čl. 13 ods. 4 Ústavy tak môžu podliehať aj iné osobné údaje (ako údaje uvedené v § 9 ods. 3 písm. a) až g) zákona o slobode informácií) alebo údaje o iných osobách ako osobách uvedených v § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, ak bude daný ich priamy súvis s výkonom verejnej moci a identifikovaný prevažujúci verejný záujem na ich sprístupnení (pozri tiež PAGÁČ, M.: Sprístupňovanie a ochrana osobných údajov v procese publicity verejnej správy, dostupné dňa 4. októbra 2023 [online] na). V opačnom prípade by totiž absolutizácia ochrany súkromia a osobných údajov mohla viesť k odňatiu možnosti kontroly výkonu verejnej moci a hospodárenia s verejnými prostriedkami verejnosťou, čo by bolo v priamom rozpore s podstatou a zmyslom obmedzovaného práva verejnosti na informácie o činnosti orgánov verejnej moci (čl. 1 ods. 1 Ústavy v spojení s čl. 13 ods. 4 a čl. 26 ods. 3 a 5 Ústavy).“

27. Vychádzajúc z načrtnutého základu a z kasačných dôvodov je potrebné vyriešiť (I) či je údaj / rozhodnutie o disciplinárnom postihu štátneho zamestnanca informáciou chránenou v zmysle § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií (II) či existuje osobitný predpis, ktorý sprístupnenie takejto informácie upravuje a či (III) neexistuje prevažujúci verejný záujem na sprístupnení požadovanej informácie. 28. Údaje, resp. rozhodnutia o disciplinárnom postihu štátnych zamestnancov sa podľa kasačného súdu dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby a podliehajú ochrane podľa § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií. Konania vedúce k disciplinárnemu postihu nie sú verejné, ani rozhodnutia v týchto veciach sa nezverejňujú (§ 117 - § 121 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe). Disciplinárny postih zasahuje do sociálnej sféry aj ekonomickej sféry štátneho zamestnanca, nakoľko je súčasťou jeho osobného spisu a môže viesť k ukončeniu služobného pomeru (§ 117, § 119, § 121 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe), môže mať vplyv na služobné hodnotenie (§ 122 tohto zákona) či odmeňovanie (§ 124 tohto zákona). Správny súd argumentoval, že požadované informácie sa netýkajú súkromia fyzickej osoby, lebo súvisia so spôsobom vyjadrovania sa štátneho zamestnanca konkrétneho rezortu na margo polície. Tento záver nie je správny, nakoľko požadovanou informáciou neboli údaje o správaní sa štátneho zamestnanca, prípadne o výkone jeho právomoci, ale údaj o jeho disciplinárnom postihu.

29. Aj informácie chránené podľa § 9 ods. 1 zákona o slobode osobných údajoch je možné sprístupniť. Ak k tomu dotknutá osoba nedala súhlas, treba skúmať, či ich sprístupnenie neumožňuje osobitný predpis. Správny súd dospel k záveru, že z § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov nevyplýva zákaz poskytnúť informácie ohľadom uloženia opatrení a že samotná táto norma uvádza oprávnenosť poskytnúť takéto údaje. Mal preto za splnenú druhú alternatívnu podmienku § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií.

30. Kasačný súd tento výklad nepovažoval za správny. Zákon o ochrane osobných údajov upravuje ochranu osobných údajov fyzických osôb v súlade s čl. 19 ods. 3 a čl. 22 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Predmetom úpravy je ochrana práv fyzických osôb pred neoprávneným

spracúvaním ich osobných údajov (vid' dôvodová správa k tomuto zákonu). Prvá veta § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov stanovuje, ktoré osobné údaje je prevádzkovateľ, ktorý je zamestnávateľom fyzickej osoby, poskytovať alebo zverejniť, a to len ak je to potrebné v súvislosti s plnením pracovných povinností, služobných povinností alebo funkčných povinností dotknutej osoby. Súčasne, pri týchto údajoch stanovuje podmienku, že poskytnutie alebo zverejňovanie týchto špecifikovaných údajov nesmie narušiť vážnosť, dôstojnosť a bezpečnosť dotknutej osoby. Z uvedeného vyplýva, že § 78 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov predstavuje vyňatie určitého okruhu osobných údajov zo všeobecnej požiadavky na ochranu osobných údajov a len tieto môžu byť sprístupnené, resp. zverejnené, a to len na špecifikovaný účel a za podmienky dodržania poslednej vety tohto ustanovenia. Z uvedenej normy nemožno vyvodiť záver, že iné osobné údaje fyzickej osoby môže zamestnávateľ zverejniť bez súhlasu dotknutej fyzickej osoby.

31. Ďalej správny súd argumentoval s poukazom na nález ÚS SR II. ÚS 44/00 tým, že je potrebné zohľadniť, že u osôb verejného záujmu dochádza k zúženiu priestoru ich súkromnej sféry. Podľa názoru kasačného súdu je však potrebné odlišovať situáciu, ktorú riešil Ústavný súd a kde uzavrel, že otázkou verejného záujmu je slobodné získavanie informácií o spôsobe, akým verejní činitelia vykonávajú na verejnosti svoje ústavné alebo zákonné právomoci od okolností prejednávanej veci, kde nebolo preukázané, že by išlo o výkon právomoci verejného činiteľa na verejnosti. Navyiac, v prejednávanej veci ani nejde o informáciu o výkone právomoci verejného činiteľa na verejnosti, ale o tom, či bolo správanie dotknutej osoby vyhodnotené ako porušenie služobnej disciplíny štátneho zamestnanca. Kasačný súd upriamuje pozornosť na § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, kde je zakotvený princíp prevažujúceho verejného záujmu prostredníctvom vymedzenia skupiny osôb, kde verejný záujem na kontrole ich činnosti prevyšuje záujem na ochrane taxatívne vymedzených osobných údajov. V prejednávanej veci však nebolo preukázané, že dotknutá osoba má postavenie osoby v zmysle § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, a požadovaná informácia nespadala pod tam vymedzené informácie.

32. V súlade s už citovaným rozhodnutím kasačného súdu sp. zn. 3Svk/33/2022 nie je vylúčené, aby požiadavke na sprístupnenie informácií podliehali aj iné osobné údaje (ako údaje uvedené v § 9 ods. 3 písm. a) až g) zákona o slobode informácií) alebo údaje o iných osobách ako osobách uvedených v § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, avšak len za podmienky, že bude daný ich priamy súvis s výkonom verejnej moci a identifikovaný prevažujúci verejný záujem na ich sprístupnení. Tieto okolnosti správny súd v rozhodnutí nekonkretizoval a nevyhodnocoval. Nie je zrejmé, na základe akých okolností súd pri tomto dotknutom zamestnancovi uzavrel, že ide o osobu „verejného záujmu“, že jej vyjadrovanie je výkonom verejnej moci a že je tu daný osobitný verejný záujem na poskytnutí informácií o jej disciplinárnom stíhaní. Samotné stotožnenie funkcie štátneho zamestnanca s „osobou verejného záujmu“ bez ďalšieho nie je postačujúce na prelomenie ochrany osobnosti a súkromia zakotvenej v § 9 ods. 1 zákona o slobode informácií.

33. Sumarizujúc vyššie uvedené závery, kasačný súd dospel k záveru, že správny súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia a jeho rozhodnutie je potrebné zrušiť. Vzhľadom na tento záver už nebolo potrebné vyhodnocovať otázku aplikácie § 12 zákona o slobode informácií. Kasačný súd však dáva do pozornosti správneho súdu rozhodnutia, týkajúce sa požiadavky na sprístupnenie informácií, kde boli žiadateľovi vopred známe osoby, ktorých údaje žiadal, čo je aj tento prípad. V rozhodnutí sp. zn. 3Sži/40/2014 NS SR uviedol cit:

„Z uvedeného mal senát preukázané, že žalobca žiadal o sprístupnenie informácie týkajúcej sa konkrétnej fyzickej osoby, ktorá bola identifikovaná menom, priezviskom a dátumom narodenia. Fyzická osoba bola v žiadosti identifikovaná údajmi podľa § 4 ods. 1 zákona č. 122/2003 Z. z. o ochrane osobných údajov. K takto podanej žiadosti nie je možné sprístupňovať informácie v právnom režime zákona č. 211/2000 Z. z., pretože ich poskytnutím informácie by povinná osoba implicitne potvrdila -

verifikovala, že fyzická osoba s týmito osobnými údajmi nachádza v jej registri a že spisovaná značka Er sa týka konkrétne identifikovanej fyzickej osoby (§ 9 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.). Senát dospel k záveru, že komunikácia medzi povinnou osobou a žiadateľom na základe zákona č. 211/2000 Z. z. nemôže prebiehať s obsahom osobných údajov, ktoré sú chránené zákonom č. 211/2000 Z. z., a to s ohľadom i na skutočnosť, že povinná osoba si pred poskytnutím žiadosti v rámci procesného postupu neoveruje identitu žiadateľa a údaje poskytuje emailom, čo nie je spôsob komunikácie zabezpečujúci ochranu osobných údajov.“

Podobne NS SR uviedol v rozhodnutí sp. zn. 3SŽi 2/2013 cit: „Vychádzajúc z citovaných ustanovení niet pochyb o tom, že na základe súboru údajov o fyzickej osobe (v danom prípade prokurátora) a príslušnosti ku konkrétnemu štátnemu orgánu v sústave prokuratúry (miesto výkonu funkcie a ďalšie identifikačné údaje) možno fyzickú osobu určiť (identifikovať) a takýto súbor údajov treba považovať za osobné údaje dotknutej osoby. V danej veci žalobca požaduje informácie o podnete špeciálneho prokurátora na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania proti prokurátorovi Špeciálnej prokuratúry ÚŠP N.Z. a sprístupnenie „návrhu generálneho prokurátora na začatie disciplinárneho konania proti prokurátorovi Špeciálnej prokuratúry ÚŠP N.Z.“, (ktorý, ako vyplýva zo spisu a z obsahu vyjadrenia Generálnej prokuratúry SR zo dňa 08.02.2011 doposiaľ podaný nebol). Žiadateľ teda uviedol a presne označil konkrétnu osobu - meno, priezvisko, funkciu, miesto výkonu funkcie a orgán, v ktorom funkciu vykonáva. Na tomto mieste však treba poznamenať, že podnet prokurátora na disciplinárne konanie vzhľadom na vyššie uvedené je treba považovať za určitý sankčný postih iba v štádiu návrhu (po dobu konania vznikajúci) a v súvislosti s princípom prezumpcie neviny táto skutočnosť nemá byť zverejňovaná, keďže sa nedá vylúčiť jej anonymita. Z uvedených dôvodov je potom žiadosť žalobcu o sprístupnenie informácií v rozpore s vyššie uvedenými ustanoveniami zákona, pretože ide o informácie o podnete na disciplinárne konanie, na ktoré sa vzťahuje obmedzenie.“

V. Záver

34. Vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§462 SSP). Pri novom rozhodovaní bude správny súd viazaný názormi kasačného súdu a zohľadní aj vyššie uvádzané rozhodnutia.

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

109/2026 ZNSS

Kľúčové slová: ochrana utajovaných skutočností; bezpečnostné riziko

Vzťah k právnej úprave: § 10 ods. 1 písm. g), § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností

Právna veta

Ustanovenie § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z., konkrétne slovnú konštrukciu „prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody...“ nemožno vykladať doslovne gramaticky tak, že by muselo ísť o aktuálne prebiehajúci, v čase rozhodovania žalovaného, neukončený dej. Táto podmienka je naplnená, ak je dostatočne zistený a podložený záver o tom, že navrhovaná osoba sa takéhoto konania dopustila a nie je vylúčený záver o tom, že sa ho už dopúšťať nebude.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Snr 1/2022 z 27. februára 2024: predsedníčka senátu JUDr. Jana Hatalová, PhD., LL.M., členovia senátu JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Pavol Nad', Mgr. Michal Novotný a JUDr. Zuzana Šabová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa)]

Vymedzenie veci

I. Konanie pred správnymi orgánmi

1. Na základe súhlasu žalobcu vykonal Národný bezpečnostný úrad (ďalej „NBÚ“) bezpečnostnú previerku II. stupňa pre stupeň utajenia „Dôverné“ a zhromaždil na ňu potrebný materiál. Za významné pre svoje rozhodnutie považoval nasledovné podklady:

- utajovaný listinný dôkaz č. p.: R.-J.-XXX-XX/XXXX-Ž.-XXXXX/V z 11.03.2021, doručený 01.04.2021 (ďalej ako „utajovaný dôkaz“);
- záznam z bezpečnostného pohovoru so žalobcom zo dňa 18.06.2021, kde žalobca k prijímaniu úplatkov alebo darov uviedol, že v roku 2015 absolvoval psychofyziologické overenie pravdovravnosti, v rámci ktorého sa dobrovoľne priznal k tomu, že v rokoch 2012-2014 trikrát prijal finančný dar, a to vo výške 250 eur, 100 eur a 1500 eur alebo 2000 eur. Rovnako sa priznal k tomu, že mu v roku 2016 chcela kolegyňa odovzdať dva tablety, avšak tie neprijal, ale keďže ich nevedel vrátiť darcovi, tak ich anonymne, nerozbalené, poslal do detského domova.

2. Tieto skutočnosti NBÚ vyhodnotil tak, že u žalobcu bolo zistené bezpečnostné riziko podľa § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon č. 215/2004 Z. z.“), t. j., že prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo zneužíva postavenie alebo funkciu na získavanie neoprávnených pôžitkov.

3. Vysvetlil postavenie a dôležitosť úloh, ktoré plní PZ, a účel zákona č. 215/2004 Z. z., ktorým je chrániť bezpečnostný záujem štátu. Zdôraznil potrebu preventívnej činnosti a zásadu „v pochybnostiach v neprospech preverovanej osoby“. Uviedol tiež, že pod pojmom bezpečnostné riziko je potrebné rozumieť aj „samotné podozrenie z existencie bezpečnostných rizík“. Uzavrel, že žalobca v

súčasnosti neposkytuje reálnu a dostatočnú garanciu, že zabezpečí ochranu utajovaných skutočností, a nie je možné ho považovať za bezpečnostne spoľahlivú osobu.

4. Rozhodnutím č. SP-PB-885-26/2021-Ž-64032 z 28.09.2021 NBÚ rozhodol tak, že:

- podľa § 10 ods. 1 písm. g) v spojení s § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z. žalobcu nemožno považovať za bezpečnostne spoľahlivú osobu preto, že prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo zneužíva postavenie alebo funkciu na získavanie neoprávnených pôžitkov;
- podľa § 26 ods. 2 zákona č. 215/2004 Z. z. vydaním tohto rozhodnutia NBÚ ukončuje bezpečnostnú previerku žalobcovi pre stupeň utajenia Dôverné.

5. Žalobca podal voči rozhodnutiu NBÚ odvolanie z nasledovných dôvodov:

- Použitý výklad § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z. je nesprávny. Toto ustanovenie používa prítomný čas „*prijíma*“ a vyjadruje neukončený dej. Zákonomdarca v jednotlivých bodoch § 14 ods. 2 písm. c) zákona č. 215/2004 Z. z. jasne rozlišuje, či pri preverovaní bezpečnostného rizika ide o konanie osoby v minulosti alebo v prítomnosti. Žalobca sa sám priznal, že v rokoch 2012 - 2014 trikrát prijal dar, ale v súčasnosti žiadne dary neprijíma, čo potvrdzuje aj skutočnosť, že v roku 2016 dar neprijal a odovzdal ho detskému domovu;
- Skutočnosť, že zákonodarca rozlišuje, či treba skúmať prítomnosť alebo minulosť preverovanej osoby podporuje aj znenie § 12 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z., podľa ktorého sa za bezúhonnú osobu nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, ak sa na neho nehľadí, akoby by nebol odsúdený, v spojení s ustanoveniami Trestného zákona o zahľadení trestu. Podľa žalobcu na jednej strane osoba, ktorá spácha úmyselný trestný čin (napr. aj prijímanie úplatku), sa môže po splnení ďalších podmienok stať osobou oprávnenou oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami, a na druhej strane osoba, ktorá trikrát prijala dar, oľutovala to a priznala sa k tomu, predstavuje bezpečnostné riziko a takéto oprávnenie získať nemôže, hoci odvtedy, t. j. viac než 7 rokov vedie riadny život;
- Výklad pojmu „*bezpečnostné riziko*“ nie je správny. NBÚ v odôvodnení uvádza, že pod pojmom „*bezpečnostné riziko*“ treba v zmysle konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu SR rozumieť samotné podozrenie z existencie bezpečnostných rizík, konkrétne cit: „*Preto niekedy pre záver o existencii bezpečnostného rizika postačí zistenie, že je pravdepodobné, že príslušná zákonom predvídaná skutková podstata bola naplnená*“. Podľa žalobcu však treba dodať (čo uvádza v rozhodnutiach aj Najvyšší súd SR a podobne aj Nejvyšší správni soud ČR v rozsudku č. j. 7 As 31/2011-101, publ. pod č. 2602/2012 Sb. NSS), že cit: „*to tak môže byť iba v prípade, že takáto eventualita je najpravdepodobnejším vysvetlením skutkových zistení a že na základe dostupných údajov sa javia byť významne pravdepodobnejšie ako iné do úvahy pripadajúce vysvetlenia*“. Z rozhodnutia NBÚ nie je zrejmé, prečo považuje možnosť, že ak žalobca v minulosti prijímal dary, tak ich prijíma aj teraz, za pravdepodobnejšiu, ako možnosť, že sa zo svojej chyby poučil a už žiadne dary neprijíma;
- S poukazom na potrebu aplikácie základných zásad správneho konania (poukaz na nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 6/04), rozhodnutie NBÚ musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. NBÚ nevzal do úvahy, že žalobca okrem uvedených okolností v súvislosti s prijatím darov, nenaplnil znaky žiadneho z bezpečnostných rizík predvídaných v § 14 ods. 2 zákona č. 215/2004 Z. z.;
- Doplnil informácie k svojej osobe a motivácii stať sa policajtom s tým, že svoje zlyhanie oľutoval a je si istý, že už sa nezopakuje.

6. Žalovaný rozhodnutím č. CRD-2370-3/2021-VPRNBU zo dňa 3. februára 2022 (ďalej „*napadnuté rozhodnutie*“) odvolanie žalobcu zamietol a konštatoval, že žalobcu nemožno podľa § 10 ods. 1 písm. g) v spojení s § 14 ods. 1 a ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z. považovať za bezpečnostne spoľahlivú osobu preto, že u neho bolo zistené bezpečnostné riziko, lebo prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo zneužíva postavenie a funkciu na získavanie neoprávnených pôžitkov.

7. Žalovaný vychádzal zo zistení NBÚ a stotožnil sa s jeho závermi. Dôvody uvedené v odvolaní nepovažoval za relevantné. Zdôraznil verejný záujem na ochrane utajovaných skutočností a poukázal na relevantné rozhodnutia Ústavného súdu SR (PL.ÚS 6/04-67, II. ÚS 9/93), ako aj Najvyššieho súdu SR (2Snr/1/2017, 2Sž/7/2016, 2Snr/1/2016 a ďalšie). Zotrvával na závere, že pod pojmom „*bezpečnostné riziko*“ treba v zmysle konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu SR rozumieť samotné podozrenie z existencie bezpečnostných rizík (2Sž/7/2016 z 20.6.2019, 10Snr/1/2017/ z 27.9.2017, 3 Snr/1/2017 z 16.5.2019, 2Snr/1/2016 z 20.6.2019 cit: „*Preto niekedy pre záver o existencii bezpečnostného rizika postačí zistenie, že je pravdepodobné, že príslušná zákonom predvídaná skutková podstata bola naplnená. Môže to tak byť však len v prípade, že takáto eventualita je najpravdepodobnejším vysvetlením skutkových zistení a že na základe dostupných údajov sa javia byť významne pravdepodobnejšie ako iné do úvahy pripadajúce vysvetlenia.*“

8. Uzavrel, že prvky konania žalobcu, identifikované v utajovanom dôkaze, ktorého obsah NBÚ síce nemohol presne uviesť, avšak v rozhodnutí presne identifikoval jeho relevantné časti, ako aj skutočnosti vyplývajúce z bezpečnostného pohovoru, sú materiálne pre posúdenie bezpečnostného rizika, a to predovšetkým s ohľadom na povahu konania žalobcu.

9. K námietkam žalobcu sa podrobne vyjadril s tým, že:

- Použitie doslovného gramatického výkladu je v rozpore s dikciou a účelom zákona č. 215/2004 Z. z. a s výkladom *e ratione legis*, a v kontexte prezentovaných rozhodnutí Ústavného súdu SR, zdôrazňujúcich preventívnu rolu štátu pri vykonaní bezpečnostnej previerky ho nemožno akceptovať. Poukázal na význam a dôležitosť plnenia úloh PZ, pričom žalobca ako jeho príslušník opakovane získal osobné výhody vo forme finančných prostriedkov. Neakceptoval argument žalobcu o tom, že „*zárukou*“, že od roku 2014 žiadne dary neprijíma a ani prijímať nebude, má byť udalosť z roku 2016, keď mu darca po kolegyni poslal dar (2 tablety), tento neprijal a keďže ho nevedel darcovi vrátiť, anonymne ho odoslal do detského domova, nepovažoval za relevantný. Žalobca totiž dar od kolegyně prevzal, disponoval s ním, hoci ho vôbec prevziať nemusel, pokiaľ by oň nemal záujem. Ak dar napriek tomu prevzal, z jeho vyjadrení vyplýva, že darca mu nebol neznámy (išlo o svedka, ktorého si predvolal a vypočul), a preto žalobca nepreukázal pravdivosť tvrdenia, že dar poskytol detskému domovu. Aj keď žalobca svoje konanie priznal a oľutoval, vzhľadom na závažnosť skutkových zistení táto okolnosť nie je v súčasnosti spôsobilá bezpečnostné riziko eliminovať;
- Úvahy o interpretácii ustanovení zákona č. 215/2004 Z. z. v spojení s ustanoveniami Trestného zákona tiež nepovažoval za relevantné a vysvetlil rozdiel medzi povahou trestného konania, skutkovou podstatou trestného činu a rozhodnutím o vine a povahou bezpečnostnej previerky, ktorá má preventívny charakter;
- K zisteniu skutkového stavu zdôraznil, že postupoval v aktívnej súčinnosti so žalobcom, poučil ho o jeho právach, umožnil mu obhajovať jeho práva a záujmy, pričom záznam z bezpečnostného pohovoru žalobca podpísal bez výhrad. NBÚ uviedol konkrétne dôvody svojho rozhodnutia. Argumentácia, že žalobca spĺňa ostatné predpoklady na vznik oprávnenia, je irelevantná, keďže z dikcie § 26 ods. 1 zákona č.215/2004 Z. z. je zrejmé, že pre vydanie osvedčenia sa vyžaduje

- kumulatívne splnenie predpokladov v zmysle § 10 ods. 1 tohto zákona, ktoré zohľadňujú variabilitu a mnohostrannosť vplyvov súvisiacich s konaním a správaním sa osoby;
- K záujmu žalobcu vykonávať prácu v PZ uviedol, že právo na slobodnú voľbu povolania, ani právo na prácu nezakladajú nárok na vykonávanie konkrétnej funkcie, a pokiaľ boli zhromaždené dôkazy o existencii bezpečnostného rizika, žalobca nespĺňa predpoklady na vznik oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami.

II. Žaloba a vyjadrenia

10. Dňa 12.4.2022 podal žalobca elektronicky (e-mailom) na Najvyšší správny súd SR (ďalej „správny súd“) žalobu. Následne dňa 21.4.2022 doručil podanie v elektronickej podobe s autorizáciou podľa osobitného predpisu. Uvedené podania nie sú totožné v časti žalobných dôvodov, keďže podanie doručené 21.4.2022 oproti podaniu z 12.4.2022 obsahuje podrobnejší opis žalobcovho právneho názoru (v podstate ide o zopakovanie textu z odvolania o potrebe výkladu pojmu „*prijíma*“). Správny súd teda nepovažoval podanie z 21.4.2022 za dodatočné doručenie podania z 12.4.2022 v zmysle § 56 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), ale za žalobu podanú v lehote (podľa doručky v administratívnom spise žalovaného bolo žalobcovi rozhodnutie žalovaného doručené 21.2.2022, t. j. lehota na podanie žaloby uplynula v zmysle § 69 ods. 4 SSP 21.4.2022).

11. V žalobe žalobca uviedol nasledovné dôvody:

- žalovaný vydal nezákonné rozhodnutie;
- odvolací orgán vec nesprávne právne posúdil a na základe vykonaných dôkazov dospel k nesprávnym záverom;
- odvolací orgán na jeho argumenty absolútne nereagoval, pričom je presvedčený, že dôvod na potvrdenie rozhodnutia nikdy nebol a nie je možné vychádzať len z jednej skutočnosti, ale zo všetkých dôkazov, ktoré boli v konaní k dispozícii;
- výklad NBÚ aj žalovaného je v rozpore s gramatickým a logickým výkladom zákona;
- zopakoval, že zákonodarca jasne uviedol, v ktorých prípadoch chce preskúmať len prítomnosť preverovanej osoby a v ktorých aj jej minulosť (čomu nasvedčuje aj znenie § 12 zákona č. 215/2004 Z. z.). Vzhľadom na prijatie daru pred 7 rokmi nie je naplnená dikcia zákona, žalovaný aj NBÚ vykladajú zákon extenzívne;
- opätovne vymenoval kritériá v zmysle § 14 zákona č. 215/2004 Z. z., ktoré spĺňa.

12. Žalobným návrhom žiadal rozhodnutie NBÚ aj žalovaného zrušiť a priznať náhradu trov konania. Nežiadal o nariadenie pojednávania. Požiadal o zabezpečenie bezpečnostného spisu č. R.-J.-XXX/XXXX-Ž.-XXXXX a po jeho zabezpečení o nahliadnutie do spisu.

13. Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním doručeným dňa 08.12.2022, kde zotrval na správnosti svojich rozhodnutí a zdôraznil, že žalobca nepostuloval žiadnu argumentáciu a neuplatnil žiadne výhrady voči postupu pri vykonávaní bezpečnostnej previerky, a ani žiadnu relevantnú argumentáciu, z ktorej by bolo možné vyvodit' nezákonnosť rozhodnutia NBÚ a žalovaného. Navrhol žalobu zamietnuť a trovy konania žalobcovi nepriznať. Navrhol, aby správny súd, ak je to pre prejednanie veci potrebné, nariadil pojednávanie.

14. Žalobca reagoval vyjadrením zo dňa 14.02.2024 a zotrval na doterajšej argumentácii. Podrobnejšie opisoval udalosť z roku 2016 a zdôraznil, že dar od kolegyne nikdy osobne neprevzal, ale kolegyňa na konci pracovnej doby, keď odchádzala z práce, zastavila sa v žalobcovej otvorenej kancelárii a keďže žalobca sa tam nenachádzal, nechala mu dar tam. Žalobca dar nikdy neotvoril. Darcu síce vypočúval, ale jeho pobyt mu nebol známy, nakoľko sa darca v mieste trvalého pobytu dlhodobo

nezdržoval a iný pobyt nebol známy, dokonca pri výsluchu odmietol uviesť adresu, kde sa zdržiava a to bolo aj predmetom konfliktu medzi svedkom (darcom) a policajtom (žalobcom). Dar bol formou ospravedlnenia.

15. Žalovaný sa k tomuto podaniu už nevyjadril.

Z odôvodnenia

III. Posúdenie Najvyšším správnym súdom SR

16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný podľa § 11 písm. a), v zložení podľa § 21 písm. b) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej „SSP“), v spojení s čl. 5 ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie činnosti Národného bezpečnostného úradu v znení neskorších predpisov preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

17. Vzhľadom na to, že ani jeden z účastníkov konania o nariadenie pojednávania nežiadal a správny súd neidentifikoval žiadne dôvody na nariadenie pojednávania v zmysle § 107 ods. 1 SSP, rozhodol bez nariadenia pojednávania a rozsudok verejne vyhlásil dňa 27.02.2024.

18. Pokiaľ ide o žiadosť žalobcu o nahliadnutie do bezpečnostného spisu, predsedníčka senátu dňa 23.01.2024 vylúčila z nahliadania utajovanú prílohu administratívneho spisu (bezpečnostný spis žalobcu, uložený pod zn. KPr 306/2022-10-/2022/P), pretože boli splnené podmienky § 88 ods. 1 SSP a nebol daný dôvod podľa § 88 ods. 2 SSP, o čom bol žalobca upovedomený.

19. K namietanému nedostatočnému odôvodneniu napadnutého rozhodnutia správny súd uvádza, že tento dôvod nie je relevantný. Z textu rozhodnutia je zrejmé, že žalovaný sa všetkými námietkami uvedenými v odvolaní podrobne zaoberal a poskytol žalobcovi vyčerpávajúce a rozsiahle zdôvodnenie. Text žaloby je obsahovo takmer identický s obsahom podaného odvolania a žalobca nekonkretizuje, s ktorým jeho argumentom sa žalovaný podľa neho nezaoberal. Nesúhlas žalobcu so závermi žalovanému nemožno považovať za nedostatok odôvodnenia.

20. Ďalšia časť žalobnej argumentácie predstavuje nesúhlas s výkladom ust. § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z., ktoré znie:

„(2) *Za bezpečnostné riziko sa považuje:*

...

c) zistenie, že osoba:

...

10. prijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo zneužíva postavenie a funkciu na získavanie neoprávnených požitkov,“

21. Aj tu sú výhrady žalobcu identické s jeho výhradami v odvolaní a žalovaný na ne podrobne reagoval. Správny súd výklad žalovaného považuje za zrozumiteľný a logický a v plnom rozsahu sa s ním stotožňuje. Výhrady žalobcu smerujú k prítomnému času slovesa „prijíma“, čo podľa neho znamená, že musí ísť o preukázané dianie v súčasnosti, a nie v minulosti (na rozdiel od iných formulácií uvedených v § 14 ods. 2 písm. c) zákona č. 215/2004 Z. z., kde je použitý minulý čas).

22. Správny súd už vo svojich rozhodnutiach opakovane uviedol (sp. zn. 35/Snr/2021, sp. zn. 2Snr/1/2019), že znenie zákona, ktoré explicitne zakotvuje pojem „zistené“ bezpečnostné riziko, znamená, že zákonodarca pre kvalifikáciu navrhovanej osoby ako nie bezpečnostne spoľahlivej

vyžaduje určitú kvalitatívnu úroveň rizika, ktoré musí byť v administratívnom procese zistené a preukázané. Súčasne, v zmysle doterajšej súdnej praxe pod pojmom „bezpečnostné riziko“ treba rozumieť aj samotné podozrenie z existencie bezpečnostných rizík (2Sž/7/2016 z 20.6.2019, 10Snr/1/2017/ z 27.9.2017, 3 Snr/1/2017 z 16.5.2019, 2Snr/1/2016 z 20.6.2019, obdobne aj Nejvyšší správní soud ČR v rozsudku č. j. 7 As 31/2011-101, publ. pod č. 2602/2012 Sb. NSS). Tieto rozhodnutia uvádzal aj žalobca. Z nich vyplýva aj záver, že cit: „*Preto niekedy pre záver o existencii bezpečnostného rizika postačí zistenie, že je pravdepodobné, že príslušná zákonom predvídaná skutková podstata bola naplnená. Môže to tak byť však len v prípade, že takáto eventualita je najpravdepodobnejším vysvetlením skutkových zistení a že na základe dostupných údajov sa javia byť významne pravdepodobnejšie ako iné do úvahy pripadajúce vysvetlenia.*“

23. V uvedenom kontexte potom slovnú konštrukciu „*prijíma*“ nemožno vykladať doslovne gramaticky tak, že by muselo ísť o aktuálne prebiehajúci, v čase rozhodovania žalovaného neukončený dej. Na naplnenie dikcie zákona podľa správneho súdu musí ísť o dostatočne zistené a podložené závery žalovaného o tom, že navrhovaná osoba sa takéhoto konania dopustila a nie je vylúčený záver o tom, že sa ho už dopúšťať nebude.

24. V súdnej veci zistenia žalovaného, ktoré žalobca nepoprel, svedčia o tom, že žalobca opakovane prijal v súvislosti s výkonom svojej funkcie príslušníka PZ peňažné dary nie zanedbateľnej hodnoty (100, 250 a 1500 resp. 2000 eur) a dialo sa tak v dlhšom časovom rozmedzí (roky 2012 - 2014). Ani udalosť z roku 2016 nesvedčí o tom, že by svoj postoj zásadne zmenil a už žiadne dary neprijímal. Ako správne uviedol žalovaný, žalobca dar (tablety) prostredníctvom kolegyne prijal (hoci nemusel a ani nemal), vedel, kto je darca, a teda mohol urobiť úkon smerujúci k vráteniu daru, a informácia, že tablety poslal detskému domovu je len jeho nepodloženým tvrdením. Tieto zistenia žalovaného v spojení s utajovaným dôkazom NSS považuje za dostatočné na naplnenie bezpečnostného rizika v zmysle § 14 ods. 2 písm. c) bod 10 zákona č. 215/2004 Z. z.

25. Ani žalobcom prednesený podrobný popis udalosti z roku 2016 vo vyjadrení zo 14.02.2024 nevyvracia závery, ku ktorým dospel žalovaný. Jednak, takýto podrobný opis žalovaný uviedol až v priebehu súdneho konania ako reakciu na vyjadrenie žalovaného, teda neprezentoval ho ani v odvolaní, ani v žalobe. Navyiac, k takémuto opisu udalosti nepredložil žiadne dôkazy, a tak ide len nepodložené tvrdenie žalobcu. Podstatné však je, že uvedenú udalosť žalobca nespochybnil a jej vyhodnotenie v rozhodnutí žalovaného spolu s ostatnými dôkazmi svedčí v prospech záveru, ktorý prijal žalovaný.

26. Správny súd neakceptoval ani žalobcovu výhradu o nedostatočne zistenom skutkovom stave a o tom, že bolo potrebné vychádzať zo všetkých dôkazov. Podľa žalobcu majú „*ostatné dôkazy*“ spočívať v tom, že ostatné požiadavky v zmysle § 14 zákona č. 215/2004 Z. z. spĺňa.

27. Správny súd konštatuje, že § 14 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. stanovuje, že za bezpečnostne spoľahlivú osobu nemožno považovať osobu, u ktorej bolo zistené bezpečnostné riziko, ďalej vymenované v § 14 ods. 2. Znenie zákona jasne uvádza, že akékoľvek zistené bezpečnostné riziko vedie k záveru o bezpečnostnej nespoľahlivosti navrhovanej osoby a nejde o proces dokazovania smerujúci k vyhodnoteniu väčšej či menšej „*rizikovosti*“ osoby, ako sa domnieva žalobca.

IV. Záver

28. Správny súd vyhodnotil žalobcom uplatnené žalobné námietky za nespôsobilé spochybniť zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného a žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

110/2026 ZNSS

Kľúčové slová: udelenie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly

Vzťah k právnej úprave: § 83 ods. 9 zákona č. 106/2018 Z. z.

Právna veta

Pre záver o správnosti takého výkladu § 83 ods. 9 zákona č. 106/2018 Z. z., že udeleniu povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly v určitom okrese bráni skutočnosť, že navrhovateľ v minulosti požiadal o zrušenie povolenia v inom okrese, by bolo potrebné osvedčiť, že požiadavka neudelenia žiadneho ďalšieho povolenia je nevyhnutá v záujme zabezpečenia bezpečnosti a ochrany spotrebiteľov, životného prostredia, verejného zdravia a kvality ciest a je primeraná sledovanému cieľu.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Svk 54/2022 z 22. augusta 2024: predsedníčka senátu JUDr. Zuzana Šabová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu JUDr. Katarína Benczová a JUDr. Michal Dzurdzík, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Okresný úrad Žilina, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií ako orgán vecne a miestne príslušný v zmysle § 137 písm. a) bodu 1 zákona č. 106/2018 Z. z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej „zákon o prevádzke vozidiel v cestnej premávke“) podľa § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke zamietol návrh žalobcu na udelenie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly. V odôvodnení uviedol, že:

- na základe prvej žiadosti žalobcu zo dňa 6. apríla 2018 Okresný úrad Trenčín rozhodol o udelení povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly č. k. OU-TNOCDPK-2018/013902-002/KOV pre zriadenie stanice v okrese Trenčín;
- následne Okresný úrad Trenčín vydal ďalšie povolenie na zriadenie stanice technickej kontroly v okrese Nové Mesto nad Váhom a toto bolo vydané v čase platnosti prvého povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly;
- na základe žiadosti žalobcu o zrušenie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly Okresný úrad Trenčín povolenie na zriadenie stanice technickej kontroly v okrese Trenčín zrušil dňa 22. apríla 2020, č. k.: OU-TNOCDPK-2020/015768-002-KRA;
- dňa 6. apríla 2020 vydalo Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej „Ministerstvo“) na žiadosť žalobcu povolenie na zriadenie stanice technickej kontroly nad rámec existujúcej siete v okrese Bytča č. k.: 14940/2020/SCDPK/29928, a na jeho základe podal žalobca dňa 21. októbra 2020 návrh na udelenie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly v okrese Bytča na Okresný úrad Žilina;
- s poukazom na § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke Okresný úrad Žilina návrh zamietol, pretože mal preukázané, že žalobca požiadal o zrušenie povolenia na zriadenie

stanice technickej kontroly, č. k.: OU-TN-OCDPK-2018/013902-002/KOV, toto bolo zrušené, o čom boli informované všetky okresné úrady v sídle kraja.

2. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Namietal, že sa správny orgán nezaoberal splnením podmienok podľa § 83 ods. 1 písm. a) bod 1. až 8. zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a uviedol, že zákon v žiadnom ustanovení neupravuje nemožnosť udelenia nového povolenia v jednom okrese, ak k zrušeniu povolenia došlo v inom okrese. Žalovaný rozhodnutím č. OU-ZA-OOP2-2021/008901-011 z 3. marca 2021 odvolanie zamietol a potvrdil rozhodnutie správneho orgánu. Počas konania žalovaný požiadal Ministerstvo o výklad ustanovenia § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke. Ministerstvo podalo výklad sporného ustanovenia listom z 15. februára 2021. Z výkladu vyplýva, že Ministerstvo listom z 4. mája 2020 usmernilo okresné úrady v sídle kraja, aby sa navzájom informovali o zrušených povoleniach a zároveň Ministerstvo informácie o zrušených povoleniach zverejňuje na svojej internetovej stránke. Subjektu, ktorý požiadal o zrušenie povolenia, nemá byť akékoľvek nové povolenie pre zriadenie pracoviska kdekoľvek v Slovenskej republike vydané, aby neblokoval miesto v sieti. Žalovaný uviedol, že správny orgán postupoval správne, keď si pred vydaním rozhodnutia overil skutočnosť, či niektorý z okresných úradov nerozhodol o zrušení povolenia a s odkazom na usmernenie Ministerstva z 15. februára 2021 považoval rozhodnutie prvostupňového orgánu za zákonné a v súlade s § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke.

II. Konanie pred správnym súdom

3. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca správnu žalobu a požadoval jeho zrušenie. Namietal vágnosť odôvodnenia rozhodnutia, nepreskúmateľnosť z dôvodu neurčitosti a rozhodnutie považoval za právne neisté bez opory v zákone. Nestotožnil sa s právnym názorom Ministerstva v liste z 15. februára 2020, prevzatým do odôvodnenia žalovaného, že podľa právnickej literatúry môžu byť stanice technickej kontroly považované za výkon verejnej moci a odvolal sa na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie (ďalej „*SD EÚ*“) Grupo Itevelesa SL vo veci C-168/14 z 15. októbra 2015, podľa ktorého činnosť stanice technickej kontroly nepredstavuje výkon verejnej moci. Zopakoval, že spĺňal všetky podmienky pre vydanie povolenia v zmysle § 83 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke.

4. Žalovaný vo svojom vyjadrení zotrval prechádzajúcej právnej argumentácii.

5. Žalobca sa pridržal svojej predchádzajúcej právnej argumentácie a navyše poukázal na ním zistené nové skutočnosti.

6. Krajský súd v Žiline (ďalej „*správny súd*“) napadnutým rozsudkom č. k. 30S/73/2021-82 zo dňa 25. mája 2022 žalobu zamietol. Námietku nepreskúmateľnosti nepovažoval za dôvodnú. Ohľadom výkladu § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke zaujal názor, že je potrebné pojem „*držiteľ*“ chápať ako ten istý subjekt, ktorý podal žiadosť o zrušenie povolenia. Z takéhoto výkladu vychádzali správne a zákonne správny orgán i žalovaný a to zodpovedá účelu aj tohto ustanovenia v zmysle listu Ministerstva z 15. februára 2020. Ak by zákonodarca chcel subjekty vymedziť tak, ako prezentuje žalobca, vyjadril by svoj úmysel tomu zodpovedajúcou formuláciou. Z týchto záverov vychádzal správny súd aj pri konštatovaní neodôvodnenosti námietok, že schvaľovací orgán zohľadnil rozhodnutie iného schvaľovacieho orgánu. Poukázal aj na ustanovenie § 135 ods. 3 cit. zák., podľa ktorého schvaľovacím orgánom je okresný úrad v sídle kraja a okresný úrad, a tak prichádza do úvahy aplikácia úpravy podľa § 83 ods. 9 cit. zák. v prípade rozhodnutia ktoréhokoľvek schvaľovacieho orgánu. Správny súd vzhľadom na jednoznačne zafinované skutkové východiská v napadnutom rozhodnutí nevzhladol dôvod na preskúvanie podmienok v zmysle § 83 ods. 1 cit. zák.

III. Kasačná sťažnosť a vyjadrenie žalovaného

7. Proti rozsudku správneho súdu podal žalobca (sťažovateľ) včas kasačnú sťažnosť požadujúc zrušenie napadnutého rozsudku a vrátenie veci správneému súdu na ďalšie konanie.

8. Sťažovateľ namietal postup správneho súdu, ktorý podľa neho zlučuje dve nesúvisiace konania na dvoch rôznych správnych orgánoch. Rovnako sa nestotožnil s právnym názorom správneho súdu, že v zmysle § 83 ods. 9 v spojení s § 135 ods. 3 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke prichádza do úvahy rozhodnutie ktoréhokoľvek schvaľovacieho orgánu. Uvedené odôvodnil aj tým, že podanie návrhu na zriadenie stanice technickej kontroly nad rámec existujúcej siete je možné iba pre konkrétny okres a dá sa podať iba na konkrétny okresný úrad v sídle kraja. Následne zopakoval dôvody, ktoré ho viedli k podaniu žiadosti o zrušenie povolenia a v ostatných skutočnostiach sa pridržal skutkovej a právnej argumentácie uvedenej v správnej žalobe.

9. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

Z odôvodnenia

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

10. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

11. Kľúčovú otázku pre rozhodnutie vo veci predstavuje výklad ustanovenia § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke. Konkrétne, či má byť toto ustanovenie vykladané tak, že v prípade, ak okresný úrad zruší na žiadosť účastníka povolenie, má byť návrh na udelenie nového povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly v inom okrese príslušným okresným úradom zamietnutý. Ustanovenie § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke znie cit:

„Schvaľovací orgán zruší povolenie podľa odseku 5 písm. a) až c), ak držiteľ povolenia v čase jeho platnosti požiada o zrušenie povolenia. Proti rozhodnutiu o zrušení povolenia sa nemožno odvolať. Ak držiteľ povolenia podá návrh na udelenie nového povolenia, schvaľovací orgán návrh zamietne.“

V rámci tohto ustanovenia je predovšetkým potrebné vyložiť, čo sa rozumie pod pojmom „*nové povolenie*“.

12. Samotný text zákona jednoznačne nešpecifikuje, či udeleniu povolenia v určitom okrese bráni skutočnosť, že navrhovateľ v minulosti požiadal o zrušenie povolenia v inom okrese, alebo len skutočnosť, že požiadal o zrušenie povolenia v tom istom okrese, v ktorom teraz o povolenie žiada.

13. Ustanovenie § 83 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke má nadpis (rubriku) „*Udeľovanie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly, povolenia na zriadenie pracoviska emisnej kontroly a povolenia na zriadenie pracoviska kontroly originality*“. V celom § 83 cit. zák. sa pojem „*povolenie*“ viaže na zriadenie konkrétnej stanice technickej kontroly - žiadateľ musí disponovať konkrétnou nehnuteľnosťou (§ 83 ods. 1 písm. a) bod. 2.), musí predložiť konkrétny projektový zámer (§ 83 ods. 1 písm. a) bod. 3.) a musí disponovať povolením Ministerstva pre určený okres, kde sa má stanica zriadiť (§ 83 ods. 1 písm. a) bod. 8. v spojení). Povolenie Ministerstva taktiež v zmysle § 83 ods. 14 písm. a) bod 2. cit. zákona obsahuje určenie okresu, v ktorom sa má zriadiť stanica technickej kontroly.

14. O žiadosti o zriadenie stanice technickej kontroly pre tento určitý okres rozhoduje príslušný okresný úrad v sídle kraja. Aj prípadná žiadosť o zrušenie povolenia v zmysle § 83 ods. 9 cit. zák. sa vzťahuje na povolenie, týkajúce sa stanice zriadenej v konkrétnom okrese. V rámci vnútornej systematiky zákona za použitia systematického a logického možno potom dospieť k záveru, že „povolením“ sa bude rozumieť vždy povolenie konkretizované určením okresu, ako aj splnením ďalších podmienok v zmysle § 83 ods. 1 cit. zákona.

15. Ďalej kasačný súd poukazuje na dôvod, pre ktorý bol zákon č. 106/2018 o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov prijatý. Z dôvodovej správy vyplýva, že bol prijatý aj z nutnosti transponovať smernice Európskej únie do právneho poriadku Slovenskej republiky. Jednou z týchto smerníc je smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/45/EÚ z 3. apríla 2014 o pravidelnej kontrole technického stavu motorových vozidiel a ich prípojných vozidiel a o zrušení smernice 2009/40/ES. V prvej vete v 15. bode preambuly cit. smernice je uvedené, že kontroly technického stavu sú zvrchovanou činnosťou, a preto by ich mali vykonávať členské štáty alebo verejné orgány alebo súkromné subjekty poverené vykonávať takúto kontrolu pod ich dozorom. Z citovaného textu je zjavné, že kontrolu technického stavu môže vykonávať buď členský štát sám, alebo môže kontrolou poveriť súkromnoprávny subjekt.

16. Z rozhodnutí SD EÚ kasačný súd poukazuje na rozhodnutie vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Portugalskej republike C-438/08 z 22. októbra 2009, ktoré sa síce týka predchádzajúcej smernice, avšak rieši otázku zriadenia staníc technickej kontroly slobody vo väzbe na slobodu usadiť sa, a je preto využiteľné aj na súčasný prípad. SD EÚ tu uviedol, že výkon stanice technickej kontroly nevychádza z rozhodovacej nezávislosti, ktorá je vlastná výkonu právomoci verejnej moci a taktiež je prijímané v rámci priameho štátneho dohľadu. Následne aj rozsudok vo veci Grupo Itevelesa SL C-168/14 z 15. októbra 2015 dospel k záveru, že výkon stanice technickej kontroly nepredstavuje výkon verejnej moci. Pokiaľ výklad Ministerstva naznačuje, že stanice technickej kontroly môžu byť považované za výkon verejnej moci, takýto výklad nie je v súlade s uvedenými závermi SD EÚ.

17. Ďalej je potrebné poukázať na skutočnosť, že členské štáty, napriek tomu, že môžu podmieňovať činnosť staníc technickej kontroly, sú povinné dodržiavať právo Európskej únie. SD EÚ Komisia Európskych spoločenstiev proti Portugalskej republike C-438/08 z 22. októbra 2009, ako aj v rozsudku Grupo Itevelesa SL vo veci C-168/14 z 15. októbra 2015 riešil otázku podmienok povoľovania staníc technickej kontroly vo vzťahu k článku 49 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (sloboda usadiť sa). Odkazujúc na ustálenú judikatúru SD EÚ uvádza, že článok 49 Zmluvy o fungovaní Európskej únie bráni obmedzeniam slobody usadiť sa, čiže zakazuje akékoľvek vnútroštátne opatrenie, ktoré štátnym príslušníkom Európskej únie zabráňuje vykonávať slobodu usadiť sa zaručenú Zmluvou o fungovaní Európskej únie alebo ju pre nich robí menej príťažlivou, pričom pojem obmedzenie zahŕňa opatrenia prijaté členským štátom, ktoré, hoci sú uplatniteľné bez rozdielu, sa dotýkajú prístupu na trh pre podniky z iných členských štátov a tak narúšajú obchod v rámci Európskej únie.

18. SD EÚ konštatoval, že určité obmedzenia sú prípustné, ak ich možno odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu pod podmienkou, že sú spôsobilé zaručiť uskutočnenie sledovaného cieľa a nejdú nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné. Obmedzenie v rámci výkonu staníc technickej kontroly musí byť skutočne primerané na dosiahnutie cieľov ochrany spotrebiteľov a bezpečnosti na cestách a nesmie ísť nad rámec toho, čo je na tento účel nevyhnutné. Vo veci C-168/14 SD EÚ uzavrel, že cit: „*článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je právna úprava sporná vo veci samej, ktorá na vydanie povolenia na zriadenie stanice technickej kontroly vozidiel podnikom alebo skupinou podnikov stanovuje podmienku po prvé, aby existovala minimálna vzdialenosť medzi touto stanicou a už existujúcou stanicou tohto podniku alebo*

tejto skupiny podnikov, a po druhé, aby tento podnik alebo táto skupina podnikov nemali po vydaní povolenia viac než 50 % podiel na trhu, okrem prípadov, keď sa preukáže, že táto podmienka je skutočne primeraná na dosiahnutie cieľov ochrany spotrebiteľov a bezpečnosti na cestách a nejde nad rámec toho, čo je na tento účel nevyhnutné, čo však musí overiť vnútroštátny súd.“

19. Vzhľadom na uvedené je potrebné pre výklad ustanovenia § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel v cestnej premávke použiť aj eurokonformný výklad v zmysle záverov Ústavného súdu Slovenskej republiky napr. v uznesení III. ÚS 666/2016 z 11. októbra 2016: *„Za určitých okolností teda slovenské orgány aplikujúce právo (aj súdy) musia skúmať nielen vôľu zákonodarcu, ale aj vôľu újinného tvorcu zodpovedajúcej právnej regulácie, ktorá je z hľadiska právnej relevancie úpravy správania subjektov práva v právnych vzťahoch postavená na roveň, ba niekedy aj nad vôľu zákonodarcu. Formulovaná požiadavka má svoj základ v samotnej ústave, ktorá v čl. 144 ods. 1 sudcom pri rozhodovaní nepredpisuje len viazanosť zákonom ako kvalifikovaným výsledkom realizácie vnútroštátnej zákonodarnej moci (toto sťažovateľ účelovo zdôrazňuje), ale aj viazanosť ústavou (teda i jej čl. 7 ods. 2) i samotnou medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 ústavy.“*

20. Odôvodnenie rozhodnutia žalovaného, ako aj správneho súdu vychádza z listu ministerstva dopravy a výstavby z 15. februára 2021, v ktorom podalo výklad k uvedenému ustanoveniu, v zmysle ktorého *„účelom § 83 ods. 9 zákona č. 106/2018 Z. z. je, aby osoba, ktorá si sama dobrovoľne požiadala o povolenie zriadenia stanice technickej kontroly, pracoviska, emisnej kontroly alebo pracoviska kontroly originality (ďalej len „pracovisko“) a nie je schopná zriadiť toto pracovisko, počas platnosti povolenia zbytočne neblokovala miesto v sieti. A následne akékoľvek nové povolenie pre zriadenie pracoviska, kdekoľvek na Slovensku, tejto osobe už nebolo vydané.“* Je zjavné, že výklad, z ktorého Ministerstvo, správne orgány a správny súd vychádzali, sledoval cieľ, aby nedochádzalo k blokovaniu miesta v sieti. Z dôvodovej správy k zákon č. 106/2018 Z. z. vyplýva, že *„účelom zákona je predovšetkým vytvoriť podmienky na to, aby vozidlá v cestnej premávke spĺňali ustanovené podmienky a dosiahnuť, aby prevádzkou vozidla nebola ohrozená bezpečnosť, životné prostredie alebo verejné zdravie a neboli poškodzované cesty.“*

21. Pre záver o správnosti výkladu Ministerstva, žalovaného aj správneho súdu o zamedzení blokovania v sieti by bolo potrebné osvedčiť, že požiadavka neudelenia žiadneho ďalšieho povolenia v prípade, ak držiteľ povolenia kedykoľvek v minulosti požiadal o zrušenie povolenia kdekoľvek v rámci siete z akéhokoľvek dôvodu, je nevyhnutá v záujme zabezpečenia bezpečnosti a ochrany spotrebiteľov, životného prostredia, verejného zdravia a kvality ciest a je primeraná sledovanému cieľu. Súčasný výklad, opierajúci sa o obsah listu Ministerstva z 15.02.2021, nezohľadňuje, že Ministerstvo v súvislosti s možnosťou vyhovenia žiadosti o zrušenie povolenia hovorilo o osobe, *„ktorá nie je schopná zriadiť toto pracovisko“* (bod 20. šiesty riadok tohto rozhodnutia). Toto však nemusí byť jediný dôvod žiadosti o zrušenie povolenia. V prípade iných dôvodov žiadosti o zrušenie povolenia je namieste skúmať vzťah dôvodov žiadosti o zrušenie predchádzajúceho povolenia a obsahu, resp. dôvodov novej žiadosti o povolenie.

22. Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci žalovaný ani správny súd neprezentovali argumentáciu v prospech toho, že dôvod neudelenia povolenia sťažovateľovi požiadavku nevyhnutnosti a primeranosti spĺňa, čo spolu s nezohľadnením systematického a logického výkladu ust. § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel viedlo k nesprávnemu právnemu posúdeniu.

V. Záver a rozhodnutie o trovách konania

23. Vychádzajúc z vyššie uvedeného kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná. Keďže správny súd žalobu zamietol, kasačný súd postupom podľa § 462 ods. 2 SSP v

spojení s § 191 ods. 1 písm. c) SSP napadnutý rozsudok správneho súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalovaný bude vo svojom ďalšom konaní a rozhodovaní viazaný právnym názorom kasačného súdu v zmysle § 469 SSP. Jeho úlohou bude postupovať v naznačenom smere a pri aplikácii § 83 ods. 9 zákona o prevádzke vozidiel využiť eurokonformný, systematický a logický výklad uvedeného ustanovenia.

111/2026 ZNSS

Kľúčové slová: cestná doprava; úradné meranie hmotnosti vozidla

Vzťah k právnej úprave: § 28 ods. 1, 3 a 4 zákona č. 157/2018 Z. z. o metrológii; § 8b ods. 6 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách

Právna veta

Doklad o úradnom meraní má charakter verejnej listiny v zmysle § 28 ods. 3 zákona č. 157/2018 Z. z. o metrológii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov len pokiaľ ide o údaje o uskutočnení a výsledku úradného merania (§ 28 ods. 1, 3 a 4 tohto zákona). Ak aj obsahuje (prípadný) doplnkový údaj o dopravcovi vykonávajúcim dopravu vozidlom, ktorého sa týka úradné meranie, v tejto časti nemá tento doklad charakter verejnej listiny.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Svk 69/2022 z 27. februára 2024: predsedníčka senátu Mgr. Kristína Babiaková (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu JUDr. Anita Filová a JUDr. Rastislav Dluhoš, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Priebeh administratívneho konania

1. Slovenská správa ciest dňa 14. mája 2021 doručila Okresnému úradu Trenčín, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií (ďalej len „*prvostupňový orgán*“) oznámenie o prekročení prípustných hmotností vozidla spolu s dokladom o úradnom meraní vozidla (meranie celkovej hmotnosti a nápravových zaťažení cestných vozidiel) č. 63 004288 zo dňa 15. apríla 2021 (ďalej len „*doklad o úradnom meraní*“).

2. Úradné meranie podľa predloženého dokladu vykonala dňa 15. apríla 2021 spoločnosť SLOVEKO, s.r.o., prostredníctvom povereného zástupcu pána A. L., v súvislosti s vozidlom EČV: A. XXX N. na ceste č. I/9 v okrese Trenčín v úseku Mníchova Lehota 124, 300 v smere Bánovce nad Bebravou. Pod časťou dokladu o úradnom meraní o výsledkoch merania, údajoch o vykonávateľovi merania a meracom prístroji, ktoré boli opatrené pečiatkou a podpisom spoločnosti SLOVEKO, s.r.o. sa na doklade nachádza časť „*Ostatné údaje*“, v ktorom boli uvedené údaje o dopravcovi - žalobkyni. K názvu predmetnej časti dokumentu bola pripojená poznámka pod čiarou č. 5 „*Údaje boli poskytnuté vodičom a majú výlučne informatívny charakter.*“

3. Na základe výsledkov úradného merania začal prvostupňový orgán voči žalobkyni konanie vo veci dodatočného výberu správneho poplatku za užívanie pozemných komunikácií motorovým vozidlom, ktoré prevyšovalo najväčšie povolené hmotnosti ustanovené pre vozidlá a jazdné súpravy, a to bez predchádzajúceho povolenia na užívanie pozemných komunikácií iným než zvyčajným spôsobom.

4. Žalobkyňa v správnom konaní oznámila prvostupňovému orgánu, že predmetné vozidlo neprevádzkuje a nemá ho v majetku firmy.

5. Prvostupňový orgán si vyžiadal doplňujúce informácie od spoločnosti SLOVEKO, s.r.o., ktorá mu zaslala fotodokumentáciu motorového vozidla EČV: A. XXX N., fotodokumentáciu mýtnej jednotky, kde bola uvedená žalobkyňa a informáciu, že údaje uvedené v časti dokladu o úradnom meraní označenom ako „*Ostatné údaje*“ boli poskytnuté vodičom vozidla.

6. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-TN-OCDPK-2021/022197-011 zo dňa 21. októbra 2021 (ďalej len „*prvostupňové rozhodnutie*“) od žalobkyne dodatočne vybral správny poplatok vo výške 5.000,- € podľa § 8b ods. 6 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „*cestný zákon*“) v nadväznosti na bod 3 časti Splnomocnenia Položky 80 sadzobníka zákona č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon o správnych poplatkoch*“) v spojení s vyhláškou Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 134/2018 Z. z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prevádzke vozidiel v cestnej premávke.

7. Voči prvostupňovému rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie a tvrdila, že v čase deklarovanej prepravy nebola dopravcom, vozidlo v danom čase nevlastnila. Mýtna jednotka sa po predaji vozidla zabudla vrátiť.

8. Prvostupňový orgán po doručení odvolania doplnil dokazovanie výpisom z evidencie vozidiel, resp. z jednotného informačného systému v cestnej doprave, podľa ktorého sa vo vzťahu k spornému vozidlu zmena uskutočnila naposledy dňa 6. februára 2019. Držiteľom a vlastníkom vozidla s EČV: A. XXX N. bola fyzická osoba - Ing. L., trvale bytom Prúdy 93, Trenčín (konateľ žalobkyne).

9. Žalovaný rozhodnutím č. 12695/2022/SCDPK/05177 zo dňa 19. januára 2022 (ďalej len „*rozhodnutie žalovaného*“ alebo „*žalované rozhodnutie*“) zamietol odvolanie žalobkyne a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Žalovaný uviedol, že poplatníkom dodatočne vyrubovaného správneho poplatku je dopravca vykonávajúci dopravu vozidlom, ktoré prekračuje najväčšie povolené rozmery alebo hmotnosti. Pre uloženie sankcie podľa žalovaného nie je relevantný údaj o tom, kto je držiteľom vozidla, ktoré bolo podrobené meraniu, ale smerodajná je skutočnosť, že dopravca reálne vykonal nadmernú dopravu, čo je zaznamenané na príslušnom doklade o úradnom meraní, a to na základe údajov poskytnutých vodičom vozidla.

II. Priebeh konania pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

10. Proti rozhodnutiu žalovaného podala žalobkyňa správnu žalobu na Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „*správny súd*“) a žiadala, aby správny súd zrušil rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové rozhodnutie a vec vrátil na ďalšie konanie.

11. Žalobkyňa namietala, že ňou napádané rozhodnutia vychádzajú z nedostatočne zisteného skutkového stavu, keď v konaní nebolo preukázané a zistené, kto bol dopravcom vozidla počas prepravy, a teda aj poplatníkom. Oba orgány podľa názoru žalobkyne považovali za rozhodujúce údaje na doklade o úradnom meraní, pričom však nereflektovali, že k označeniu žalobkyne na predmetnom doklade došlo najmä z dôvodu údajov na mýtnej palubnej jednotke. Tu však žalobkyňa objasnila, že táto nebola omylom vrátená pri predaji vozidla. Už počas správneho konania žalobkyňa uviedla, že nebola vlastníkom a držiteľom predmetného vozidla, ale toto patrilo inej osobe (v tomto kontexte predložila aj kópiu osvedčenia o evidencii - časť II. technického preukazu vozidla). Vozidlo malo byť prenajaté vlastníkom vozidla spoločnosti BKB invest, s.r.o. na dobu od 1. januára 2021 do 31. decembra 2021 (čo preukazovala predložením kópie zmluvy zo dňa 10. decembra 2020). Žalobkyňa predložila aj potvrdenie od spoločnosti BKB invest, s.r.o., že v danom čase bola nájomcom predmetného vozidla a prepravovala v ňom tovar na úseku Drietoma smerom na Bánovce nad Bebravou. S ohľadom na vyššie uvedené

žalobkyňa zastávala názor, že nebola dopravcom, nadmernú dopravu vykonal iný dopravca a ten mal byť preto aj poplatníkom v predmetnej veci.

12. Správny súd rozsudkom č. k. 13 S 22/2022-59 zo dňa 14. septembra 2022 (ďalej len „*napadnutý rozsudok*“ alebo „*rozsudok správneho súdu*“) zrušil rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové rozhodnutie a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie. Správny súd dal do pozornosti, že jednou zo základných zásad správneho konania je zásada materiálnej pravdy. Z obsahu predmetnej zásady vyplýva, že správny orgán je povinný vykonávať dokazovanie tak, aby objasnil všetky rozhodujúce skutočnosti v miere čo najviac zodpovedajúcej skutočnosti.

13. V predmetnej veci bolo podľa správneho súdu rozhodujúce, kto bol v danom prípade dopravcom, ktorý bez vydania povolenia na zvláštne užívanie ciest vykonal nadmernú dopravu. Správne orgány pritom vychádzajúc z dokladu o úradnom meraní považovali za dopravcu žalobkyňu, pričom nezohľadňovali jej námietky a vyjadrenia. Nezohľadnili ani výpis z jednotného informačného systému v cestnej doprave, podľa ktorého nebola žalobkyňa držiteľkou predmetného vozidla, ale týmto bol od 6. februára 2019 Ing. L.. Tohto prvostupňový orgán nevypočul a ani nepožiadaval o vyjadrenie. Správny súd doplnil, že skutočnosť, že Ing. L. je zároveň aj konateľom žalobkyne je v posudzovanej veci irelevantná, keďže ide právne odlišné subjekty. Ich konanie a vlastníctvo nemožno bez ďalšieho stotožňovať.

14. K palubnej jednotke používanej na účely výberu mýta, ktorá sa mala nachádzať vo vozidle, správny súd dal do pozornosti vyjadrenie žalovaného, že táto skutočnosť nebola predmetom dokazovania v tomto konaní a správny súd k tomu dodal, že jej prítomnosť nemusí jednoznačne svedčiť o tom, kto vykonával dopravu na spornom vozidle.

III. Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

15. Proti napadnutému rozsudku správneho súdu podal žalovaný - sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Žiadal zrušiť napadnutý rozsudok správneho súdu a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

16. Sťažovateľ sa stotožnil so správnym súdom v tom, že v danej veci bolo rozhodujúce posúdenie, kto bol dopravcom, ktorý bez vydania povolenia na zvláštne užívanie ciest vykonal nadmernú dopravu. Na rozdiel od správneho súdu však sťažovateľ zastáva názor, že jeho rozhodnutie ako aj prvostupňové rozhodnutie vychádzajú z riadne zisteného skutkového stavu. Podľa názoru sťažovateľa tomuto zo žiadneho právneho predpisu nevyplýva povinnosť domýšľať si relevantné dôvody svedčiace v prospech žalobkyne. Správne orgány preto mohli vychádzať len zo skutočností zapísaných na doklade o úradnom meraní, ktorý je verejnou listinou obsahujúcou náležitosti podľa zákona č. 157/2018 Z. z. o metrológii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon o metrológii*“). Vykonávateľ úradného merania - SLOVEKO, s.r.o. vykonáva úradné meranie na základe príslušného rozhodnutia o autorizácii. Pri úradnom meraní bol prítomný aj príslušník Policajného zboru, ktorý mal overovať údaje zaznamenané na doklade o úradnom meraní, vrátane údajov o dopravcovi. Ide teda o údaje verifikované orgánmi verejnej moci. Bolo preto úlohou žalobkyne, aby preukázala, že údaje uvedené na verejnej listine nie sú pravdivé, a to dôkazom opaku. Toto však žalobkyňa nepreukázala.

17. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadrila aj žalobkyňa, ktorá akcentovala zákonnosť napadnutého rozsudku, nesprávnosť argumentácie sťažovateľa a žiadala kasačnú sťažnosť zamietnuť. Osobitne dala žalobkyňa do pozornosti, že zo samotného dokladu o úradnom meraní vyplýva, že ostatné údaje (kde boli uvedené aj údaje o dopravcovi) sú údaje poskytnuté vodičom a majú informatívny charakter. Z dokumentu nevyplýva žiadne overenie príslušníkom Policajného zboru či inou osobou.

Z odôvodnenia

IV. Posúdenie kasačného súdu

19. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačná sťažnosť sťažovateľa bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k názoru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

20. Kľúčovou otázkou v predmetnej veci bolo posúdiť správnosť záveru správneho súdu, že úsudok sťažovateľa a prvostupňového orgánu o tom, že žalobkyňa bola dopravcom, ktorý bez vydania povolenia na zvláštne užívanie ciest vykonal v predmetnej veci zistenú nadmernú dopravu, a preto jej mal byť dodatočne vyrubený správny poplatok, vychádza z nedostatočne zisteného skutkového stavu.

21. Podľa § 8a ods. 1 cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021 nadmerná doprava a nadrozmerná doprava podlieha povoleniu na zvláštne užívanie podľa § 8. Povolenie nie je potrebné pre vozidlá ozbrojených síl, ozbrojených bezpečnostných zborov a na presun poľnohospodárskych strojov a zariadení pri vykonávaní poľnohospodárskych prác v rámci obhospodarovaného územia.

22. Podľa § 8b ods. 6 cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021 správcovia diaľnic, ciest a miestnych komunikácií a orgány Policajného zboru oznámia zistenú nadmernú dopravu alebo nadrozmernú dopravu vykonanú bez povolenia príslušnému cestnému správne mu orgánu. Cestný správny orgán za nadmernú dopravu a nadrozmernú dopravu vykonanú bez povolenia dodatočne vyberie rozhodnutím správny poplatok podľa osobitného predpisu.

23. Podľa § 23 cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021 ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

24. Podľa § 18 zákona o správnych poplatkoch v znení účinnom do 27. januára 2022 v konaní vo veci poplatkov sa postupuje podľa všeobecného predpisu o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

25. Podľa § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „*Správny poriadok*“) rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

26. Podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

27. Podľa bodu 3, podbodu 3b Splnomocnenia položky 80 zákona o správnych poplatkoch v znení účinnom do 27. januára 2022 pri určení poplatku vyberaného dodatočne rozhodnutím cestného správneho orgánu za nadmernú dopravu, ak sa už táto doprava čiastočne alebo celkom vykonala bez predchádzajúceho povolenia cestného správneho orgánu, sa čiastkové sadzby podľa písmena a) bodov 2a. a 2b. posudzujú jednotlivo podľa toho, o aké percentuálne preťaženie najväčšej povolenej celkovej hmotnosti vrátane nákladu alebo nápravového zaťaženia ide 3b) pri prekročení prípustnej hmotnosti na nápravu bez rozdielu, o akú nápravu ide, ak preťaženie (vyjadrené v %) je

do 10 % vrátane päťnásobok sadzby určenej podľa písmena a) bodu 2b,
nad 10 % desaťnásobok sadzby určenej podľa písmena a) bodu 2b.

28. Podľa bodu 2 Poznámok položky 80 zákona o správnych poplatkoch v znení účinnom do 27. januára 2022 poplatníkom podľa tejto položky je dopravca vykonávajúci dopravu vozidlom alebo jazdnou súpravou, ktoré prekračujú najväčšie povolené rozmery alebo najväčšie povolené hmotnosti.

29. Kasačný súd v nadväznosti na podanú kasačnú sťažnosť konštatuje, že v preskúvanom správnom konaní nie je sporné a vyplýva to aj z dokladu o úradnom meraní, že dňa 15. apríla 2021 bola vozidlom EČV: A. XXX N. vykonaná nadmerná doprava bez príslušného povolenia na zvláštne užívanie ciest. Takáto doprava v súlade s § 8b ods. 6 cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021 v spojení s bodom 3, podbodom 3b Splnomocnenia položky 80 zákona o správnych poplatkoch v znení účinnom do 27. januára 2022 podliehala sankčne zvýšenému správne poplatku dodatočne vyrubovanému príslušným cestným správny orgánom. Podľa bodu 2 Poznámok položky 80 zákona o správnych poplatkoch v znení účinnom do 27. januára 2022 je osobou, ktorej sa sankčne zvýšený správny poplatok dodatočne vyrubuje, dopravca vykonávajúci zistenú nepovolenú nadmernú prepravu.

30. V preskúvanom správnom konaní bolo medzi prvostupňovým orgánom, sťažovateľom na jednej strane a žalobkyňou na druhej strane sporné práve to, či bola vo vzťahu k zistenej nadmernej doprave dopravcom žalobkyňa, a tejto mal byť preto aj dodatočne vyrubený sankčne zvýšený správny poplatok.

31. V súvislosti s vyššie uvedeným predmetom tohto konania dáva kasačný súd do pozornosti, že na dodatočné vyrubenie zvýšeného správneho poplatku sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní - Správny poriadok podľa § 8b ods. 6 v spojení s § 23 cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021 a § 18 zákona o správnych poplatkoch v znení účinnom do 27. januára 2022.

32. Kasačný súd sa v tomto kontexte stotožňuje s názorom správneho súdu, že jednou zo základných zásad správneho konania je zásada materiálnej pravdy (§ 3 ods. 5 v spojení s § 31 ods. 1 Správneho poriadku). Zásada materiálnej pravdy pritom „zakotvuje požiadavku, v zmysle ktorej správny orgán je povinný zistiť skutočný stav veci, a teda subsumuje aj požiadavku na zistenie úplného a presného stavu veci. Za zistenie skutočného stavu veci treba však považovať zistenie všetkých skutočností nevyhnutných a potrebných pre vydanie spravodlivého a zákonného rozhodnutia vo veci. Z obsahu zásady materiálnej pravdy vyplýva, že správne orgány, a teda aj odvolací orgán sú povinné vykonávať dokazovanie spôsobom, aby boli náležite objasnené všetky rozhodujúce okolnosti dôležité pre posúdenie veci (úplnosť zistenia). Správny orgán je povinný zistiť všetky právne rozhodné skutočnosti bez ohľadu na to, v či prospech svedčia, a to platí rovnako i vo vzťahu k obvinenému vo veciach správneho trestania. Z povinnosti správneho orgánu zistiť úplný stav veci tiež vyplýva, že správny orgán nie je viazaný návrhmi účastníkov konania na vykonanie dôkazov. Zákonodarca vyžaduje, aby sa skutočný stav danej veci zo strany správneho orgánu zistil súčasne i presne, čo znamená, že musí čo najviac a čo najobjektívnejšie zodpovedať reálnej skutočnosti“ (POTÁSCH, P.; HAŠANOVÁ, J.; VALLOVÁ, J.; MEDŽOVÁ, D.: Správny poriadok. Komentár. 4. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022, str. 303 - 322).

33. Rovnako ako správny súd aj kasačný súd zastáva názor, že prvostupňový orgán a žalovaný sa tejto zásady vo vzťahu k objasneniu osoby dopravcu nedržali.

34. Vychádzajúc z administratívneho spisu je zrejmé, že označenie žalobkyne ako dopravcu vo vzťahu k zistenej nadmernej preprave vyplýva z časti „Ostatné údaje“ dokladu o úradnom meraní. Žalobkyňa toto zistenie spochybňovala tvrdením, že nie je vlastníčkou a ani držiteľkou sporného vozidla, nevykonávala zistenú prepravu, a preto ani nemohla byť dopravcom. Hoci príslušné orgány zistili, že žalobkyňa nebola vlastníčkou a ani držiteľkou sporného vozidla (vyplývalo to z evidencie vozidiel), nevykonali žiadne ďalšie dokazovanie za účelom objasnenia, či žalobkyňa naozaj bola alebo

nebola dopravcom. Najmä nevypočuli vodiča sporného motorového vozidla, nevypočuli a ani si nedožiadali vyjadrenie od vlastníka sporného motorového vozidla. V tomto kontexte záver správnych orgánov, že žalobkyňa bola dopravcom vo vzťahu k zistenej nadmernej doprave, je preto predčasný a nie je dostatočne podporený vykonaným dokazovaním. O tejto skutočnosti existujú relevantné pochybnosti, ktoré príslušné správne orgány neobjasnili, resp. vykonaným dokazovaním nevyvrátili.

35. Sťažovateľ vo svojej kasačnej sťažnosti namieta najmä, že doklad o úradnom meraní je verejnou listinou, a preto mal mať v správnom konaní osobitné dôkazné postavenie, mal dokazovať skutočnosť, že žalobkyňa bola dopravcom zistenej nadmernej prepravy. Podľa názoru sťažovateľa bolo úlohou žalobkyne dôkazom opaku vyvrátiť údaje uvedené na doklade o úradnom meraní. S takouto argumentáciou sťažovateľa sa však kasačný súd nemohol stotožniť.

36. Podľa § 8b ods. 2 písm. a) cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021 meranie rozmerov a hmotností vozidla alebo jazdnej súpravy sa vykonáva určeným meradlom v rámci náhodných kontrol pri meraní hmotností.

37. Podľa § 28 ods. 1 zákona o metrologii v znení účinnom do 31. marca 2022 úradné meranie je meranie vykonávané ústavom, určenou organizáciou alebo autorizovanou osobou v rozsahu uvedenom v rozhodnutí o autorizácii na výkon úradného merania podľa § 35.

38. Podľa § 28 ods. 3 zákona o metrologii v znení účinnom do 31. marca 2022 o výsledku úradného merania vydá ústav, určená organizácia alebo autorizovaná osoba doklad o úradnom meraní, ktorý je verejnou listinou.

39. Podľa § 28 ods. 4 zákona o metrologii v znení účinnom do 31. marca 2022 doklad o úradnom meraní obsahuje

- a) identifikačné údaje ústavu, určenej organizácie alebo autorizovanej osoby a číslo rozhodnutia o autorizácii, ak úradné meranie vykonala autorizovaná osoba,
- b) identifikačné údaje žiadateľa o úradné meranie a číslo žiadosti o úradné meranie,
- c) účel úradného merania a druh úradného merania,
- d) predmet úradného merania a jeho identifikačné údaje,
- e) údaje o použítom meradle...
- f) použitú meraciu metódu; ak úradné meranie vykonáva autorizovaná osoba, použitá meracia metóda musí byť schválená úradom v rozhodnutí o autorizácii,
- g) údaje o podmienkach úradného merania,
- h) výsledok úradného merania s uvedením neistoty merania,
- i) dátum vykonania úradného merania,
- j) dátum vydania dokladu o úradnom meraní,
- k) meno, priezvisko a podpis zamestnanca, ktorý úradné meranie vykonal,
- l) odtlačok pečiatky ústavu, určenej organizácie alebo autorizovanej osoby s obchodným menom autorizovanej osoby a dodatkom „*Úradné meranie*“, ak úradné meranie vykonáva autorizovaná osoba a m) meno, priezvisko a podpis povereného zástupcu ústavu, určenej organizácie alebo autorizovanej osoby.

40. Kasačný súd v súvislosti s dokladom o úradnom meraní dáva do pozornosti, že ide o doklad (dôkaz) o uskutočnení a výsledkoch úradného merania (§ 28 ods. 1 a 3 zákona o metrologii v znení účinnom do 31. marca 2022). Tomuto zodpovedajú aj jeho náležitosti podľa § 28 ods. 4 zákona o metrologii v znení účinnom do 31. marca 2022. Kasačný súd nespochybnuje, že riadne vyhotovený doklad o úradnom meraní je verejnou listinou (§ 28 ods. 3 zákona o metrologii v znení účinnom do 31.

marca 2022), charakter verejnej listiny (s príslušnou dôkaznou hodnotou) má však len k zákonom vymedzeným skutočnostiam - k uskutočneniu a výsledkom úradného merania.

41. Je potrebné zdôrazniť, že zo žiadneho ustanovenia cestného zákona, zákona o správnych poplatkoch či zákona o metrologii nevyplýva, že by osoba oprávnená vykonať úradné meranie bola oprávnená zisťovať/ustaľovať osobu dopravcu vo vzťahu k vozidlu, ktoré vykonáva nadmernú dopravu bez príslušného povolenia. Rovnako ani údaj o dopravcovi nie je zákonnou náležitosťou dokladu o úradnom meraní (§ 28 ods. 4 zákona o metrologii v znení účinnom do 31. marca 2022). Z vyššie uvedeného je preto zrejmé, že prípadný doplnkový údaj o dopravcovi na doklade o úradnom meraní nemá výpovednú silu verejnej listiny. Ide o všeobecný informatívny údaj, ktorý podlieha overeniu v nadväzujúcom správnom konaní podľa § 8b ods. 6 cestného zákona v znení účinnom do 31. mája 2021. Zistenie a ustálenie identity dopravcu, bez relevantných pochybností, je teda dôkaznou úlohou a povinnosťou príslušného cestného orgánu.

42. Vyššie uvedenému právnomu stavu zodpovedá aj forma dokladu o úradnom meraní v predmetnej veci. Tento je opatrený pečiatkou a podpisom príslušnej osoby konajúcej za vykonávateľa úradného merania, ktorý je však umiestnený len pod údajmi o procese a výsledkoch úradného merania. Informácie uvedené v časti dokladu o úradnom meraní označenom ako „*Ostatné údaje*“ nie sú opatrené podpisom osoby vykonávajúcej úradné meranie, ani podpisom vodiča motorového vozidla, ani príslušníka Policajného zboru. V poznámke k predmetnej časti dokumentu je pritom výslovne uvedené, že ide len o informatívne údaje. Sťažovateľ sa preto mýli, pokiaľ argumentuje, že ide o úradne zistené a overené údaje.

43. Z hľadiska výpovednej a dôkaznej sily údajov uvedených v časti „*Ostatné údaje*“ dokladu o úradnom meraní v predmetnej veci kasačný súd dáva do pozornosti sťažovateľa, že v celom doklade nie je uvedené meno, priezvisko a osobné údaje vodiča, ktorý mal vykonávať prepravu (toto nevyplýva ani z administratívneho spisu), údaje, ktoré mal o dopravcovi uviesť nie sú potvrdené jeho podpisom, v dokumente absentujú údaje o príslušníkovi Policajného zboru, ktorý mal byť prítomný pri úradnom meraní, vyjadreniach vodiča, či jeho podpis.

44. Takýto podklad rozhodnutia preto (v časti informácií o dopravcovi), bez vykonania ďalšieho dokazovania, aj podľa názoru kasačného súdu nemôže byť rozhodujúcim dôkazom o identite dopravcu v predmetnej veci. Osobitne ak žalobkyňa poprela svoju účasť na preprave, oznámila príslušným orgánom, že sporné vozidlo predala, čo sa preukázalo ako pravdivé aj v ďalšom procesnom postupe prvostupňového orgánu a žalovaného.

45. Kasačný súd postup žalobkyne v súvislosti s predajom sporného vozidla nateraz nevníma ako účelový. Je potrebné uviesť, že z evidencie vozidiel jednoznačne vyplynulo, že k prevodu motorového vozidla EČV: A. XXX N. žalobkyňou došlo vo februári 2019. K uskutočneniu nadmernej prepravy predmetným vozidlom pritom došlo až o približne dva roky neskôr - v apríli 2021. Z časových súvislostí nie je zrejmá účelovosť konania žalobkyne a táto nevyplýva ani z podkladov obsiahnutých v administratívnom spise. Skutočnosť, že novým vlastníkom sporného vozidla je konateľ žalobkyne (ako fyzická osoba), je v zásade irelevantná, keďže ide o dva samostatné právne subjekty.

V. Záver

46. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti kasačný súd uzatvára, že nezistil dôvodnosť kasačných námietok sťažovateľa. Rozsudok správneho súdu považuje za vychádzajúci zo správneho právneho posúdenia veci. Preto kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

112/2026 ZNSS

Kľúčové slová: zaistenie cudzinca; doba zaistenia

Vzťah k právnej úprave: § 88a ods. 1 a ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov

Právna veta

Pri určovaní doby zaistenia podľa § 88a ods. 2 zákona o pobyte cudzincov treba brať do úvahy aj zákonné lehoty, v ktorých je povinný príslušný správny orgán rozhodnúť o žiadosti o udelenie azylu (§ 20 zákona o azyle).

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Szak 1/2024 z 20. marca 2024: predseda senátu prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD. (sudca spravodajca), členovia senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD., JUDr. Marián Trenčan]

Vymedzenie veci

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Žalovaný rozhodnutím o zaistení č. PPZ-HCP-BA59690-023/2023-AV z 25. septembra 2023 (ďalej len „*rozhodnutie žalovaného*“) zaistil žalobcu z dôvodov podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „*zákon o pobyte cudzincov*“). Zároveň stanovil dĺžku doby zaistenia podľa § 88a ods. 2 zákona o pobyte cudzincov do 25. februára 2024 a umiestnil žalobcu podľa § 88 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov v útvare policajného zaistenia pre cudzincov.

2. Žalovaný v rozhodnutí o zaistení uviedol, že 24. septembra 2023 bol žalobca prevzatý od orgánov Českej polície v rámci readmisie. Nedisponuje oprávnením zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a schengenského priestoru. Je občanom Tureckej republiky. Z Turecka odišiel s celou rodinou letecky do Istanbulu, následne do Srbska do Belehradu. Z Belehradu cestoval autom do Subotíc, kde prešiel hranice do Maďarska. Odtiaľ išiel taxíkom do Budapešti. Tam po neho a ďalšie osoby prišlo osobné auto, ktoré ho odviezlo na Slovensko. V Turecku mu nehrozí smrť. Vycestoval z ekonomických dôvodov. Jeho cieľovou krajinou je Nemecko, kde si chce nájsť prácu a požiadať o azyl. Dňa 25. septembra 2023 v rámci svojho vyjadrenia uviedol, že nežiada o udelenie azylu.

3. Žalobca bol zaistený 25. septembra 2023 na účely administratívneho vyhostenia a bol umiestnený v útvare policajného zaistenia pre cudzincov. Toho istého dňa vydal príslušný orgán rozhodnutie č. PPZHCP-BA5-9690-010/2023-AV o administratívnom vyhostení s určenou lehotou na vycestovanie a uložil zákaz vstupu na územie všetkých štátov schengenského priestoru na dobu troch rokov. V rozhodnutí o vyhostení vylúčil príslušný správny orgán odkladný účinok tohto rozhodnutia. Žalobca sa vzdal práva podať odvolanie. Z uvedených dôvodov toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť 25. septembra 2023. Žalobca 2. novembra 2023 vyhlásil podľa § 3 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „*zákon o azyle*“), že žiada udelenie azylu na území Slovenskej republiky.

4. Podľa názoru žalovaného je žiadosť žalobcu o udelenie azylu účelová s cieľom vyhnúť sa vyhosteniu. Žalobca prešiel viacerými krajinami, ktoré možno považovať za bezpečné, pričom v ani jednej z nich nepožiadal o azyl. O azyl pôvodne nežiadal ani v Slovenskej republike. Uviedol, že odišiel z ekonomických dôvodov. Žalovaný namiesto zaistenia neuložil žalobcovi povinnosť hlásiť pobyt alebo zložiť peňažnú záruku (§ 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov) z dôvodu, že žalobca v Slovenskej republike nemal žiadnu osobu, u ktorej mohol byť ubytovaný. Nemal ani dostatok finančných prostriedkov.

II. Konanie pred správny súdom

5. Žalobca podal voči rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu vo veciach zaistenia na Správny súd v Bratislave (ďalej len „*správny súd*“). Namietal v nej vyhodnotenie účelovosti podanej žiadosti o azyl a dĺžku zaistenia. Navrhol, aby bol bezodkladne prepustený zo zaistenia.

6. Správny súd rozsudkom č. k. 5Saz/1/2024-47 (ďalej len „*rozsudok správneho súdu*“) žalobu ako nedôvodnú podľa § 229 Správneho súdneho poriadku v účinnom znení (ďalej len „*SSP*“) zamietol. K jednotlivým námietkam uviedol:

- zo správania sa žalobcu vyplýva, že pôvodne nemal úmysel požiadať o udelenie azylu na území Slovenskej republiky;
- účel zaistenia žalobcu naďalej trvá, aj keď vzhľadom na žalobcom podanú žiadosť o azyl dočasne nie je možné rozhodnutie o administratívnom vyhostení vykonať. Existuje reálny predpoklad, že bude možné realizovať výkon žalobcovho vyhostenia v rámci maximálnej lehoty zaistenia, resp. v rámci predĺženej lehoty zaistenia;
- žalovaný sa dostatočným spôsobom zaoberal alternatívami zaistenia. Riadne odôvodnil, prečo k týmto alternatívam nepristúpil;
- ďalšie zisťovanie aktuálnej bezpečnostnej situácie v domovskej krajine žalobcu je povinný žalovaný skúmať pre potreby konania o žalobcovom vyhostení z územia Slovenskej republiky. Bude povinnosťou žalovaného tieto skutočnosti aj priebežne vyhodnocovať i následne zohľadniť v rámci posudzovania účelnosti ďalšieho zaistenia žalobcu.

III. Kasačná sťažnosť, stanovisko účastníkov

7. Žalobca podal voči rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť. Namietal v nej, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia vecí a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. g), h) SSP). Navrhol, aby kasačný súd zmenil rozsudok správneho súdu tak, že žalobcu bezodkladne prepustí zo zaistenia a prizná zástupcovi náhradu trov konania. V rámci sťažnostných bodov uviedol:

- zaistenie nebolo nevyhnutné. Mala byť uplatnená alternatíva zaistenia v špecializovanom zariadení pre žiadateľov o azyl;
- žiadosť žalobcu o udelenie azylu nie je možné považovať za účelovú z dôvodu zlej bezpečnostnej situácie v Turecku. Žalovaný nevykonal žiadne dôkazy. Vychádzal len z výpovede žalobcu, podľa ktorej je žalobcovou cieľovou krajinou Nemecko, kde si chce nájsť prácu, a skutočnosti, že o azyl žalobca požiadal neskôr. Z dôvodu, že žalobca požiadal o azyl 2. novembra 2023 a migračný úrad do dnešného dňa o azyle nerozhodol, nemôže byť žalobcova žiadosť o udelenie azylu vyhodnotená ako zjavne neopodstatnená;
- žalovaný neodôvodnil náležite a na individuálnom princípe prejednávanej veci dĺžku stanovenej doby zaistenia. Doba zaistenia bola stanovená na 116 dní. Správny súd sa s týmto žalobným bodom nevysporiadal.

8. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil so závermi rozsudku správneho súdu. Kasačnú sťažnosť navrhol ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedol, že žalobca nepredložil žiadne relevantné dôkazy a žalovaný taktiež nezistil pri hodnotení skutkového stavu skutočnosti, ktoré by boli dôvodné na zrušenie rozhodnutia žalovaného. K námietke týkajúcej sa dĺžky zaistenia žalovaný uviedol, že je oprávnený zaistiť žalobcu na čas, ktorý nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Takáto doba však do súčasnosti neuplynula.

Z odôvodnenia

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

9. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej len „*kasačný súd*“) preskúmal rozsudok správneho súdu. (...)

12. Po meritórnom preskúmaní veci kasačný súd dospel k záverom, ktoré deklaroval vo výroku svojho rozsudku. Bližšie tieto závery odôvodňuje v nasledovnom texte.

13. Podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, na základe ktorého bol žalobca zaistený, policajt je oprávnený zaistiť žiadateľa a udelenie azylu, ak na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky, ak ide o štátneho príslušníka tretej krajiny zaisteného podľa § 88 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) a ktorý podal žiadosť o udelení azylu, ak existuje dôvodné podozrenie, že podal žiadosť o udelení azylu výlučne s cieľom oddialiť alebo zmariť jeho administratívne vyhostenie. V zmysle tohto ustanovenia je pre zaistenie potrebné naplniť tri podmienky. Sú nimi zaistenie žalobcu na účel výkonu administratívneho vyhostenia, neexistencia menej závažných prostriedkov na dosiahnutie účelu zaistenia a existencia dôvodného podozrenia, že žalobca požiadal o udelenie azylu s cieľom oddialiť alebo zmariť administratívne vyhostenie (porovnaj rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-534-11, bod 63, rozsudok kasačného súdu sp. zn. 6Szak/1/2024 z 11. marca 2024, bod 34).

14. Kasačný súd pri posudzovaní existencie dôvodného podozrenia o požiadaní o azyl žalobcom s cieľom vyhnúť sa administratívne vyhosteniu pripomína viaceré nosné skutočnosti, na ktoré poukázali tak žalovaný ako aj správny súd. Žalobca vypovedal, že z Turecka odišiel čisto z dôvodov zlej ekonomickej situácie s cieľom nájsť si prácu v Nemecku. V podanom vyjadrení z 25. septembra 2023 neuviedol, že by bol prenasledovaný za uplatňovanie politických práv a slobôd (porovnaj čl. 53 Ústavy Slovenskej republiky v účinnom znení (ďalej len „*Ústava*“)). Nenamietal ani rozhodnutie o administratívnom vyhostení, voči ktorému sa vzdal práva na podanie riadneho opravného prostriedku. Z kasačnej sťažnosti nevyplýva, že by bol k svojej výpovedi alebo úkonom nútený. Žiadosť o azyl podal žalobca skoro až dve mesiace po vydaní rozhodnutia o administratívnom vyhostení. Podal ju teda v čase, kedy sa realizovalo administratívne vyhostenie. Dôležitou skutočnosťou je tiež, že žalobca mohol požiadať o azyl v krajinách, cez ktoré prechádzal z Turecka na Slovensko a sú považované za bezpečné krajiny.

15. S ohľadom na uvedené skutočnosti žalovaný a správny súd správne vyhodnotili existenciu dôvodného podozrenia z toho, že žalobca požiadal o azyl výlučne s cieľom oddialiť alebo zmariť jeho administratívne vyhostenie. Z jednotlivých uvedených skutočností nevyplýva, že by žalobca opustil domovskú krajinu z iných ako ekonomických dôvodov. Žalobca síce uviedol potrebu vykonania ďalších dôkazov zo strany žalovaného na preukázanie tohto záveru, neuviedol však, o aké dôkazy by sa malo jednať a čo by tieto dôkazy mohli preukázať.

16. Žalobca prišiel do Slovenskej republiky bez akýchkoľvek dokladov, ktoré by preukazovali totožnosť alebo iné skutočnosti týkajúce sa jeho osoby. Žalovaný vychádzal z vyjadrenia žalobcu

(vyjadrenie z 25. septembra 2023), v ktorom žalobca ako dôvod opustenia Turecka uvádza výlučne ekonomické dôvody. Zo zápisnice z tohto vyjadrenia vyplýva, že žalobca bol riadne poučený o svojich právach a bol mu ustanovený tlmočník. Kasačný súd preto nemá dôvod spochybňovať skutočnosti, ktoré žalobca uviedol v tomto vyjadrení.

17. Po posúdení daných skutočností aj s prihliadnutím na fakt, že žalobca o azyl požiadal po pomerne dlhom čase od právoplatnosti rozhodnutia o administratívnom vyhostení, kedy sa toto rozhodnutie už realizovalo, je zrejmé, že žalovaný a správny súd zákonným spôsobom vyhodnotili existenciu dôvodného podozrenia z účelovosti podania žiadosti o udelenie azylu s cieľom vyhnúť sa administratívne vyhosteniu. Zo strany správneho súdu tak prišlo k správne právne posúdeniu veci pri vyhodnocovaní existencie dôvodov na zaistenie žalobcu podľa § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov.

18. Na veci nič nemení ani skutočnosť, že príslušný správny orgán nerozhodol o žiadosti žalobcu o udelenie azylu v lehote, v ktorej môže zamietnuť žiadosť o udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenej (§ 12 ods. 3 zákona o azyle). Azylové konanie je odlišným konaním od konania o zaistení žiadateľa o udelenie azylu. Podmienky pre zaistenie žalobcu v posudzovanom prípade stanovuje § 88a ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, pričom s ohľadom na uvedené tieto podmienky naplnené boli. Samotná skutočnosť, že príslušný správny orgán nerozhodol v šesťdesiatdňovej lehote o zamietnutí žiadosti na udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenej, nemá vplyv na existenciu dôvodného podozrenia z podania žiadosti o udelenie azylu žalobcom s cieľom oddialiť alebo zmať jeho administratívne vyhostenie.

19. So skutočnosťou, prečo žalobcovi namiesto zaistenia neboli uložené iné povinnosti, sa dostatočným spôsobom vysporiadal žalovaný a aj správny súd. Žalovaný ako štátny orgán mohol zaistenie nahradiť len povinnosťami uvedenými v paragrafe 89 v odseku 1 zákona o pobyte cudzincov (porovnaj čl. 2 ods. 2 Ústavy). Podľa tohto ustanovenia policajný útvar, ktorý koná vo veci zaistenia, môže štátnemu príslušníkovi tretej krajiny namiesto jeho zaistenia uložiť povinnosť a) hlásenia pobytu alebo b) zložiť peňažnú záruku.

20. Žalovaný správne poukázal, že žalobca neuviedol žiadnu osobu, ktorá by mu poskytla ubytovanie no a nemal k dispozícii ani žiadne finančné prostriedky pre zloženie peňažnej záruky. S ohľadom na uvedené námietka žalobcu, podľa ktorej mala byť uplatnená alternatíva k zaisteniu, nie je dôvodná.

21. Celková dĺžka zaistenia je viazaná na nevyhnutne potrebný čas, pričom nesmie presiahnuť šesť mesiacov (§ 88a ods. 2 zákona o pobyte o cudzincov). So zreteľom na prebiehajúce konanie o žalobcovej žiadosti o udelenie azylu je zaistenie uskutočnené na nevyhnutne potrebný čas. Pri určovaní doby zaistenia treba brať do úvahy aj zákonné lehoty, v ktorých je povinný príslušný správny orgán rozhodnúť o tejto žiadosti (porovnaj § 20 zákona o azyle). S ohľadom na tieto lehoty bola doba zaistenia v rozhodnutí žalovaného stanovená primerane.

V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

22. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná. Kasačný súd, pretože vyhodnotil kasačné námietky za nedôvodné, rozhodol spôsobom uvedeným v tomto ustanovení.

