



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu: **S.**, r.č. X., bytom M., zast.: *JUDr. Jozefom Jaroščákom ml.*, advokátom z advokátskej kancelárie so sídlom Radničné námestie č. 33, 085 01 Bardejov, proti žalovanému: **Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Prešove, Krajský dopravný inšpektorát** so sídlom Vajanského č. 32, 080 01 Prešov, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu v priestupkovom konaní, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove zo dňa 01. marca 2011 č. k. 1S/131/2010-22, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 01. marca 2011 č. k. 1S/131/2010-22 **m e n í** tak, že konanie **z a s t a v u j e**.

Žalobcovi právo na náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Konanie na správnom orgáne

1. Rozhodnutím - tlačivom Blok na pokutu nezaplatenú na mieste evid. č. AB 377174 zo dňa 14.10.2010 (ďalej na účely tohto rozsudku len „rozhodnutie“) žalovaný ako prvostupňový orgán v priestupkovom konaní potvrdil, že žalobca porušil § 3 ods. 2 písm. d)

zákona č. 25/2007 Z.z. o elektronickom výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely tohto rozsudku tiež „zák. č. 25/2007“), ktorým konaním sa dopustil priestupku podľa § 8 ods. 1 písm. a) a c) cit. zákona. Za uvedené porušenie povinnosti mu žalovaný uložil v blokovom konaní pokutu vo výške 1.655 €.

Podľa § 3 ods. 2 písm. d) zák. č. 25/2007 Z.z. prevádzkovateľ vozidla a vodič vozidla sú povinní dodržiavať mýtny poriadok.

2. Rozhodnutie obsahovalo stručné odôvodnenie, že žalobcovi bola uložená pokuta za skutok spáchaný v čase o 15.00 hod. dňa 14.10.2010 na ceste I/73 zavineným konaním, a to, že bol bez palubnej jednotky, čím sa dopustil priestupku podľa § 8 ods. 1 písm. a) a c) zák. č. 25/2007 Z.z.

Podľa § 8 ods. 1 písm. a) a c) zák. č. 25/2007 Z.z. priestupku na úseku výberu mýta sa dopustí ten,

- a) kto užíva vymedzené úseky ciest bez úhrady mýta,*
- c) nemá vo vozidle palubnú jednotku podľa § 3 ods. 2.*

3. Ďalej z uvedeného rozhodnutia vyplýva, že páchatel' svojim podpisom odsúhlasil blokové konanie a prevzal si jeden výtláčok bloku na pokutu nezaplatenú na mieste a peňažný poštový poukaz. na zaplatenie uloženej pokuty. Tiež toto rozhodnutie obsahovalo nasledovné poučenie, že „*toto rozhodnutie je právoplatné podpisom páchatel'a priestupku a podľa § 84 zákona SNR č. 372/90 Zb. v platnom znení sa nemožno proti nemu odvolať. Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom. V prípade zaplatenia pokuty orgánu, ktorý ju uložil, obdržíte na zaplatenú sumu potvrdenie. Ak nezaplatíte pokutu poštovým poukazom alebo orgánu, ktorý ju uložil v určenej lehote 15 dní, rozhodnutie sa stáva vykonateľným a bude postúpené na právne vymáhanie v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov platných v Slovenskej republike a na území členských štátov Európskej únie.*“

Konanie na prvostupňovom súde

4. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca žalobu z 30.11.2010 prostredníctvom svojho právneho zástupcu na Krajský súd v Prešove.

5. Krajský súd v Prešove ako súd prvého stupňa preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie a konanie, ktoré mu predchádzalo, vypočul účastníkov konania a došiel k záveru, že žalovaný postupoval správne, ak uznal žalobcu vinným zo spáchania priestupku podľa § 8 ods. 1 písm. a) a c) zák. č. 25/2007 Z.z. Na základe uvedeného záveru žalobu ako nedôvodnú zamietol.

III.

Odvolanie žalovaného/žalobcu

A)

6. Vo včas podanom odvolaní bez uvedenia dátumu (č. 1. 29), následne spresnené na 11.04.2011 (č. 1. 42) proti rozsudku prvostupňového súdu žalobca prostredníctvom svojho právneho zástupcu uviedol ako odvolacie dôvody ustanovenia § § 205 ods. 2 písm. a), c), d) a f) O.s.p.

7. Predovšetkým žalobca v odvolaní upozornil na to, že rozsudok krajského súdu vychádza z nedostatočného a neúplného zistenia skutkového stavu veci, pretože krajský súd rozhodol bez ohľadu na preskúmanie v žalobe uvedených dôkazov. Najmä v konaní pred prvostupňovým súdom podľa žalobcu nebola jednoznačne odstránená pochybnosť, či žalobca skutočne nachádzal na, resp. užíval spoplatnený vymedzený úsek pozemnej komunikácie č. 1/75 Giraltovce, s identifikátorom 073-007, o celkovej (nespoplatnenej) dĺžke 0,720 km, nakoľko jeho spoplatnená časť predstavuje dĺžku iba 0,234 km.

8. Okrem toho sa krajský súd nevysporiadal s nadväzujúcou otázkou, či žalobca tento úsek cesty užíval tak, ako to predpokladá príslušný právny predpis a síce, či následkom konania žalobcu došlo, resp. mohlo dôjsť k naplneniu skutkovej podstaty priestupku na úseku výberu mýta podľa § 8 ods. 1 písm. a) a ods. 2 zák. č. 25/2007 Z.z. Tu poukázal na výkladové

pravidlá nachádzajúce sa v ustanovení § 35 ods. 2 Občianskeho zákonníka a určené pre výklad právnych úkonov.

9. Súčasne žalobca zdôraznil text ustanovenia § 2 písm. i) vyhlášky č. 388/2009 Z.z. Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky, ktorou sa vydáva Mýtny poriadok, tzn. že „*mýtnou udalosťou je udalosť, ktorá vznikne prejazdom vozidla po vymedzenom úseku cesty alebo jeho časti a je zaznamenaná elektronickým mýtnym systémom*“. Obdobne žalobca citoval aj ustanovenie § 21 ods. 3 písm. a) vyhlášky.

10. V konaní pred krajským súdom nebolo podľa žalobcu preukázané, na základe akých skutočností považoval krajský súd informáciu žalovaného o prejení cca 50 m po spoplatnenom úseku za pravdivú, keďže objektívne nie je možné na mieste presne lokalizovať spoplatnený úsek v rámci vymedzeného úseku cestnej komunikácie. Navyše nielen žalovaný ako aj súd podľa žalobcu zaťažili svoje rozhodnutia formálnymi aj materiálnymi nedostatkami, pretože nedostatočne a neúplne zistil skutkový stav pri súčasnom nesprávnom výklade a uplatnení normy hmotného práva a vec nesprávne právne posúdil. Najmä krajský súd neposkytol právu žalobcu v zmysle čl. 46 a nasl. Ústavy Slovenskej republiky náležitú ochranu, a to aj s prihliadnutím na závažnosť priestupku, najmä na spôsob jeho spáchania a na jeho následky, na okolnosti, za ktorých bol spáchaný, na mieru zavinenia, na pohnútky a na osobu páchatel'a.

11. Tiež žalobca poukázal na to, že krajský súd nepredložil žalobcovi na preštudovanie administratívny spis žalovaného, čím mu sťažil možnosť vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom. (*ale nie – administratívny spis žalovaného je v správe žalovaného správneho orgánu a na jeho oboznámenie je nutný súhlas, resp. prinavrátanie spisu do štádia správneho konania, ktoré však žalobca neotvoril, lebo „a priori“ vyslovil súhlas s vinou a sankciou*).

12. Ďalej žalobca dal odvolaciemu súdu do pozornosti aj tú skutočnosť, že za použitia *analógie iuris* sa zodpovednosti zbaví ten, kto preukáže, že škode nemohol zabrániť ani pri vynaložení úsilia, ktoré od neho možno spravodlivo požadovať.

13. Vzhľadom na uvedené pochybnosti smerujúce podľa žalobcu až k rozporu zák. č. 25/2007 Z.z. s Ústavou Slovenskej republiky, najmä jej čl. 13 ods. 1 písm. a), navrhol toto ako podnet na prerušenie konania podľa § 109 ods. 1 písm. b), druhej vety O.s.p. s tým, že uvedený zákon obsahuje legislatívne nepresné a vo svojich dôsledkoch i nejasné, neurčité a absolutistické ustanovenia, ktoré spôsobuje vážne problémy pri praktickej aplikácii zákona v podmienkach cestnej premávky a veľmi vážne ohrozenie resp. zásah do majetkových práv fyzických osôb pri ukladaní neprimerane vysokých pokút.

14. Záverom žalobca požadoval zmeniť rozsudok krajského súdu s tým, že vec sa vráti žalovanému na ďalšie konanie; alternatívne, aby bol tento rozsudok zrušený a vec vrátená súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

15. Žalobca k odvolaniu priložil rozhodnutie Okresného riaditeľstva PZ Okresný dopravný inšpektorát Prešov zo 17.12.2010 o odložení výkonu rozhodnutia do dňa právoplatnosti rozhodnutia súdu.

B)

16. Vo svojom vyjadrení zo dňa 26.04.2011 (č. 1. 45) žalovaný uviedol, že k jeho námietkam sa už vyslovil vo vyjadrení zo dňa 30.12.2010 k podanej žalobe. Ďalej vyjadril súhlas s hodnotením krajského súdu uvedenom v napadnutom rozsudku na strane č. 6 a 7. Následne sa podrobne vyjadril k jednotlivým odvolacím bodom žalobcu, tzn. k zistenému stavu veci, k spoplatneniu úseku cesty od obce Kračúnovce po Giraltovce, či žalobca užíval celý vymedzený úsek komunikácie, poprípade existenciu formálnych alebo materiálnych nedostatkov rozhodnutia.

17. Záverom žalovaný požadoval potvrdiť napadnutý rozsudok krajského súdu so zamietnutím odvolania žalobcu.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

18. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených

v odvolaní podľa § 212 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku tiež „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250ja ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, vo veci v zmysle dôvodov uvedených v § 250ja ods. 2 O.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z.) dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné, avšak napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť z iných dôvodov.

19. Najvyšší súd sa nestotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom. Na druhej strane podstatou odvolania ako aj žaloby, ktorou sa žalobca domáha preskúmania rozhodnutia žalovaného, je právna otázka, či rozhodnutie vydané v blokovom konaní podlieha súdnej ochrane. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

20. Na prvom mieste musí Najvyšší súd vyriešiť základnú otázku, či je možné rozhodnutiu vydanému v blokovom konaní priznať nárok na súdnu ochranu garantovanú najmä prostredníctvom čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky. Je nepochybné, že zákonodarca včlenil do priestupkového konania popri rozkaznom konaní aj inštitút blokoveho konania ako autonómny spôsob riešenia zodpovednosti jednotlivca za porušenie administratívnoprávnych predpisov prostredníctvom konania upraveného predovšetkým ustanoveniami § 84 až 86 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch (ďalej na účely tohto rozsudku tiež „zák. č. 372/1990 Zb.“).

21. V zmysle zásady logického výkladu *argumentum a minori ad maius* uvedené ustanovenia zák. č. 372/1990 Zb. implicitne nepripúšťajú subsidiárny účinok zvyšných ustanovených obsiahnutých v III. časti (Konanie o priestupkoch) zák. č. 372/1990 Zb. na blokové konanie, tzn. autonómny charakter blokoveho konania sa s výnimkou zásady subsidiarity (§ 51), ustanovení o príslušnosti (§ 52 až 57), objasňovania priestupkov (§ 58 až 60) a priestupkových exempcií (§ 66), potvrdzuje.

22. V súvislosti s takto načrtnutým charakterom blokového konania Najvyšší súd musí zdôrazniť, že hlavným úmyslom zákonodarcu pri navrhovaní mechanizmu riešenia priestupku prostredníctvom blokového konania (teleologická metóda výkladu právnej normy) je

1. uprednostnenie dohody o vine a sankcii medzi orgánom verejnej moci (§ 86) a domnelým páchatel'om priestupku, ktorá vychádza
 - 1.1. z vedomého a súčasne prejaveneho presvedčenia tohto páchatel'a, že vie,
 - 1.1.1. čoho sa svojim konaním dopustil, a že
 - 1.1.2. bude sankciovaný iba prostredníctvom pokuty (väčšinou v nižšej sadzbe),
2. pred zdĺhavejším procesom s nutnosťou vykonať dokazovanie s možným ústnym pojednávaním, doručovaním relevantných listín účastníkom vrátane písomného a odôvodneného rozhodnutia s pripustením práva na riadne a mimoriadne opravné prostriedky,
3. pričom nejde o návrhový priestupok (§ 84 ods. 5).

*Podľa § 84 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch za priestupok možno uložiť pokutu v blokovom konaní, ak je priestupok **spol'ahljivo zistený** a obvinený z priestupku je **ochotný** pokutu (§ 13 ods. 2) zaplatiť.*

Podľa § 84 ods. 5 zák. č. 372/1990 Zb. v blokovom konaní nemožno prejednať priestupky, o ktorých sa koná len na návrh.

23. Je nepochybné, že ovládajúcou zásadou v blokovom konaní je koncentračná zásada. Koncentračná zásada je mimoriadnou procesnou zásadou, ktorá účastníkovi zabraňuje, aby svoje návrhy, nové tvrdenia, resp. dôkazy prednášal kedykoľvek po začatí blokového 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 pri uvedených skutočnostiach uznáva, že je páchatel'om takéhoto skutku a že je ochotný priznať si svoje zavinenie.

Oprávnenosť koncentračnej zásady a najmä striktné stanoveného časového limitu, aby sa jednotlivec priamo na mieste rozhodol, či zvolí spôsob existujúcej situácie formou blokového konania alebo klasického priestupkového konania, vychádza zo snahy zvýšiť

efektívnosť, rýchlosť a hospodárnosť priestupkového konania a tiež pedagogicky motivovať účastníkov konania uvedením si svojich chýb.

24. Hore načrtnutý charakter zaraďuje blokové konanie do skupiny skrátených správnych konaní. Súhlas páchatel'a prelamuje zásady správneho konania (najmä § 3 a 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v spojení s § 51 zák. č. 372/1990 Zb.), a to najmä zásadu materiálnej pravdy, v prospech dohodnutej, a tým aj nevyvrátiteľnej domnienky naplnenia všetkých štyroch prvkov skutkovej podstaty priestupku (tzn. subjektu, subjektívnej stránky, objektu ako aj objektívnej stránky) vrátane posúdenia charakteru skutku, riadneho zistenia skutkového stavu, osoby páchatel'a a riadnosti uloženej sankcie prostredníctvom pokuty.

Práve citovaná domnienka navyše nepochybne potvrdzuje zákonnosť blokového konania, lebo pochybnosti o uvedených prvkoch, tzn. posúdenie skutku ako priestupku, riadneho zistenia skutkového stavu vrátane osoby páchatel'a tvoria v zmysle § 76 ods. 1 zák. č. 372/1990 Zb. zákonné prekážky na ďalšie pokračovanie priestupkového konania.

Podľa § 76 ods. 1 písm. a) až c) zák. č. 372/1990 Zb. správny orgán konanie o priestupku zastaví, ak sa v ňom zistí, že

- a) skutok, o ktorom sa koná, sa nestal alebo nie je priestupkom,*
- b) skutok nespáchal obvinený z priestupku,*
- c) spáchanie skutku, o ktorom sa koná, nebolo obvinenému z priestupku preukázané.*

25. Ďalej je nutné spomenúť, že blokové konanie je založené na ústnej dohode, tzn. že v tomto prípade ide o právno-realizačné akty, ktoré teória správneho práva (napr. Hendrych, D. a kol., Správne právo, všeobecná časť, 6. vydanie, str. 237 a nasl.) zaraďuje do skupiny verejnoprávnych zmlúv. Verejnoprávnymi zmluvami je potom potrebné rozumieť dvoj alebo viacstranné správne úkony, ktoré zakladajú, menia alebo rušia administratívnoprávne vzťahy, pričom najmenej jednou zmluvnou stranou je vždy subjekt správneho práva.

Práve zrozumiteľný prejav vôle páchatel'a vykonaný dobrovoľne, tzn. 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 (bod č. 22 a 23), tzn. realizácia práva výberu z dvoch zákonných foriem konania, je hlavnou podmienkou pre platnosť dohody o vine a sankcii a pre riadne začatie blokového konania oprávneným správnym orgánom.

26. Ďalšou logickou výnimkou z priestupkového konania založenej na súhlase páchatel'a je to, že ústny prejav páchatel'a správny orgán nezaznamenáva prostredníctvom zápisnice a obsah hore uvedenej ústnej dohody nie je ani zachytený prostredníctvom písomnej listiny. Naopak úradným potvrdením o tom, že boli naplnené všetky zákonné podmienky pre začatie blokového konania, je alebo pokutový blok alebo blok na pokutu na mieste nezaplatenú.

Podľa § 85 ods. 1 zák. č. 372/1990 Zb. bloky na ukládanie pokút (ďalej len "pokutové bloky") vydáva Ministerstvo financií Slovenskej republiky.

Podľa § 85 ods. 1 zák. č. 372/1990 Zb. platí, že ak nemôže páchatel' priestupku zaplatiť pokutu na mieste, vydá sa mu blok na pokutu na mieste nezaplatenú s poučením o spôsobe zaplataenia pokuty, o lehote jej zaplataenia a následkoch nezaplataenia pokuty. Prevzatie tohto bloku páchatel' priestupku potvrdí.

27. Pri prvej forme rozhodnutia v blokovom konaní páchatel' svoj súhlas s blokovým konaním (tzn. ochotu pokutu zaplatiť) požadovaný v zmysle § 84 ods. 1 zák. č. vyjadruje konkludentne aktom zaplataenia samotnej pokuty. V druhom prípade svoj súhlas páchatel' priestupku písomne prejaví prostredníctvom podpisu vydaného bloku na pokutu na mieste nezaplatenú.

Obidve formy rozhodnutia neobsahujú ani výrokovú časť spolu so skutkovou vetou ani odôvodnenie a čiastočne ani poučenie. Na rozdiel od minimálneho rozsahu náležitostí rozhodnutia vydaného v priestupkovom konaní, ktoré je vymedzené prostredníctvom § 77 v spojení s § 51 zák. č. 372/1990 Zb. a § 47 Správneho poriadku, pokutové bloky v zmysle

§ 85 ods. 4 obsahujú iba opisné údaje o osobe páchatel'a, o čase spáchania skutku, právnej kvalifikácie priestupku a samotnej pokute.

Podľa § 85 ods. 4 veta druhá zák. č. 372/1990 Zb. na pokutových blokoch sa vyznačia údaje o tom, komu, kedy a za aký priestupok bola pokuta v blokovom konaní uložená.

28. Následne logickým dôsledkom absencie zápisnice, absencie odôvodnenia na pokutovom bloku ako aj hore uvedenej koncentračnej zásady (bod č. 23.) je to, že zákon prostredníctvom ustanovenia § 84 nepripustil možnosť správnych opravných prostriedkov.

Podľa § 84 ods. 3 zák. č. 372/1990 Zb. proti blokovému konaniu sa nemožno odvolať, nemožno ho obnoviť ani preskúmať mimo odvolacieho konania.

29. Otázku súdneho prieskumu rozhodnutí o priestupku zákon č. 372/1990 Zb. rieši iba prostredníctvom ustanovenia § 83, ktoré vzhľadom na svoje zaradenia do systematiky právneho predpisu, tzn. mimo časť označenú ako blokové konanie, sa na prieskum pokutových blokov v zmysle § 83 ods. 2 zák. č. 372/1990 Zb. (implicitne: zakotvenie nesplniteľnej podmienky) nevzťahuje.

Podľa § 83 ods. 2 zák. č. 372/1990 Zb. návrh na preskúmanie rozhodnutia o priestupku súdom možno podať až po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku v správnom konaní.

30. Ústava Slovenskej republiky umožňuje prostredníctvom čl. 51 ods. 1, aby zákonodarca vymedzil, resp. obmedzil prieskumnú pôsobnosť správneho súdnictva. Avšak z čl. 46 ods. 2 veta druhá ústavy nado všetku pochybnosť vyplýva záver (výkladové pravidlo čl. 152 ods. 4 ústavy), že žiadne rozhodnutie správneho orgánu týkajúce sa základných práv a slobôd (či už hmotnoprávnej alebo procesnej povahy) z právomoci správneho súdnictva nesmie byť vylúčené.

Podľa § 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

31. Je nepochybné, že rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva v zmysle čl. 46 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s čl. 154c ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy nemajú priamy dopad na iné súdne spory, ako tie konania, v medziach ktorých boli vyhlásené. Avšak na druhej strane minimálne predstavujú veľmi významný zdroj poznania rozsahu a obsahu základných práv a ľudských slobôd, a to najmä čl. 46 ods. 2 ústavy, a sú návodom pre súdy na aplikáciu právnych predpisov v medziach legitímneho očakávania jednotlivcov v demokratickej spoločnosti.

Podľa čl. 46 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa vysoké zmluvné strany zaväzujú, že sa budú riadiť právoplatným rozsudkom súdu vo všetkých sporoch, ktorých sú účastníkmi.

Podľa čl. 154c ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom pred nadobudnutím účinnosti tohto ústavného zákona, sú súčasťou jej právneho poriadku a majú prednosť pred zákonom, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd.

Podľa čl. 144 ods. 1 ústavy Slovenskej republiky sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom.

Podľa čl. 7 ods. 2 ústavy Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

Podľa čl. 7 ods. 5 ústavy medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.

32. Prostredníctvom svojho rozsudku Lauko v. Slovenská republika a Kadubec v. Slovenská republika (obidva z 02. septembra 1998) Európsky súd pre ľudské práva skonštatoval porušenie práva na prístup k súdu z dôvodu, že o priestupku sťažovateľov rozhodli správne orgány, ktorých rozhodnutia neboli súdne preskúmateľné (predmetná právna úprava stratila účinnosť 23. októbra 1998). Pritom okolnosti riešenia priestupkov

- v prípade Lauko v. Slovensko išlo o to, že Obvodný úrad v Dubnici nad Váhom na základe zák. č. 372/1990 Zb. uložil v roku 1994 uvedenému slovenskému občanovi pokutu 300 Sk z titulu priestupku proti občianskemu spolunažívaniu spolu s povinnosťou nahradiť trovy konania v sume 150 Sk,
- v prípade Kadubec v. Slovensko predmetom sťažnosti bolo správne konanie pred obecným a okresným úradom, výsledkom ktorého bolo uznanie viny sťažovateľa zo spáchania priestupku proti verejnému poriadku podľa § 47 odt. 1 písm. a) a c) zák. č. 372/1990 Zb.,

osvedčujú správnosť záveru, že sankcie neboli ani v jednom z uvedených prípadov uložené v blokovom konaní.

33. Na základe uvedených zistení ako aj právnych záverov môže Najvyšší súd v súlade s čl. 152 ods. 4 ústavy vysloviť právny názor, že ani čl. 46 ods. 2 ani iné články ústavy nebránia tomu, aby sa v správnom súdnictve nepreskúmavali rozhodnutia o priestupku riadne vydané v blokovom konaní.

34. Súčasne je však nutné pri hore uvedenom právnom názore zdôrazniť podmienku riadnosti (tzn. legálnosti a legitímnosti) blokového konania. Preto, 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.

35. Napríklad vo svojom rozhodnutí sp. zn. 1Sžd 2/2011 zo dňa 23. augusta 2011 Najvyšší súd vyslovil :

„Práve ústavnú formuláciu „rozhodnutia týkajúce sa“ (čl. 46 ods. 2) nie je potom možné reštriktívne vykladať ako rozhodnutia, ktoré sú zákonným spôsobom za právoplatné označené, ale podľa mienky Najvyššieho súdu sa vzťahuje aj na také rozhodnutia, ktorých právoplatnosť správny orgán vyslovil alebo ich tak označil, hoci neskôr sa preukáže, že na ich právoplatnosť nie sú zákonné podmienky splnené.

Najvyšší súd k tomuto záveru uvádza, že do skupiny rozhodnutí, u ktorých podmienky pre platnosť, a s tým spojenú právoplatnosť, nenastanú nikdy, patria podľa odbornej literatúry (napríklad Hendrych, D. a kol.: Správni právo; Machajová, J. a kol.: Všeobecné správne právo) predovšetkým nulitné akty vrchnostenskej správy nazývané tiež paakty. Medzi typické znaky, ktoré by mali vyvolávať pochybnosti o nulite inak formálne vydaného aktu, patria najmä absencia právneho titulu, najzávažnejšie vady príslušnosti a nedostatok právomoci konajúceho správneho orgánu, resp. úradnej osoby.“

Z uvedeného vyplýva, že najmä rozhodnutia vydané v blokovom konaní, ktoré trpia tak závažnými vadami, že domnienka súdu o ich nulitnosti je ťažko spochybniteľná, spadajú do hore uvedenej skupiny rozhodnutí, ktoré sa musia v zmysle ústavného príkazu zakomponovaného do čl. 46 ods. 2 ústavy preskúmať.

36. Námietku žalobcu, že krajský súd nepredložil žalobcovi na preštudovanie administratívny spis žalovaného, čím mu sťažil možnosť vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom, Najvyšší súd vyhodnotil ako nedôvodnú. V zmysle § 44 ods. 1 má účastník súdneho konania zaručené právo nahliadnuť do spisu, ale iba do spisu súdu.

Podľa § 44 ods. 1 O.s.p. účastníci a ich zástupcovia majú právo nazerať do súdneho spisu a robiť si z neho výpisy, odpisy a fotokópie alebo požiadať súd o vyhotovenie fotokópií za úhradu vecných nákladov. To neplatí, ak ide o zápisnicu o hlasovaní alebo listiny obsahujúce utajované skutočnosti, alebo chránené údaje podľa osobitných predpisov.

37. Rozsah právneho pojmu súdny spis je nutné objasňovať v spojení s príslušnými ustanoveniami vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 543/2005 Z.z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné sudy, krajské sudy, Špeciálny súd

a vojenské súdy, a to predovšetkým v spojitosti s jej Piatou časťou – Kancelársky poriadok. Najmä z ustanovenia § 168 cit. vyhlášky jednoznačne vyplýva, že pripojené spisy nie sú jeho súčasťou a konajúci sudca (súd) iba tieto vložené spisy má k dispozícii ako podklady pre súdne rozhodnutie. Naopak administratívny spis žalovaného je v správe žalovaného správneho orgánu a na jeho oboznámenie je nutný súhlas správneho orgánu, resp. prinavrátanie spisu do štádia správneho konania, ktoré však žalobca neotvoril, lebo „a priori“ vyslovil súhlas s vinou a sankciou.

Podľa § 168 ods. 1 Spravovacieho a kancelárskeho poriadku všetky písomnosti, ktoré sa vzťahujú na tú istú vec, najmä podania, zápisnice, záznamy, rozhodnutia, tvoria súdny spis.

38. S požiadavkou žalobcu na prerušenie odvolacieho súdneho konania podľa § 109 ods. 1 písm. b) druhej vety O.s.p. a predloženie žiadosti Ústavnému súdu Slovenskej republiky na vykonanie abstraktnej kontroly ústavnosti zák. č. 25/2007 Z.z. na tom tvrdenom základe, že uvedený zákon má byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, najmä s jej čl. 13 ods. 1 písm. a), sa Najvyšší súd nestotožnil. Súdna moc je oprávnená zasahovať do moci zákonodarnej iba výnimočne a po splnení zákonných predpokladov (systém bŕzd a protiváh jednotlivých zložiek štátnej moci), a to napríklad iniciovaním abstraktnej kontroly ústavnosti výkonu zákonodarných právomocí Národnej rady Slovenskej republiky postupom podľa čl. 125 ods. 1 ústavy.

39. Jedným z predpokladov na spustenie uvedeného procesu kontroly je nezvratné presvedčenie konajúceho súdu o tom, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s ústavou. Takýto záver si Najvyšší súd po oboznámení sa s argumentáciou žalobcu neosvojil.

Podľa § 109 ods. 1 písm. b) v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. súd konanie preruší, ak rozhodnutie závisí od otázky, ktorú nie je v tomto konaní oprávnený riešiť. Rovnako postupuje, ak tu pred rozhodnutím vo veci dospel k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s ústavou, zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná; v tom prípade postúpi návrh ústavnému súdu na zaujatie stanoviska.

40. Nakoľko otázka preskúmateľnosti rozhodnutia vydaného v blokovom konaní pre správny súd predstavuje test jeho súdnej právomoci v zmysle dodržania podmienok konania (§ 103 O.s.p.) a táto otázka súčasne vymedzuje rámec meritórneho súdneho prieskumu, musí Najvyšší súd tento test vykonať v medziach odvolacích dôvodov, ktoré sú pre neho v zmysle § 212 ods. 1 O.s.p. záväzné.

41. Po sumarizácii odvolacích dôvodov žalobných (body č. 6. až 12.) Najvyšší súd konštatuje, že ide o argumentáciu žalobcu založenú na vytýkaní nedostatkov v skutkových zisteniach alebo v správnosti právneho posúdenia priestupku, čo bolo však súhlasom vydaným žalobcom pri prejednaní priestupku s kompetentným orgánom skonzumované (bod č. 25 a nasl.). Nakoľko Najvyšší súd nezistil iné závažné vady v blokovom konaní, ktoré by mohli zasiahnuť do základných práv a slobôd žalobcu, preto sa inými námietkami žalobcu ďalej nezaoberal.

42. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu a ako aj s prihliadnutím na stanovisko žalovaného Najvyšší súd postupom podľa § 103 a § 104 ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Podľa § 103 O.s.p. kedykoľvek za konania prihliada súd na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže konať vo veci (podmienky konania).

Podľa § 104 ods. 1 veta prvá O.s.p. platí, že ak ide o taký nedostatok podmienky konania, ktorý nemožno odstrániť, súd konanie zastaví.

43. O trovách odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého iba úspešný žalobca má právo na náhradu trov tohto konania. Pri zastavení súdneho konania sa otázka úspešnosti žalobcu prelamuje v prospech toho, kto zastavenie konania nezavinil. Nakoľko však žalobca svojou žalobou nenaplnil podmienky konania, ani na základe tejto alternatívnej možnosti nemohol Najvyšší súd prihliadnuť k jeho požiadavke na priznanie náhrady trov konania.

44. Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava priestupkového konania je spojená s verejnoprávnymi vzťahmi), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

45. V prejednávanej veci Najvyšší súd Slovenskej republiky v oblasti ukladania alebo rušenia súdnych poplatkov v zmysle § 12 zák. č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch nevyužil svoje oprávnenie.

Podľa § 12 ods. 1 veta druhá zák. č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch vo veciach poplatkov za konanie na odvolacom súde rozhoduje súd, proti rozhodnutiu ktorého odvolanie smeruje, ak o poplatku nerozhodol odvolací súd.

S prihliadnutím na to, že Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd uvedenú právomoc nevyužil, dochádza tým k zákonnej delegácii na krajský súd, aby o súdnom poplatku, ak vôbec poplatková povinnosť v prejednávanej veci vznikla, za odvolacie konanie rozhodol.

Poučenie: Proti tomuto rozhodnutiu **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 28. februára 2012

Ing. JUDr. Miroslav Gavalec PhD., v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová