

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Asan/22/2019
Identifikačné číslo spisu: 2018200132
Dátum vydania rozhodnutia: 17.10.2019
Meno a priezvisko: Mgr. Viliam Pohančeník
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:2018200132.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Viliama Pohančeníka (sudca spravodajca) a zo sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Anny Peťovskej, PhD., v právnej veci žalobcu: Miroslav Mečír M - TRANS, IČO: 37 475 908, Petra Jilemnického 725/13, Veľké Kostolany, zastúpený: Lansky, Ganzger & Partner Rechtsanwälte, spol. s r.o., Dvořákovo nábřeží 8A, Bratislava, v mene ktorej koná JUDr. Martin Jacko, advokát a konateľ, proti žalovanému: Okresný úrad Trnava, odbor opravných prostriedkov, Vajanského 2, Trnava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného č. OU-TT-OOP2-2018/007155 zo dňa 23.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007156 zo dňa 28.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007158 zo dňa 28.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007160 zo dňa 23.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007163 zo dňa 23.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007171 zo dňa 23.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007176 zo dňa 23.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007178 zo dňa 23.02.2018, č. OU-TT-OOP2-2018/007182 zo dňa 23.02.2018, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/34/2018-306 zo dňa 21.02.2019, takto

rozhodol:

Kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

1. Okresný úrad Piešťany, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií (ďalej aj len „prvostupňový orgán“) rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008270 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 1“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. o výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj len „zákon č. 474/2013 Z. z.“) pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 19.04.2017 v čase o 17:01:59 hod. užíval vymedzený úsek cesty 009-156: Drietoma - sever - (I/9, III/1866) uvedeným vozidlom bez

úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU- TT- OOP2-2018/007155 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 1“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 1.

2. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008319 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 2“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 28 ods. 9 a 10 a § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorých sa dopustil tým, že dňa 20.04.2017 v čase o 13:31:08 hod. užíval vymedzený úsek cesty 051-034: Vráble - východ - Telince - západ uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a dňa 20.04.2017 v čase o 16:53:21 hod. užíval vymedzený úsek cesty 009-156a: Drietoma - sever - (I/9, III/1866) uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU- TT- OOP2-2018/007156 zo dňa 28.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 2“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 2.

3. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008350 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 3“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 28 ods. 9 a 10 a § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorých sa dopustil tým, že dňa 21.04.2017 v čase o 06:30:15 hod. užíval vymedzený úsek cesty 051-034: Vráble - východ - Telince - západ uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a dňa 21.04.2017 v čase o 11:10:16 hod. užíval vymedzený úsek cesty 009-156a: Drietoma - sever - (I/9, III/1866). Zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007158 zo dňa 28.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 3“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 3.

4. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008402 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 4“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 24.04.2017 v čase o 11:53:56 hod. užíval vymedzený úsek cesty D02-004: Bratislava - Petržalka 2 - Bratislava - Petržalka 1 uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007160 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 4“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 4.

5. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008506 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 5“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 25.04.2017 v čase o 15:35:36 hod. užíval vymedzený úsek cesty D02-004: Bratislava - Petržalka 1 - Bratislava - Petržalka 2 uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007163 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 5“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 5.

6. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008639 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 6“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 26.04.2017 v čase o 11:40:27 hod. užíval vymedzený úsek cesty D02-004:

Bratislava - Petržalka 2 - Bratislava - Petržalka 1 uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007171 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 6“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 6.

7. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008664 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 7“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 27.04.2017 v čase o 11:22:07 hod. užíval vymedzený úsek cesty D02-004: Bratislava - Petržalka 2 - Bratislava - Petržalka 1 uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007176 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 7“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 7.

8. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/008702 zo dňa 14.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 8“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 28.04.2017 v čase o 10:33:14 hod. užíval vymedzený úsek cesty D02-004: Bratislava - Petržalka 2 - Bratislava - Petržalka 1 uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007178 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 8“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 8.

9. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PN-OCDPK-2017/009034 zo dňa 16.11.2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie 9“) uložil žalobcovi ako prevádzkovateľovi vozidla s evidenčným číslom: C., kategórie N3 podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 31 ods. 6 zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške 1 500 eur za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., ktorého sa dopustil tým, že dňa 09.05.2017 v čase o 10:14:22 hod. užíval vymedzený úsek cesty 051-022: Holíč - hranica SK/CZ uvedeným vozidlom bez úhrady mýta a zároveň mu bolo uložené zaplatiť trovy konania vo výške 30 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OU-TT-OOP2-2018/007182 zo dňa 23.02.2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie žalovaného 9“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 9.

10. V odôvodnení napadnutých rozhodnutí 1 až 9 žalovaný uviedol, že absorpčná zásada sa v zmysle § 28 ods. 9 zákona č. 474/2013 Z. z. môže uplatniť len v rámci jedného kalendárneho dňa, t. j. ak sa prevádzkovateľ dopustil napr. troch správnych deliktov v priebehu jedného dňa, uloží sa len jedna pokuta. Ak sa prevádzkovateľ dopustil v určitý deň napr. troch správnych deliktov a v nasledujúci deň ďalších dvoch deliktov, uložia sa dve pokuty - za každý kalendárny deň jedna. Prvostupňový orgán vychádzal zo záznamov o vykonaní kontroly, ktoré jednoznačne preukazujú spáchanie správnych deliktov tak, ako je to uvedené v prvostupňových rozhodnutiach 1 až 9. Zo záznamov vyplýva, že palubná jednotka fungovala riadne a zo strany prevádzkovateľa nebola splnená povinnosť úhrady mýta. Tvrdenie žalobcu, že palubná jednotka nezobrazovala prečerpanie mýta a z tohto dôvodu nebola splnená povinnosť úhrady, označil žalovaný za nepravdivé.

II.

11. Žalobca podal proti napadnutým rozhodnutiam žalovaného 1 až 9 správnu žalobu, o ktorej rozhodol Krajský súd v Trnave rozsudkom č. k. 14S/34/2018-306 zo dňa 21.02.2019 tak, že žalobu zamietol a žalovanému nepriznal právo na náhradu trov konania.

12. V odôvodnení rozsudku krajský súd citoval § 9 ods. 1, § 11 ods. 1, § 28 ods. 1 písm. a), § 28 ods. 4 a 9, § 31 ods. 6 a § 34 ods. 1 zákona č. 474/2013 Z. z. V súvislosti s námietkou žalobcu ohľadom

neprimeranej výšky uloženej pokuty, ktorá má pre neho likvidačný charakter, krajský súd poznamenal, že § 28 ods. 4 zákona č. 474/2013 Z. z. umožňuje uložiť za správny delikt podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z. pokutu vo výške od 1 500 eur do 10 000 eur. Z prvostupňových rozhodnutí vyplýva, že správny orgán uložil žalobcovi pokutu na dolnej hranici zákonom stanovenej sadzby, a teda za správny delikt, ktorého sa žalobca dopustil, nebolo možné uložiť nižšiu pokutu ako 1 500 eur. Nestotožnil sa s jeho argumentáciou, že uvedená pokuta má pre neho likvidačný charakter, pretože žalobca si mal byť vedomý, že pokiaľ jazdí svojím motorovým vozidlom bez úhrady mýta po určených úsekoch cesty, na ktoré je viazané zaplatenie mýta, vystavuje sa hrozbe uloženia sankcie za porušenie zákona.

13. V danom prípade nebolo možné postupovať v intenciách § 12 ods. 2 správneho poriadku s využitím absorpčnej zásady, pretože zákon č. 474/2013 Z. z. vo vzťahu k správneho poriadku ako „lex specialis“ obsahuje špeciálne ustanovenie § 28 ods. 9. Jednou zo základných podmienok na kvalifikovanie viacerých čiastkových skutkov ako jeden skutok, teda ako pokračujúci správny delikt, je potrebné, aby bolo možné uložiť sankciu v jednom konaní. Túto skutočnosť však vylučuje § 28 ods. 9 veta druhá zákona č. 474/2013 Z. z., v ktorej sa uvádza, že viaceré samostatné konania vedené podľa prvej vety za viaceré kalendárne dni nie je možné spojiť do jedného konania. Z vyššie uvedených ustanovení teda vyplýva, že absorpčná zásada môže byť využitá len v rámci jedného kalendárneho dňa, t. j. ak sa vodič motorového vozidla dopustí správneho deliktu tým, že neuhradí mýto a vedie motorové vozidlo v rámci jedného kalendárneho dňa na viacerých úsekoch cesty, kde je potrebné mať uhradené mýto, spojí sa toto konanie pre viaceré skutky do jedného konania a uloží sa samostatná pokuta za viacero konaní, ktoré boli spáchané v rámci jedného kalendárneho dňa. Avšak, § 28 ods. 9 veta druhá zákona č. 474/2013 Z. z. jednoznačne vylučuje, aby bolo vedené jedno konanie za viaceré kalendárne dni. O správnych deliktoch za viaceré kalendárne dni toho istého prevádzkovateľa vozidla teda konajúci správny orgán rozhodne a sankciu uloží vo viacerých samostatných konaniach vedených osobitne podľa vozidla, v súvislosti s ktorým bol správny delikt spáchaný a osobitne pre každé porušenie povinnosti. Samostatné konanie o správnych deliktoch nemožno spájať do spoločného konania, ani nemožno o takých správnych deliktoch rozhodnúť jedným rozhodnutím.

14. V súvislosti s námietkou žalobcu ohľadom nezohľadnenia skutku ako pokračujúceho správneho deliktu, za ktorý mala byť uložená jedna sankcia, krajský súd uviedol, že v danom prípade zákonodarca jasne zdôvodnil účel zákona č. 474/2013 Z. z., keď vymedzil, ktoré konanie možno v rámci viacerých čiastkových skutkov absorbovať do jedného skutku, za ktorý môže byť uložená jedna sankcia, pretože účelom zákona bolo zabrániť špekulatívnym konaniam zo strany prevádzkovateľov motorových vozidiel, ktorí by mohli využívať cesty bez hradenia mýta viacero dní, resp. mesiacov a následne by mohla byť uložená len sankcia podľa § 28 ods. 4 zákona č. 474/2013 Z. z. vo výške 1 500 eur až do 10 000 eur. Takýto výklad zákona je v danom prípade nelogický a je v rozpore s jeho účelom, ktorým je, aby prevádzkovatelia motorových vozidiel prevádzkovali toto vozidlo na úsekoch, kde je potrebné platiť mýto tak, že ho majú riadne zaplatené a pokiaľ sa tak nestane, musia znášať riziko uloženia sankcie za každý jednotlivý skutok samostatne v rámci rôznych kalendárnych dní.

15. Ďalej krajský súd k námietke nefunkčnosti stavu palubnej jednotky č. 41741003111621490000264743 priradenej k vozidlu s evidenčným číslom C. poznamenal, že žalovaný požiadal o posúdenie jej funkčnosti spoločnosť SkyToll, a.s. Bratislava, ktorá vo svojom vyjadrení č. II/20167275/2017/MTUR1 zo dňa 24.10.2017 uviedla, že k zablokovaniu palubnej jednotky prišlo dňa 19.04.2017 z dôvodu prečerpania predplateného mýta. K navýšeniu kreditu a k odblokovaniu palubnej jednotky prišlo 11.05.2017 na základe navýšenia mýta. Z uvedeného vyplýva, že palubná jednotka fungovala riadne a zo strany prevádzkovateľa nebola splnená povinnosť úhrady mýta, teda žalobca nemohol namietať jej nefunkčnosť, keďže táto nefungovala len z dôvodu, že nemal zaplatené mýto. Žalobca si mal byť vedomý, že nemá uhradené mýto. Použitá judikatúra zo strany žalobcu, na ktorú poukázal v žalobe v súvislosti so zásadou trestného konania, v zmysle ktorej je potrebné viacero skutkov v rámci úhrnného trestu sankcionovať jednou sankciou, je v danom prípade irelevantná, pretože sa nevzťahuje na prejednávany prípad.

16. Pokiaľ ide o tvrdenie žalobcu, že pred správnym orgánom je vedené konanie týkajúce sa posúdenia funkčnosti mýtnej jednotky (sp. zn. OU-TT-OPZ-2018/123), krajský súd poukázal na to, že na č. l. 294 spisu sa nachádza výzva krajského súdu žalovanému, ktorý sa mal vyjadriť k skončeniu tohto konania, pričom z listu (č. l. 296) vyplýva, že žalovaný konal v roku 2018 pod č. OU-TT-OOP2/2018/007123 a vec vrátil prvostupňovému orgánu na nové konanie a rozhodnutie, avšak nie z dôvodu pochybnosti o funkčnosti či nefunkčnosti palubnej jednotky, ale z dôvodu procesných pochybení. Na prvostupňovom orgáne prebieha ku dňu 15.01.2019 v danej veci konanie, ktorého výsledkom bolo vydané rozhodnutie, proti ktorému sa Roman Pekarovič odvolal. V súčasnosti je odvolanie v štádiu posudzovania odvolacieho orgánu. Z uvedeného vyplýva, že námietka žalobcu týkajúca sa neskončenia konania ohľadom posúdenia otázky funkčnosti palubnej jednotky je zavádzajúca a preto ju krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú.

III.

17. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť navrhujúc, aby kasačný súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, eventuálne aby zmenil rozsudok krajského súdu tak, že zruší napadnuté rozhodnutia žalovaného 1 až 9 a vec mu vráti na ďalšie konanie.

18. V prvom rade poukázal na chronológiu správnych konaní pred podaním kasačnej sťažnosti. Ako dôvody jej podania uviedol, že krajský súd mu nesprávnym procesným postupom znemožnil uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „S.s.p.“)), ďalej, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) S.s.p.“) a tiež, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h) S.s.p.).

19. Ďalej sťažovateľ citoval rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 14/07, uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7 Cdo 155/2014, § 5 ods. 1 a 2, § 122, § 194 ods. 2, § 195, § 452 ods. 1 S.s.p., čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 3 ods. 1 a 2 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok, čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj len „dohovor“) a § 41 ods. 1 Trestného zákona. Právne predpisy zakotvujúce skutkové podstaty správnych deliktov neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých správnych deliktov. Pri nedostatku právnej úpravy je tak v zmysle „analogiae legis“ potrebné aj v správnom konaní použiť absorpčnú zásadu ako zásadu ukladania trestov podľa ustanovení trestného práva. Postup žalovaného tak zbytočne zaťažil sťažovateľa a do jeho práv bolo zasiahnuté nad mieru nevyhnutnú na dosiahnutie účelu administratívneho konania. Aj keď sa uložené pokuty nevymykali zo zákonnej sadzby, došlo k porušeniu absorpčnej zásady tým, že sťažovateľovi bolo uložených deväť trestov v súbežne vedených konaniach. Porušenie tejto zásady má za následok, že napadnuté rozhodnutia žalovaného 1 až 9 a následne rozsudok krajského súdu sú nezákonné, pričom krajský súd vec nesprávne právne posúdil.

20. Zbiehajúce sa delikty sú postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov. Na základe analógie je teda potrebné aplikovať pravidlá pre ukladanie úhrnného trestu. Analogické použitie absorpčnej zásady platí aj pri jednočinnom súbehu. Uvedenou zásadou sa správne orgány pri ukladaní sankcie, ako aj krajský súd v napadnutom rozsudku vôbec nezaoberali. Krajský súd prakticky vôbec skutkovo a právne nezodpovedal, prečo by mal byť sťažovateľ sankcionovaný príslušnou pokutou za každý správny delikt a v podstate iba prijal právne závery správnych orgánov bez bližšieho právneho zdôvodnenia. Taktiež mal sťažovateľ za to, že krajský súd mu svojím postupom odňal možnosť konať pred súdom, keďže jeho procesným právom je aj právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutia Ústavného súdu SR vo veciach sp. zn. III. ÚS 209/04, sp. zn. III. ÚS 95/06, sp. zn. III. ÚS 260/06 a sp. zn. III. ÚS 153/07, na rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj len „ESLP“) vo veciach Ruiz Torija proti Španielsku a Neumeister v. Rakúsko, ako aj na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžf/9/2010 a

odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. R (91) pre členské štáty o správnych sankciách schváleného Výborom ministrov Rady Európy 13.02.1991 (ďalej aj len „odporúčanie o správnych sankciách“).

21. V správnom trestaní je nutné rešpektovať základné princípy trestania, medzi ktoré patrí aj princíp zákonnosti (legality), ktorý je spojený s uplatnením zásady „nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege“, z ktorej taktiež vyplýva neprípustnosť analógie v neprospech páchatel'a. Judikatúra Najvyššieho súdu SR (sp. zn. 3Sž/68/2004, sp. zn. 3Sž85/2007, sp. zn. 8Sžo/28/2007, sp. zn. 8Sžo/147/2008, sp. zn. 2Sžf/9/2010, sp. zn. 2Sžf/44/2011 a sp. zn. 5Sž/21/2010) je jednotná v tom, že tieto princípy sa plne aplikujú v správnom trestaní. Keďže administratívne trestanie má aj podľa judikatúry ESĽP trestnoprávny charakter, treba vychádzať z čl. 50 Ústavy SR a analogicky aj z Trestného zákona. Ďalej sťažovateľ poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžo/28/2007 a sp. zn. 7Sžo/75/2016 konštatujúc, že podľa jeho názoru sa nimi žalovaný pri rozhodovaní a ukladaní sankcií za zistené správne delikty neriadil. Ak bol správny orgán toho názoru, že sťažovateľ spáchal viacerými skutkami viacero správnych deliktov, mal pri ukladaní pokuty za tieto delikty uložiť sankciu za delikt najprisnejšie postihnuteľný.

22. Pokiaľ krajský súd žalobu zamietol vychádzajúc len rýdzo z gramatického výkladu § 28 ods. 4 zákona č. 474/2013 Z. z. a považujúc pokuty za uložené v súlade so zákonom, nerozhodol vecne a právne správne. Keďže zakotvená sankčná tvrdosť v súčasnom znení § 28 zákona č. 474/2013 Z. z. („de lege lata“) má byť v novele zákona („de lege ferenda“) zmiernená na 1 050 eur, sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zohľadnil túto zmenu vo svojom rozhodnutí. V tejto súvislosti citoval z vládneho návrhu pripravovanej novely zákona č. 474/2013 Z. z. s plánovanou účinnosťou od 01.07.2019. Taktiež navrhol, aby kasačný súd zmenil rozsudok krajského súdu o výške pokuty podľa platného právneho predpisu v čase rozhodovania na krajskom súde, pretože pre neho priaznivejšia a zákonná norma to určuje v novom § 28 ods. 4 zákona č. 474/2013 Z. z. s účinnosťou od 01.07.2019. Krajský súd podľa jeho názoru rozhodol vo veci nesprávne ohľadom výšky pokuty, keď sa nezaoberal jej možným zákonným znížením v rámci sankčnej moderácie podľa § 198 S.s.p.

23. Sťažovateľ tiež poukázal na čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy SR, ako aj na nálezy Ústavného súdu SR sp. zn. ÚS 17/1999 zo dňa 22.09.1999, sp. zn. I. ÚS 44/1999 zo dňa 13.10.1999, sp. zn. I. ÚS 54/02 zo dňa 13.11.2002, uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 10/98 a tiež na prechodné ustanovenie § 36a zákona č. 474/2013 Z. z. upravujúce právne pomery dobiehajúcich konaní o priestupkoch alebo správnych deliktoch vychádzajúce z čl. 50 ods. 6 Ústavy SR. To isté plánuje zákonodarcia aj v súčasnej novele tak, že § 36e bude znieť vrátane nadpisu: „Prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 01.07.2019: Konania o správnych deliktoch začaté a právoplatne neskončené pred 01.07.2019 sa dokončia podľa predpisov účinných do 30.06.2019; neskoršia právna úprava v znení účinnom od 01.07.2019 sa použije, ak je to pre páchatel'a priestupku alebo správneho deliktu priaznivejšie z hľadiska výšky uloženej sankcie.“ V tejto súvislosti uviedol, že účelom sankcie nie je len represia, ale má mať súčasne preventívny a výchovný charakter a nemôže byť pre podnikateľský subjekt likvidačná (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/7/2012). Zákazom likvidačných pokút sa zaoberali aj nálezy Ústavného súdu ČR sp. zn. Pl. ÚS 416/04 a sp. zn. I. ÚS/416/04.

24. Záverom sťažovateľ namietal, že krajský súd postupoval v rozpore s právom EÚ, nezohľadnil požiadavku primeranosti stanovenú v čl. 9 bod 1. písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 1999/62/ES zo dňa 17.06.1999 o poplatkoch za používanie určitej dopravnej infraštruktúry ťažkými nákladnými vozidlami, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/76/EÚ zo dňa 27.09.2011 (ďalej aj len „smernica“). Krajský súd tiež nezohľadnil rozsudok Súdneho dvora vo veci C-384-17, z výroku ktorého vyplýva, že požiadavku primeranosti stanovenú v článku 9a smernice nemožno považovať za požiadavku, ktorá má priamy účinok. Vnútroštátny súd má prijať všetky všeobecné a osobitné opatrenia na zabezpečenie výkonu tohto ustanovenia - vykladať vnútroštátne právo v súlade s týmto ustanovením alebo ak nie je možný eurokonformný výklad, neuplatniť nijaké vnútroštátne ustanovenie.

IV.

25. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že nakoľko kasačná sťažnosť je v podobnom znení ako žaloba, ku ktorej sa už vyjadril listom zo dňa 17.07.2018, považuje toto vyjadrenie aj za vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti. Nesúhlasil so žiadosťou sťažovateľa, aby kasačný súd znížil výšku pokút z dôvodu, že od 01.07.2019 nadobúda účinnosť novela zákona č. 474/2013 Z. z., ktorou sa má znížiť aj výška pokút za spáchané správne delikty.

V.

26. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g) S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu bez nariadenia pojednávania v súlade s § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu (sťažovateľa) nie je dôvodná.

27. Kľúčovou otázkou vo veci bolo posúdenie otázky, či jednotlivé porušenia zákona č. 474/2013 Z. z. sťažovateľom, za ktoré mu bolo uložených deväť sankcií samostatnými rozhodnutiami, je potrebné kvalifikovať ako pokračujúci správny delikt a uložiť zaň jednu sankciu aplikujúc analogicky trestnoprávnu zásadu ukladania trestov, tzv. absorpčnú zásadu tak, ako to požadoval sťažovateľ a tiež posúdenie možnosti využitia sankčnej moderácie.

28. Podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z., správneho deliktu na úseku výberu mýta sa dopustí prevádzkovateľ vozidla, ktorý užíva vymedzené úseky ciest vozidlom bez úhrady mýta.

29. Podľa § 28 ods. 4 zákona č. 474/2013 Z. z., za správny delikt podľa odseku 1 písm. a) alebo odseku 2 sa uloží pokuta vo výške od 1 500 eur do 10 000 eur.

30. Podľa § 28 ods. 9 zákona č. 474/2013 Z. z., za viac správnych deliktov podľa odseku 1 toho istého prevádzkovateľa vozidla spáchaných v priebehu jedného kalendárneho dňa tým istým vozidlom sa v jednom samostatnom konaní uloží pokuta podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Viaceré samostatné konania vedené podľa prvej vety za viaceré kalendárne dni nie je možné spojiť do jedného konania.

31. Vychádzajúc z čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru, z odporúčania o správnych sankciách, ako aj z judikatúry EŠLP (napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko) kasačný súd pripomína, že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí 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 č. (77) 31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní. Nemožno pritom opomenúť, že hranice medzi trestnými deliktmi, za ktoré ukladá trest súd, a správny deliktmi, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi.

32. Pri súbahu správnych deliktov pri nedostatku špeciálnej úpravy v predpisoch upravujúcich správne delikty je potrebné použiť „*analogiae legis*“ trestnoprávnu tzv. absorpčnú zásadu. Zbiehajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z nich. Závažnosť treba posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená. Na základe analógie treba v takom prípade aplikovať pravidlá pre triedenie trestných činov z časového hľadiska, t. j. správny orgán uloží za viaceré čiastkové útoky jednu sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt.

33. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje na nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 106/2011 zo dňa 28.11.2012, v ktorom ústavný súd uviedol, že „Súbehom (konkurenciou) sa označuje prípad, ak páchatel' spáchal dva alebo viacero trestných činov skôr, než bol za niektorý z nich odsúdený. Teória trestného práva rozlišuje jednočinný súbeh (jednočinná, ideálna, formálna alebo súčasná konkurencia, resp. konkurencia trestných zákonov) a viacčinný súbeh (reálna, materiálna, postupná konkurencia, resp. konkurencia trestných činov). Viacčinný súbeh predpokladá, že páchatel' spáchal viacero trestných činov skôr, ako súd vyhlásil za tieto odsudzujúci rozsudok; súbeh jednočinný predpokladá, že jedno konanie páchatel'a má znaky viacerých trestných činov.

Pri trestaní súbehu sa historicky vyvinuli tri špecifické zásady uplatňujúce sa v rôznych podobách a kombináciách, a to: a) Zásada kumulačná (sčítacia), ktorej podstatou je pravidlo, koľko trestných činov, toľko trestov (quot delicta, tot poenae). Pri dôslednom použití tejto zásady dochádza sčítaním jednotlivých trestov (najmä u trestu odňatia slobody) k ukladaniu neúmerne vysokých trestov...; b) Zásada absorpčná (pohlcovacia), ktorej obsahom je pravidlo, že vyšší, resp. prísnejší trest pohlcuje trest nižší (poena maior absorbet minorem). Je opakom kumulačnej zásady a jej uplatnenie je východiskom pri privilegovanom trestaní súbehu. Vyskytuje sa v troch formách, a to ako absorpcia trestných činov, absorpcia trestných sadzieb a absorpcia trestov. Pri uplatnení tejto zásady sa teda páchatel' potrestá a trest sa mu uloží iba za trestný čin najprísnejšie trestný. Použitie tejto zásady sa v odbornej literatúre odôvodňuje hlavne tým, že páchatel' spáchal ďalší trestný čin bez toho, aby bol varovaný odsudzujúcim rozsudkom týkajúcim sa skoršieho trestného činu zo zbíhajúcich sa trestných činov; c) Zásada asperačná (zostrovacia) je najmladšou zo zásad trestania súbehu a spočíva v tom, že trest sa vymeria v rámci trestnej sadzby stanovenej za čin najprísnejšie trestný z tých, ktoré sa zbíhajú; je ho však možné najrôznejším spôsobom zostríť (poena maior cum exasperatione), najčastejšie zvýšením hornej hranice tejto trestnej sadzby.“

34. Vychádzajúc zo skutkových zistení v danej veci mal kasačný súd za to, že sťažovateľ ako prevádzkovateľ vozidla svojím konaním špecifikovaným v prvostupňových rozhodnutiach 1 až 9, t. j. užívaním vymedzených úsekov ciest vozidlom bez úhrady mýta, spáchal viacero správnych deliktov, ktoré možno klasifikovať ako správne delikty spáchané opakovane aplikujúc analogicky § 122 ods. 9 Trestného zákona. Toto ustanovenie obsahuje legálnu definíciu trestného činu spáchaného opakovane, pod ktorým sa rozumie situácia, ak páchatel' postupne spáchal viac rovnakých trestných činov opakovanými samostatnými činmi (v danom prípade viac rovnakých správnych deliktov), medzi ktorými nie je žiadna objektívna alebo subjektívna súvislosť, pričom trestnosť každého z nich sa posudzuje samostatne. Sťažovateľ spáchal viacero rovnakých správnych deliktov opakovanými samostatnými činmi, nakoľko každý kalendárny deň (t. j. v dňoch 19.04.2017, 20.04.2017, 21.04.2017, 24.04.2017, 25.04.2017, 26.04.2017, 27.04.2017, 28.04.2017, 09.05.2017) tým istým vozidlom užíval vymedzený úsek cesty bez úhrady mýta, pričom k naplneniu znakov skutkovej podstaty tohto správneho deliktu došlo ukončením užívania predmetnej cesty v daný konkrétny deň. Sťažovateľ vstúpil n a vymedzený úsek cesty vozidlom bez úhrady mýta a neskôr ho opustil použijúc úsek cesty nepodliehajúci úhrade mýta, čím došlo k dokonaniu správneho deliktu.

35. V takomto prípade nemožno hovoriť o pokračovacom správnom delikte vo vzťahu ku skorším skutkom a nemožno analogicky aplikovať definíciu pokračovacieho trestného činu uvedenú v § 122 ods. 10 Trestného zákona, v zmysle ktorej sa za pokračujúci trestný čin považuje, ak páchatel' pokračoval v páchaní toho istého trestného činu, pričom trestnosť všetkých čiastkových úkonov sa posudzuje ako jeden trestný čin, ak všetky čiastkové útoky toho istého páchatel'a spája objektívna súvislosť v čase, spôsobe ich páchania a v predmete útoku, ako aj subjektívna súvislosť, najmä jednotiaci zámer páchatel'a spáchať uvedený trestný čin. Sťažovateľ nepokračoval v páchaní toho istého správneho deliktu, nakoľko každé jeho konanie v daný deň naplnilo znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a) zákona č. 474/2013 Z. z. a nešlo iba o čiastkové úkony toho istého páchatel'a, ktoré by sa mali posudzovať ako jeden správny delikt.

36. Najvyšší správny súd ČR v rozsudku sp. zn. 6As 116/2017 zo dňa 12.07.2017 konštatoval, že

„Opakovanie deliktuálneho konania však zahŕňa viac izolovaných skutkov (v zásade ide o pojem zastrešujúci súbeh alebo recidívu), zatiaľ čo pokračovanie predstavuje skutok jediný. V zásade ide o pojmy navzájom sa vylučujúce“.

37. Najvyšší súd SR v uznesení sp. zn. 2Tz 32/2005 zo dňa 08.01.2005 poukázal na to, že „Rozhodujúcim znakom pokračovania v trestnom čine je, že jednotlivé útoky, z ktorých každý naplňa znaky toho istého trestného činu, sú po subjektívnej stránke spojené s jedným a tým istým zámerom páchatel'a v tomto význame, že už od počiatku zamýšľa aspoň v hrubých rysoch aj ďalšie útoky, a že po objektívnej stránke sa jednotlivé útoky javia ako postupné realizovanie tohto jediného zámeru. Pokračovanie v trestnom čine pritom vyžaduje aj blízkú súvislosť v čase a predmete útoku. Aj keď časovú súvislosť nemožno presne ohraničiť, spravidla pôjde o niekoľko dní, týždňov, či mesiacov. Spomenutá časová súvislosť je z objektívneho hľadiska najvýznamnejšia“.

38. Z hľadiska posudzovania obdobia, ktoré je relevantné v prípade zohľadňovania predchádzajúceho právoplatného rozhodnutia na iné následné správne konania, kasačný súd zdôrazňuje, že absorpčnú zásadu je možné aplikovať najmä v prípadoch, keď boli viaceré porušenia právnych predpisov zistené jednou kontrolou daného subjektu.

39. Žalovaný v tomto prípade nemohol uložiť jednu sankciu, nemohol ani spojiť v správnom konaní všetky veci na jedno konanie, pretože každé jedno konanie začalo na podklade inej kontroly, v inom čase a na inom mieste, o čom svedčia záznamy o vykonaní kontroly s uvedením odlišného dátumu a času vykonania kontroly. V prípade sťažovateľa išlo o viaceré kontroly uskutočnené žalovaným v rôznych obdobiach, pričom správny delikt spáchaný sťažovateľom bol totožný. Pre úplnosť kasačný súd poznamenáva, že v danom prípade išlo o viacčinný súbeh rovnorodý, keďže sťažovateľ viacerými skutkami spáchal viac správnych deliktov rovnakej povahy.

40. V súčasnosti právna teória i prax už prakticky obrúsili hrany analogického používania absorpčnej zásady. Na ukládanie úhrnných trestov zareagovali niektoré rezorty špeciálnou právnou úpravou, napríklad úsek verejného obstarávania či správy daní. „Obiter dictum“ kasačný súd poukazuje na to, že na úseku verejného obstarávania je v § 182 ods. 4 druhá veta zákona č. 343/2015 o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov vyjadrená absorpčná zásada pre účely postihovania správnych deliktov na tomto úseku tak, že ak sa verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ v jednom verejnom obstarávaní dopustí viacerých správnych deliktov, úrad uloží pokutu len za ten správny delikt, za ktorý možno uložiť najvyššiu pokutu. Uvedené ustanovenie odráža špecifiká postihu správnych deliktov na úseku verejného obstarávania, keď osobitne upravuje absorpčnú zásadu tak, že limituje jej využitie len na správne delikty, ktorých sa verejný obstarávateľ dopustil v jednom postupe zadávania zákazky resp. v jedinom verejnom obstarávaní, ktorého výsledkom je uzavretie zmluvy. Zákonodarca tak zareagoval na špecifiká verejného obstarávania a vyjadril vôľu neaplikovať absorpčnú zásadu pri naplnení skutkových podstat správnych deliktov pri viacerých postupoch zadávania zákaziek, t. j. pri viacčinnom súbehu. V praxi totiž najmä „veľkí“ obstarávatelia uskutočňujú v konkrétnom obstarávacom období značné množstvo verejných obstarávaní a v každom môžu naplniť skutkové podstaty desiatok správnych deliktov. Tieto subjekty sa spravidla domáhajú, aby im bola uložená jedna sankcia za všetky správne delikty spáchané pri všetkých postupoch zadávania zákazky v relevantnom čase, t. j. skôr, než im za ne bola uložená sankcia. Ak by z nich bolo možné v podstate sankcionovať iba jeden, došlo by k zmareniu preventívneho aj represívneho pôsobenia správneho trestania. Špeciálnu právnú úpravu používania absorpčnej zásady obsahuje aj zákon č. 474/2013 Z. z. v § 28 ods. 9 a túto sú povinné rešpektovať jednak správne orgány, ako aj správne súdy a v neposlednom rade aj sťažovateľ. Absorpčná zásada bola napokon použitá aj v tejto veci, keď v niektorých prípadoch došlo v priebehu jedného kalendárneho dňa k spáchaniu dvoch správnych deliktov tým istým vozidlom a bola uložená iba jedna sankcia v súlade s § 28 ods. 9 zákona č. 474/2013 Z. z.

41. V nekodifikovaných oblastiach práva, ako je oblasť správneho trestania, má inštitút analógie nezastupiteľný význam. Aj ustálená súdna prax potvrdzuje, že z dôvodu absencie zákonných nástrojov, postupov a inštitútov v procese správneho trestania bez ohľadu na charakter správneho deliktu, je

nevyhnutné uplatnenia analógie, a to najmä z oblasti trestnoprávej. Uvedené sa nesporne týka aj uplatnenia absorpčnej zásady pri ukladaní trestov analogicky uplatniteľnej v správnom trestaní. Na druhej strane, každý prípad sa musí posudzovať individuálne vzhľadom na to, že je potrebné posúdiť jednotlivé okolnosti každého prípadu, pričom v prejednávanej veci nie je medzera v zákone, keďže existuje špeciálna úprava administratívneho trestania a preto nebolo povinnosťou správnych orgánov postupovať „*analogiae legis*“ striktne podľa ustanovení Trestného zákona, čo je len povinnosťou orgánov činných v trestnom konaní. Krajský súd dospel k správne právnemu záveru, že v danom prípade nebolo možné postupovať v intenciách § 12 ods. 2 správneho poriadku s využitím absorpčnej zásady, pretože zákon č. 474/2013 Z. z. vo vzťahu k správne právnemu poriadku ako „*lex specialis*“ obsahuje špeciálne ustanovenie v § 28 ods. 9, podľa ktorého viaceré samostatné konania vedené podľa prvej vety za viaceré kalendárne dni nie je možné spojiť do jedného konania. Sťažovateľ v jeho prípade opomenul existenciu konkrétneho právneho predpisu - zákona č. 474/2013 Z. z., ktorý bolo potrebné aplikovať.

42. „Na použitie analógie v správnom trestaní by teda mali existovať tri kumulatívne podmienky: medzera v zákone, použitím analógie neutrpí páchatel' a zároveň jej použitím neutrpí príslušný chránený záujem.“ (Kukliš, E.: Správne trestanie v judikatúre NS SR (súčasný vývoj). In: Správne súdnictvo a rekodifikácia civilného práva procesného. Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava, Univerzita Komenského v Bratislave, právnická fakulta, 2012, s. 327 - 336.).

43. Aj Najvyšší správny súd ČR v rozsudku č. k. 9As 103/2012-41 zo dňa 12.09.2013 konštatoval, že aplikácia analógie „... sa uplatní iba a práve v prípade medzery v práve, teda za situácie, kedy použiteľný právny predpis príslušnú úpravu neobsahuje alebo je táto úprava neúplná. Pokiaľ by naopak správny poriadok či zákon o verejných zákazkách obsahoval vlastnú dostatočnú právnu úpravu trestania súbehu správnych deliktov alebo odkaz na iný právny predpis, aplikácia analógie by bola v tomto rozsahu vylúčená“.

44. Analógiou v správnom trestaní sa zaoberal Najvyšší správny súd ČR aj v rozsudku sp. zn. 1As/27/2008 zo dňa 16.04.2008, v ktorom uviedol, že: „Použitie analógie v správnom trestaní je prípustné, a to v obmedzenom rozsahu iba tak, kedy to, čo má byť aplikované, určitú otázku vôbec nerieši, ak nevedie takýto výklad k ujme účastníka konania a ani k ujme na ochrane hodnôt, na ktorých vytváraní a ochrane je verejný záujem“.

45. Námietky sťažovateľa ohľadom zakotvenej sankčnej tvrdosti v znení § 28 zákona č. 474/2013 Z. z. účinného v čase spáchania správnych deliktov, ktorá má byť zmiernená v novele tohto zákona, považoval kasačný súd za nedôvodné. Nemožno prihladiť ani na jeho návrh, aby túto zmenu kasačný súd zohľadnil vo svojom rozhodnutí a zmenil rozsudok krajského súdu o výške pokuty podľa zákona platného v čase rozhodovania na krajskom súde, v zmysle ktorého je dolná hranica sadzby pokuty 1 050 eur a nie 1 500 eur.

46. Skutkové zistenia potvrdzujú, že v danej veci postupovali správne orgány oboch stupňov v intenciách právnej úpravy stanovenej v § 29 ods. 4 zákona č. 474/2013 Z. z. v znení platnom a účinnom do 31.03.2018. Zákonom č. 149/2019 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť dňom 01.07.2019 sa menil a doplnil zákon č. 474/2013 Z. z. Zákonodarca v § 36e zákona č. 474/2013 Z. z. zakotvil prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 01.07.2019 tak, že konania o správnych deliktoch začaté a právoplatne neskončené pred 01.07.2019 sa dokončia podľa predpisov účinných do 30.06.2019; neskoršia právna úprava v znení účinnom od 01.07.2019 sa použije, ak je to pre páchatel'a priestupku alebo správneho deliktu priaznivejšie z hľadiska výšky ukladanej sankcie.

47. V prechodnom ustanovení 36a zákona č. 123/2015 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 474/2013 Z. z., zákonodarca upravil právne pomery dobiehajúcich konaní o priestupkoch alebo správnych deliktov vychádzajúc z ústavnej úpravy v čl. 50 ods. 6 Ústavy SR. Podľa článku 50 ods. 6 Ústavy SR, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie. Citovaný článok ústavy

zakotvuje zákaz retroaktivity, ktorý súvisí so zásadou právnej istoty a je špecifickým vyjadrením čl. 1 Ústavy SR.

48. V Odporúčani o správnych sankciách je zákaz retroaktivity vyjadrený tak, že žiadne správne sankcie nemožno uložiť, ak sa čin v čase jeho spáchania nepovažoval za správanie, ktoré je v rozpore s uplatniteľnými pravidlami. Ak sa v čase spáchania na čin vzťahovala menej prísna sankcia, nie je možné uložiť prísnejšiu sankciu, ktorá bola zavedená neskôr. Ak po spáchaní činu nadobudli účinnosť menej represívne sankcie, mali by sa uplatniť tak, aby to bolo výhodné pre osobu, o uložení sankcie proti ktorej správny orgán rozhoduje. Pre oblasť správneho trestania možno tento zákaz interpretovať tak, že nemožno uložiť správnu sankciu za konanie, ktoré v dobe jeho spáchania nebolo správnym deliktom, aj keby neskôr správnym deliktom bolo. Týmto je uplatnený všeobecný princíp zákazu retroaktivity, podľa ktorého právne predpisy až na výnimky nepôsobia späť. Touto výnimkou je zásada prípustnosti retroaktivity v prospech páchatel'a. Pokiaľ je v budúcnosti prijatá právna úprava, podľa ktorej by bolo možné sankcionovať miernejšie, resp. je v iných ohľadoch pre páchatel'a priaznivejšia, prihliada sa na neskoršiu právnu úpravu. Tým má byť zaručená aj predvídateľnosť rozhodovania, pretože páchatel'ovi musí byť v dobe jeho konania zrejmé, aký postih mu hrozí. Určujúci je stav právnej úpravy v dobe spáchania deliktu, s možnosťou neskoršej priaznivejšej právnej úpravy.

49. Predpokladom postupu podľa ustanovení neskoršieho predpisu, v danom prípade podľa § 36e zákona č. 474/2013 Z. z. v znení zákona č. 149/2019 Z. z. je, aby konania o priestupkoch alebo správnych deliktoch boli začaté a právoplatne neskončené podľa predchádzajúcej právnej úpravy v zákone č. 474/2013 Z. z., pokiaľ by to bolo pre páchatel'a priaznivejšie. V prejednávanej veci by síce bola nová právna úprava pre sťažovateľa priaznivejšia, avšak nespĺňa podmienku zakotvenú v prechodnom ustanovení § 36e zákona č. 474/2013 Z. z. pre tento postup, ktorou je podmienka, aby konanie o správnom delikte ešte nebolo právoplatne skončené. Konania vo veci správnych deliktov sťažovateľa boli začaté v zmysle právnej úpravy ustanovenej v zákone č. 474/2013 Z. z. účinne do 31.03.2018, pričom žalovaný o nich rozhodol napadnutými rozhodnutiami zo dňa 23.02.2018 a 28.02.2018. Tieto rozhodnutia boli konečné a doručením sťažovateľovi dňa 05.03.2018 nadobudli právoplatnosť, a teda konania o správnych deliktoch sťažovateľa boli právoplatne skončené a nebolo možné aplikovať prechodné ustanovenie § 36e uvedeného zákona.

50. K námietke sťažovateľa ohľadom neprimeranosti výšky uložených pokút kasačný súd uvádza, že prvostupňový orgán mu uložil pokuty v najnižšej možnej výške dolnej hranice zákonom stanovenej sadzby, pričom zákon č. 474/2013 Z. z. neobsahuje ustanovenie umožňujúce v prípade zistenia porušenia tohto zákona upustiť od uloženia sankcie. Kasačný súd sa stotožnil s tvrdením krajského súdu uvedeným v napadnutom rozsudku, že sťažovateľ si mal byť vedomý, že pokiaľ jazdí svojím motorovým vozidlom bez úhrady mýta po určených úsekoch cesty, na ktoré je viazané zaplatenie mýta, vystavuje sa hrozbe uloženia sankcie za porušenie zákona. Ako už bolo uvedené, žalobcovi boli uložené pokuty v najnižšej možnej výške dolnej hranice zákonom stanovenej sadzby (1 500 eur) a kasačný súd odmieta prezentovaný názor sťažovateľa o potrebe uloženia pokuty len vo výške 1 050 eur, ktorá by bola podľa neho primeraná. Prečo sa ale sťažovateľ domnieva, že vždy práve najnižšia možná výška pokuty je v jeho prípade za každej právnej úpravy primeraná, nevedno. Kasačný súd považuje pokuty vo výške 1 500 eur primerané aj po zmene právnej úpravy, ktorá sa však na tento prípad, ako už bolo uvedené, nevzťahuje. V danom prípade totiž celkom zrejme nejde o zjavne neprimeranú pokutu, ako keby napríklad išlo o pokutu v pevnej sume (napr. 10 000 eur) a neskoršia právna úprava by stanovila rozpätie od 100 do 10 000 eur. Uloženie sankcie zjavne nezodpovedajúcej povahy a závažnosti správneho deliktu je pritom podľa názoru kasačného súdu v rozpore s článkom 1 ods. 1 a čl. 50 ods. 6 Ústavy SR. Podľa článku 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie zákonov musí byť v súlade s ústavou, v danom prípade s článkom 1 ods. 1 a článkom 50 ods. 6. Právna istota a spravodlivosť, ako princípy materiálneho právneho štátu nepripúšťajú v individuálnych prípadoch aplikovanie sankcií, ktoré sú zjavne neproporcionálne a neprimerané povahy skutku a jeho dôsledkom, a to ani vtedy, ak zákonodarcia v záujme generálnej prevencie chcel prísnosťou a výlučnosťou výšky 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. K dôležitým materiálным znakom právneho štátu je aj existencia kritérií, podľa ktorých sa vysvetľuje a uplatňuje každá právna norma (cit. Drgonec: Ústava Slovenskej republiky - Komentár, Heuréka 2004, str. 57 - 58).

51. Nemožno súhlasiť s tvrdením sťažovateľa o likvidačnom charaktere uložených sankcií ani s jeho návrhom, aby krajský súd využil sankčnú moderáciu ustanovenú v § 198 S.s.p. Podľa názoru kasačného súdu sa krajský súd s touto námietkou dostatočne vysporiadal v bode 40 napadnutého rozsudku. Možnosť uplatnenia sankčnej moderácie pri sankcii s likvidačným dopadom na žalobcu (sťažovateľa) neznamená, že takáto sankcia má byť vždy správnym súdom zmenená (uznesenie Najvyššieho správneho súdu ČR sp. zn. 1As 9/2008 zo dňa 20.04.2010). Okrem toho, zákonodarca v § 198 ods. 2 S.s.p. ustanovil pre rozhodovanie správneho súdu o sankčnej moderácii limit spočívajúci v tom, že správny súd môže rozhodnúť len tak, ako mohol rozhodnúť v administratívnom konaní orgán verejnej správy. To znamená, že krajský súd bol pri svojom rozhodovaní viazaný normatívnou úpravou v rovnakom rozsahu ako orgán verejnej správy a nemohol uložiť nižšiu sankciu ako prvostupňový orgán, ktorý ju uložil v najnižšej nožnej výške 1 500 eur a tiež nemohol upustiť od jej uloženia, nakoľko to zákon č. 474/2013 Z. z. neumožňuje. Výslovné ustanovenie tohto limitu má jednak zabrániť prípadným aplikačným nezrovnalostiam a súčasne zabrániť tomu, aby sa zo sankčnej moderácie stal prostriedok na dosahovanie priaznivejších rozhodnutí, než aké bolo možné dosiahnuť v administratívnom konaní.

52. Záverom kasačný súd dodáva, že v postupe krajského súdu nevzhliadol žiaden dôvod na konštatovanie porušenia požiadavky primeranosti stanovenej v čl. 9 bod 1. písm. a) smernice tak, ako to tvrdil sťažovateľ. Navyše, sťažovateľ ani bližšie nešpecifikoval, v čom konkrétne malo toto porušenie spočívať. Sankcie uložené prvostupňovým orgánom zodpovedali závažnosti zistených porušení a pri určení ich výšky boli zohľadnené všetky okolnosti daného prípadu.

53. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju podľa § 461 S.s.p. zamietol.

54. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p. nepriznal a žalovanému ich nepriznal, pretože mu právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží.

55. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.