

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Asan/17/2017
Identifikačné číslo spisu: 6017200108
Dátum vydania rozhodnutia: 24.10.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6017200108.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudcov JUDr. Sone Langovej a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): MUDr. W. U., CSc., I., zastúpený: URBÁNI & Partners, s.r.o., advokátska kancelária, Skuteckého 17, Banská Bystrica, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov, Nám. Ľ. Štúra 1, Banská Bystrica, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OOP1-2017/002659-002/6GM zo dňa 15. februára 2017, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 30Sa/2/2017-57 zo dňa 10. augusta 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa (pôvodne žalobcu) proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 30Sa/2/2017-57 zo dňa 10. augusta 2017 z a m i e t a.

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

Odôvodnenie

I.

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BB-OOP1-2017/002659-002/6GM zo dňa 15.02.2017, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Okresného úradu Banská Bystrica č. OU-BB-OVVS2-2016/027755-4, 2016/419315/JB zo dňa 16.11.2016. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bol žalobca uznaný vinným zo spáchania priestupku podľa § 31b ods. 1 zákona č. 85/2005 Z.z. o politických stranách a politických hnutiach v znení účinnom ku dňu vydania napadnutých administratívnych rozhodnutí (ďalej len „zákon č. 85/2005 Z.z.“), ktorého sa dopustil tým, že do dňa 31.01.2016 neoznámil Štátnej komisii pre voľby a kontrolu financovania politických strán, že dňa 04.12.2015 prostredníctvom prevodného príkazu zo svojho bankového účtu poskytol politickej strane STRANA MODERNÉHO SLOVENSKA (SMS) peňažný dar vo výške 17.000,- €, čím porušil povinnosť podľa § 31a ods. 1 zákona č. 85/2005

Z.z. Za uvedený priestupok bola žalobcovi podľa § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“) v spojení s § 31b ods. 2 zákona č. 85/2005 Z.z. uložená pokuta vo výške 5.000,- €.

2. Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že povinnosť oznámiť poskytnutie daru/bezodplatného plnenia pre politickú stranu alebo politické hnutie zaťažuje každú fyzickú osobu alebo právnickú osobu, ktorá poskytne dar/bezodplatné plnenie v sume prevyšujúcej 5 000,- €. Žalobca túto povinnosť do zákonom stanoveného termínu - 31.01.2016 nesplnil. Splnil ju až následne v októbri, resp. v novembri 2016, po tom, ako sa dozvedel o začatí priestupkového konania. Žalobca poskytoval finančný dar ako fyzická osoba, ktorú zaťažovala povinnosť podľa § 31a zákona č. 85/2005 Z.z. Postup zo strany ekonómky, ktorá zabezpečuje vedenie ekonomickej agendy politickej strany (príjemcu daru) by bolo možné zrejme zohľadniť len vo vzťahu k plneniu povinností príjemcom daru, ale tento postup nie je relevantný vo vzťahu k fyzickej osobe, ktorá poskytla dar, aj keď táto osoba v politickej strane pôsobí. Osoba darcu má samostatnú oznamovaciu povinnosť, ktorá nie je žiadnym spôsobom previazaná na povinnosti politických strán ako príjemcu daru. Krajský súd dospel k záveru, že sankcia uložená orgánom verejnej správy prvého stupňa v tomto prípade bola dôvodná. Pokiaľ ide o závažnosť priestupku vo vzťahu k uloženej sankcii, pokuta v tomto smere obstojí. Odôvodňuje ju verejný celospoločenský záujem na zvýšení transparentnosti financovania politických strán a politických hnutí, záujem na overiteľnosti vyhlásení (údajov a skutočností) oznámených politickou stranou. Pokiaľ ide o spôsob spáchania priestupku, v tomto prípade bol priestupok spáchaný nekonaním - jednoduchým neoznámením, neodovzdaním príslušného formulára. K jeho nevyhotoveniu a neodovzdaniu nedošlo z dôvodu žiadnych mimoriadnych prekážok, ktoré by bolo možné zohľadniť. Následkom spáchaného priestupku bola nemožnosť overenia spôsobu financovania politickej strany vo výške 17.000,- €, pričom išlo o rozhodujúcu časť finančných prostriedkov, z ktorých politická strana financovala svoju činnosť. Uložená sankcia tak vo vzťahu k následku priestupku taktiež obstojí. Pokiaľ ide o subjektívnu stránku spáchaného priestupku, žalobca sa dopustil priestupku z nevedomej nedbanlivosti, pretože nevedel o svojej povinnosti, ktorá mu vyplývala z právneho predpisu. Ani táto skutočnosť v porovnaní s cieľom zabezpečiť zvýšenie transparentnosti financovania politických strán neobstojí ako mimoriadna skutočnosť, ktorá by mala mať vplyv na zmiernenie sankcie alebo na upustenie od potrestania.

II.

3. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vráti na ďalšie konanie. V dôvodoch uviedol, že neobstojí tvrdenie krajského súdu uvedené v napadnutom rozsudku v bode 47, ktorý sa vôbec nevysporiadal s judikatúrou, na ktorú poukázal žalobca. Žalobca poskytol dar STRANE MODERNÉHO SLOVENSKA dňa 04.12.2015 a Štátnej komisii pre voľby a kontrolu financovania politických strán túto skutočnosť oznámil v roku 2016. Žalobca poskytol finančný dar vo výške 17.000,- € výlučne za účelom uhradenia volebnej kaucie, ktorá neskôr prepadla v prospech štátu. Správny súd v rámci predmetnej argumentácie a pri interpretácii normy správneho práva môže odhaľovať a formulovať vzťahy medzi jednotlivými právnymi normami vychádzajúc z účelu a zmyslu právnej úpravy. Jedinou požiadavkou, ktorá je pri tom na sudcu kladená, je ústavná konformita výkladu čl. 152 ods. 4 Ústavy SR.

4. Ani v modernom právnom štáte sa nemožno vyhnúť medzerám či iným nedostatkom v zákonných právnych predpisoch, pričom obzvlášť cielený je tento negatívny jav v odvetví práva správneho. Orgány aplikujúce správne právo a spomedzi nich osobitne sudcovia pri rozhodovaní v správnom súdnictve sú oprávnení nedostatky zákonnej právnej úpravy svojím výkladom odstraňovať. Takéto odstraňovanie však nemožno považovať za legislatívnu činnosť, ktorá by narúšala ústavný princíp trojdelenia štátnej moci. Sudca pri interpretácii normy správneho práva nesmie tvoriť, ale môže odhaľovať a formulovať vzťahy medzi jednotlivými právnymi normami vychádzajúc z účelu a zmyslu právnej úpravy. Jedinou požiadavkou, ktorá je pri tom na sudcu kladená, je ústavná konformita výkladu - čl. 152 ods. 4 Ústavy SR (uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 274/2007 zo dňa 27.10.2007).

5. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR výklad a uplatňovanie zákonov musí byť v súlade s ústavou, v danom prípade s jej čl. 1 ods. 1. Právna istota a spravodlivosť, ako princípy materiálneho právneho štátu podľa názoru súdu nepripúšťajú v individuálnych prípadoch aplikovanie sankcií, ktoré sú zjavne neproporcionálne a neprimerané povahy skutku a jeho dôsledkom, a to ani vtedy, ak zákonodarca v záujme generálnej prevencie chcel prísnosťou a výlučnosťou sankcie chrániť závažný verejný záujem generálnej prevencie. 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, s. 57-58).

III.

6. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol kasačnú sťažnosť žalobcu zamietnuť. Uviedol, že sa pridrižiava svojich doterajších vyjadrení a stotožňuje sa s výrokom napadnutého rozsudku. Prvostupňový správny orgán, ktorý uznal žalobcu vinným zo spáchania priestupku podľa § 31b ods. 1 zákona č. 85/2005 Z.z. mohol žalobcovi uložiť pokutu len vo výške 5.000 €, keďže výška pokuty za spáchanie tohto priestupku je presne určená ustanovením § 31b ods. 2 zákona č. 85/2005 Z.z. Z rovnakého dôvodu by žalovaný postupoval v rozpore so zákonom, ak by v odvolacom konaní výšku uloženú pokutu v danom prípade zmenil. Žalovaný sa tiež stotožnil so záverom súdu, ktorý na základe vykonaného testu proporcionality nevzhladol dôvody na zmenu výšky uloženej sankcie, ani na upustenie od potrestania. V podanej kasačnej sťažnosti žalobca podľa názoru žalovaného neuviedol skutočnosti, ktoré by spochybnili zákonnosť napadnutých administratívnych rozhodnutí, prípadne zákonnosť napadnutého rozsudku.

IV.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk <. (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

8. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“, „kasačný súd“) vychádzal zo skutkového stavu, ktorý podrobne v odôvodnení rozsudku popísal krajský súd, preto pre účastníkov konania známe fakty a skutočnosti nebude nadbytočne opakovať a len v stručnosti z neho vyberá nasledovné:

9. Z obsahu pripojeného súdneho a administratívneho spisu senát kasačného súdu zistil, že žalobca bol uznaný vinným zo spáchania priestupku podľa § 31b ods. 1 zákona č. 85/2005 Z.z., ktorého sa dopustil tým, že do dňa 31.01.2016 neoznámil Štátnej komisii pre voľby a kontrolu financovania politických strán, že dňa 04.12.2015 prostredníctvom prevodného príkazu zo svojho bankového účtu poskytol politickej strane STRANA MODERNÉHO SLOVENSKA (SMS) peňažný dar vo výške 17.000,- €, čím porušil povinnosť podľa § 31a ods. 1 zákona č. 85/2005 Z.z. Za uvedený priestupok bola žalobcovi podľa § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 372/1990 Zb. v spojení s § 31b ods. 2 zákona č. 85/2005 Z.z. uložená pokuta vo výške 5.000,- €. Žalobca nenamietal, že sa dopustil predmetného skutku, namietal len výšku uloženej sankcie z hľadiska jej proporcionality vo vzťahu k závažnosti protiprávneho konania.

10. Podľa § 31a ods. 1 zákona č. 85/2005 Z.z. ten, kto poskytne v kalendárnom roku strane dar alebo iné bezodplatné plnenie v hodnote vyššej ako 5 000 eur, je povinný túto skutočnosť oznámiť štátnej komisii najneskôr do 31. januára nasledujúceho roka na formulári, ktorého vzor zverejní štátna komisia na svojom webovom sídle.

11. Podľa § 31b ods. 1 zákona č. 85/2005 Z.z. priestupku sa dopustí ten, kto nesplní povinnosť podľa § 31a.

12. Podľa § 31b ods. 2 zákona č. 85/2005 Z.z. za priestupok podľa odseku 1 uloží okresný úrad pokutu 5 000 eur.

13. Podľa § 198 ods. 1 SSP správny súd môže na základe výsledkov ním vykonaného dokazovania na návrh žalobcu rozsudkom

a) zmeniť druh alebo výšku sankcie, aj keď orgán verejnej správy pri jej uložení nevybočil zo zákonného rámca správnej úvahy, ak táto sankcia je neprimeraná povahe skutku alebo by mala pre žalobcu likvidačný charakter,

b) upustiť od uloženia sankcie, ak účel správneho trestania možno dosiahnuť aj samotným prejednaním veci.

14. Podľa § 198 ods. 2 správny súd môže podľa odseku 1 rozhodnúť len tak, ako mohol podľa osobitného predpisu rozhodnúť orgán verejnej správy.

15. V podanej kasačnej sťažnosti žalobca namietal, že sa krajský súd nevysporiadal s judikatúrou, na ktorú poukazoval v žalobe. Žalobca v žalobe poukazoval na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžo/72/2010 zo dňa 22.12.2010 a na rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 274/2007 zo dňa 27.10.2007. Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sa týkalo preskúmania rozhodnutia Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie, ktorým bola uložená pokuta podľa § 10 ods. 6 zákona č. 377/2004 Z.z. vo výške 331,- €, čo bola spodná hranica zákonného rozpätia. Najvyšší súd rozhodujúci v plnej jurisdikcii v danej veci zistil, že uložená sankcia je vo vzťahu ku skutku žalobcu zjavne neprimeraná a porušujúca princíp proporcionality. V predmetnom rozsudku najvyšší súd uviedol, že pre posúdenie výšky sankcie a jej uloženia predpisy trestného práva umožňujú uloženie sankcie aj pod hranicu trestnej sadzby, a preto niet dôvodu, aby tak nemohol rozhodnúť aj správny súd rozhodujúci v plnej jurisdikcii aj vo vzťahu ku skutku, ktorý nenaplnil znaky trestného činu, ale len znaky správneho deliktu. V danom prípade nebol postihovaný delikt bezprostredne ohrozujúci život a zdravie, ale delikt v oblasti neplnenia si informačnej povinnosti. Najvyšší súd na záver toho rozsudku uviedol, že pre naplnenie preventívno-výchovného účelu vykonanej kontroly a správneho konania postačuje uloženie pokuty vo výške 100,- €. Rozhodnutie ústavného súdu sa venuje odstraňovaniu medzier, či iných nedostatkov v právnych predpisoch.

16. Najvyšší súd poukazuje na to, že predmetné rozhodnutie sp. zn. 4Sžo/72/2010 zo dňa 22.12.2010 bolo vydané ešte za účinnosti Občianskeho súdneho poriadku. V súčasnosti sú na správne trestanie aplikovateľné ustanovenia § 194 - 198 SSP. Z ustanovenia § 198 ods. 2 SSP vyplýva, že správny súd môže využiť sankčnú moderáciu, teda zmeniť druh alebo výšku sankcie, prípadne upustiť od potrestania len vtedy, ak tak mohol podľa osobitného predpisu rozhodnúť orgán verejnej správy. Ustanovenie § 31b ods. 2 zákona č. 85/2005 Z.z. neumožňovalo orgánu verejnej správy rozhodnúť inak ako za spáchanie priestupku uložiť pokutu vo výške 5.000,- €. Zákon v danom prípade nestanovuje ani sankčné rozpätie, ale len pevnú sumu, preto ani správny súd nemohol pristúpiť k zníženiu sankcie pod hranicu sadzby. Z uvedených dôvodov je judikatúra, na ktorú poukazoval žalobca na daný prípad neaplikovateľná, keďže jediná sankcia, ktorú je možné za daný priestupok uložiť je pokuta vo výške 5.000,- € bez možnosti jej zníženia, prípadne upustenia od potrestania. Krajský súd s ohľadom na vyššie uvedené (bod 16) nemal povinnosť sa s danou judikatúrou vysporadúvať, keďže bola na túto vec neaplikovateľná.

17. Zákonodarcia v § 198 ods. 2 SSP 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. Inak povedané, správny súd bude pri svojom rozhodovaní viazaný normatívnou úpravou v rovnakom rozsahu ako bol orgán verejnej správy. Teda aj správny súd bude môcť uložiť len takú sankciu a v takej výške, ako mohol uložiť orgán verejnej správy, a rovnako upustiť od potrestania bude správny súd môcť len v tých prípadoch, keď to zákon umožňoval

aj orgánu verejnej správy. Výslovné ustanovenie tohto limitu má jednak zabrániť prípadným aplikačným nejasnostiam a súčasne zabrániť tomu, aby sa zo sankčnej moderácie stal prostriedok na dosahovanie priaznivejších rozhodnutí, než aké bolo možné dosiahnuť v administratívnom konaní. Podstatou správneho súdnictva vrátane jeho plnej jurisdikcie v širšom zmysle je totiž prieskum zákonnosti rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy a nie jej nahrádzanie. (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 1022).

18. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie nezistil porušenie zákona, a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

19. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

20. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.