

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Asan/18/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7020200180
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 07. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Katarína Benczová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:7020200180.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa) v právnej veci žalobkyne: X. F.M., nar. XX.XX.XXXX, bytom v M., U. XXX/X, právne zastúpenej: JUDr. Alexandra Luptáková, advokátka so sídlom v Košiciach, Němcovej 2, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor opravných prostriedkov, so sídlom v Košiciach, Komenského 52, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-KE-OOP2-2020/009818/HAV zo dňa 08.01.2020, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č.k.: 8S/55/2020 - 67 zo dňa 18. februára 2021, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Žalobkyni p r i z n á v a voči žalovanému nárok na náhradu trov kasačného konania.

odôvodnenie:

Odôvodnenie

I.

Priebeh administratívneho konania

1. Okresný úrad Košice, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií (ďalej aj prvostupňový správny orgán) rozhodnutím č. OU-KE-OCDPK-2019/035312 zo dňa 07.10.2019 uložil žalobkyni pokutu vo výške 150 eur podľa § 10a ods. 2 zákona č. 488/2013 Z. z. o diaľničnej známke a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o diaľničnej známke“) za to, že sa dopustila spáchania správneho deliktu podľa § 10a ods. 1 tohto zákona tým, že dňa 21.09.2017 v čase o 19:56:13 hod. užívala vymedzený úsek cesty D1, 116,2 km, smer TT, motorovým vozidlom do 3,5 ton, kategórie M1, s evidenčným číslom (EČ) M. bez úhrady diaľničnej známky, a to s poukazom na ustanovenia § 2 ods. 4, § 4 ods. 2, § 5 ods. 1 a 4 a § 13 ods. 8 zákona o diaľničnej známke, Všeobecné obchodné podmienky správcu výberu úhrady diaľničnej známky (VOP) a záznam o vykonaní kontroly č. 9244787 a fotografie (2x), vyhotovený dňa 22.09.2017 o 02:41:27 hod.

2. Proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podala žalobkyňa odvolanie. Uviedla, že:

- diaľničnú známku (ďalej aj DZ) zaplatila;
- nie je jej vinou, že predajca diaľničnej známky nesprávne označil typ vozidla na potvrdení o zaplatení diaľničnej známky;
- starostlivo skontrolovala EČ i dátum platnosti DZ, typ vozidla považovala vzhľadom na to, že za vozidlom bol pripojený prívesný vozík za správne zapísaný;
- je laik a nemala ako a kde naštudovať VOP;

- kontrolný systém síce vyhodnotil predmetné vozidlo ako vozidlo bez uhradenej diaľničnej známky, no ona preukázala doklad o zakúpení diaľničnej známky pre vozidlo s EČ M., ktoré je zachytené na fotodokumentácii z kontroly;

- uloženie pokuty nespravodlivé a duplicitné vo vzťahu k povinnosti úhrady platby za jazdu po diaľnici;

- jedná sa len o chybu v písaní a zákon o diaľničnej známke neukladá sankciu za nesprávne vyplnené potvrdenie o platbe;

- uloženie pokuty považuje sa príliš tvrdú sankciu a žiada ju zrušiť.

3. Žalovaný ako druhostupňový správny orgán odvolanie žalobkyne zamietol a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa potvrdil. Konštatoval, že:

- má za preukázané, že na základe záznamu z kontroly č. 9244787 vyhotoveného dňa 22.09.2017 o 02:41:27 hod. bol v jednotnom systéme cestnej dopravy a pozemných komunikácií dňa 24.06.2019 vygenerovaný rozkaz č. OU-KE-OCDPK-2019/035312 o uložení pokuty za správny delikt prevádzkovateľke vozidla (žalobkyni) za to, že vozidlom s EČ: M. porušila povinnosť uloženú ustanovením § 10 ods. 1 zákona o diaľničnej známke tým, že užívala vymedzený a spoplatnený úsek diaľnice bez úhrady diaľničnej známky;

- proti rozkazu podala žalobkyňa odpor a uviedla, že na obdobie od 21.09.2017 do 20.10.2017 mala zakúpenú diaľničnú známku v hodnote 14 eur a predložila fotokópiu potvrdenia o úhrade - zjednodušenú faktúru č. 1713279027;

- z dokladu je zrejmé, že táto diaľničná známka bola zakúpená na obchodnom mieste č. 9430 na adrese Hlinková 38A, 040 01 Košice, ID pracovníka E0080, dňa 20.09.2017 o 06.33 hod, platba bola vykonaná v hotovosti. Pri údají TYP VOZIDLA je uvedené prípojné vozidlo s EČ vozidla M.;

- žalobkyňa nespochybnila chybné zadanie typu vozidla (prípojné vozidlo namiesto osobné vozidlo), argumentovala však, že chybu urobil predajca elektronickej diaľničnej známky;

- vlastníkom príviesného vozíka s EČ: M. bol v čase údajného porušenia povinnosti jej manžel, uvedený typ príviesného vozíka spadal do kategórie príviesných vozíkov od 01 do 750 kg, t.j. súprava mala úplnú povolenú hmotnosť do 2 308 kg, ktorá spoplatňovaná jednou diaľničnou známkou;

- žalobkyňa argumentovala, že prípojné vozidlá nemajú motor, prevodovku, hnacie nápravy, ide teda o zariadenia, ktoré samostatne nie sú schopné účasti na cestnej prevádzke;

- žiadala, aby prvostupňový správny orgán napadnutý rozkaz v celom rozsahu zrušil.

4. Vzhľadom podaný odpor bol rozkaz zrušený v celom rozsahu a prvostupňový správny orgán postupoval v konaní o správnom delikte. V konaní žalobkyňa opakovane uviedla, že s uloženou pokutou nesúhlasí, pretože chybu v písaní urobila pracovníčka OMV pravdepodobne z dôvodu rušnej prevádzky na čerpacej stanici. Nepoprela, že si skontrolovala iba základné údaje a to EČ, krajinu a dobu platnosti diaľničnej známky, ostatné údaje považovala za údaje čerpacej stanice. Na preukázanie svojich tvrdení nepredložila žiadne iné návrhy na vykonanie dôkazov.

5. Žalovaný ďalej uviedol, že žalobkyňa nepredložila doklad o tom, že na motorové vozidlo s EČ: M. bola zakúpená diaľničná známka, ani doklad o včasnom uplatnení reklamácie, predložila však doklad o zaplatení diaľničnej známky na prípojné vozidlo s EČ: M.. Prvostupňový správny orgán v rámci dokazovania požiadal KR PZ v Košiciach o súčinnosť pri poskytnutí informácie z evidencie vozidiel v Slovenskej republike. Z informácie poskytnutej KR PZ v Košiciach, krajský dopravný inšpektorát, oddelenie evidencie vozidiel je zrejmé, že tabuľky s EČ: M. boli pridelené osobnému vozidlu ŠKODA FABIA 6Y,X., druh karosérie sedan, strieborná metalíza svetlá, najväčšia prípustná hmotnosť jazdnej súpravy je 2380 kg a najväčšia prípustná hmotnosť prípojného vozidla brzdeného je 800 kg. Ďalej policajný orgán potvrdil, že X. F.Á. bola vlastníčkou a držiteľkou predmetného vozidla od 14.07.2017 do 10.10.2018. Z písomného stanoviska Národnej diaľničnej spoločnosti, a.s., zo dňa 20.08.2019 poskytnutého k uvedenej veci je preukázateľné, že k EČ bola zakúpená diaľničná známka na prípojné vozidlo, nie na osobné motorové vozidlo. Úhrada tejto diaľničnej známky k prípojnému vozidlu s dobou platnosti od 21.09.2017 do 20.10.2017 je priradená k potvrdeniu (zjednodušená faktúra č. 1713279027).

Národná diaľničná spoločnosť, a.s. (ďalej aj NDS), trvá na skutočnosti, že podľa § 5 ods. 1 písm. c/ zákona o diaľničnej známke je pri úhrade diaľničnej známky potrebné správne a úplne zadať typ vozidla a to, či ide o vozidlo alebo o prípojné vozidlo. Za správne a úplné údaje, teda aj správne uvedenie typu vozidla podľa citovaného zákonného ustanovenia, zodpovedá kupujúci, ktorý si ich má následne skontrolovať.

6. Žalovaný sa s názorom správneho orgánu prvého stupňa stotožnil a k námietkam žalobkyne uviedol nasledovné:

II.

Konanie pred správnym súdom

7. Žalobkyňa sa domáhala preskúmania rozhodnutia žalovaného, tvrdila, že rozhodnutie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a že zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Argumentovala tým, že:

- evidenčné číslo (EČ) vozidla je jedinečná identifikácia konkrétneho vozidla, vrátane typu vozidla, ak je správne zadané EČ, nemôže dôjsť k omylu pri určovaní typu vozidla, považuje za chybu na strane dodávateľa služby, že v programe, ktorý používajú jeho predajcovia, k takémuto pochybeniu vôbec došlo;

- NDS (správca výberu úhrady diaľničnej známky) aj SKyTolt, a.s. (poskytovateľ služby) sú subjektami obchodného práva, a preto majú voči spotrebiteľovi rovnaké povinnosti, ako ktorýkoľvek iný poskytovateľ služieb, pričom poukázala na zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a § 52 a nasl. Občianskeho zákonníka;

- žalovaný nikde nezmieňuje, či preveril dodržiavanie podmienok predaja NDS, č i žalobkyňa ako spotrebiteľ bola jasným a zrozumiteľným spôsobom upozornená na dopad chýb v písaní, ktoré nespôsobilá ona sama a spôsob ich odstránenia; poukázala na ustanovenia Občianskeho zákonníka o zodpovednosti za vady a zákona o ochrane spotrebiteľa o povinnostiach súvisiacich s reklamáciami;

- poukázala na rozsudok Krajského súdu v Trnava sp.zn. 145/3/2017 zo dňa 25.04.2018 i na rozsudok Nejvyššího správního soudu České republiky Afs 17/2007, pričom konštatovala, že uloženie pokuty v prípade, ak o materiálnej stránke konania proti zákonu sú pochybnosti, a má zato, že deliktuálne konanie sa v tomto prípade nestalo, nemôže vykazovať atribút zákonnosti rozhodnutia;

- súčasťou správnej žaloby bol aj návrh žalobkyne na priznanie odkladného účinku správnej žalobe.

8. Vo vyjadrení k žalobe žalovaný navrhol správnej žalobe odkladný účinok nepriznať a správnu žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedol, že

- žalobkyňa nedisponovala dôkazom o tom, že diaľničnú známku k vozidlu o ktorom sa toto konanie vedie, zakúpenú mala; dôkaz o úhrade diaľničnej známky, ktorý v konaní žalobkyňa predložila nie na vozidlo, ale na prípojné vozidlo nemožno uznať;

- rozhodnutie v plnom rozsahu dáva odpoveď na všetky podstatné otázky a skutočnosti, ktoré boli rozhodujúcimi pre uloženie pokuty žalobkyňi;

- zákon o diaľničnej známke je normou verejného práva, ktorá presne upravuje práva a povinnosti žalobkyne pri užívaní spoplatnených úsekov ciest, argumentácia žalobkyne týkajúcej sa spotrebiteľského právneho vzťahu nie je predmetom tohto konania;

- ak nie sú dodržané povinnosti prevádzkovateľa pri správnej úhrade diaľničnej známky, ako aj pri preregistácii na iné EČ, alebo včasnej oprave chybné zadaných údajov, užívateľ vymedzených úsekov sa musí podrobiť sankcii za porušenie povinností a príslušný správny orgán v tomto prípade nemôže postupovať inak ako tak, že za toto protiprávne konanie udelí zákonnú sankciu.

- podkladom pre rozhodnutie boli skutočnosti zistené výkonom kontroly a uvedené v Zázname o vykonaní kontroly, ktorého súčasťou je fotodokumentácia vozidla v dvoch pohľadoch, a to stanovisko poskytovateľa služby a záznam z evidencie vozidiel v SR, tieto sú postačujúce pre rozhodnutie vo veci. Zásada materiálnej pravdy nemá charakter absolútny, stav veci majú správne orgány zistiť „len“ spoľahlivo teda tak, aby bolo možné riadne, včas a v súlade so zákonom rozhodnúť, siahodlhé zisťovanie a špekulácie napr. o tom, či bola žalobkyňa osobitne upozornená pred zadávaním povinných údajov predajcovi na obchodnom mieste, na dopad chýb v písaní a na spôsob ich odstránenia, ktoré si následne neskontrolovala, považuje za nedôvodné a mimo rámca správneho konania;

- objektom daného správneho deliktu je záujem spoločnosti na riadnom a kontrolovateľnom výbere poplatku za užívanie nadštandardného typu pozemných komunikácií, pričom finančné prostriedky získané z výberu úhrady diaľničnej známky sú príjmom NDS, ktorá je povinná tieto finančné prostriedky použiť na prípravu, realizáciu opráv, údržbu a výstavbu diaľnic,

- nesprávnym zadaním povinných identifikátorov platby dochádza k tomu, že systém kontroly zaeviduje vozidlo ako vozidlo bez úhrady a spúšťa proces generovania rozkazov, ukladania pokút, dokazovania, prejednávania správnych deliktov. Štátu (nie NDS) vzniká preukázateľná škoda, ktorá je spravidla vyššia ako zaplatený diaľničný poplatok. Ak by žalovaný správny orgán prijal výklad žalobkyne, znamenalo by to, že vodiči využívajúci spoplatnené úseky ciest nemusia dodržiavať povinnosti stanovené zákonom, ale úplne postačuje, aby ex post po predchádzajúcom preukázateľnom zdokumentovaní porušenia povinnosti podľa vhodnosti predložili ad-hoc nejaký doklad, ktorý bude správny orgán posudzovať, vykonávať rozsiahle dokazovania a následne podľa predstáv žalobkyne jednotlivé konania zastaviť;

- vzhľadom na vysoký záujem štátu na riadnom výkone verejnej moci v oblasti výberu diaľničného poplatku je legitímny vysoký dôraz, ktorý je na kontrolu dodržiavania povinnosti okresnými úradmi ako správnymi orgánmi (na ktoré je výkon verejnej moci prenesený) kladený, zákon o diaľničnej známke je upravený prevažne kogentnými právnymi normami, čo vylučuje právo účastníka právneho vzťahu nahradiť zákonné ustanovenie iným dojednaným znením, prípadne vylúčiť alebo obmedziť jeho aplikáciu, prípadne sa od nej akýmkoľvek spôsobom odchyliť, čo platí aj v tomto prípade, ak má byť takáto vôľa prejavovaná vo VOP správcu výberu úhrady diaľničnej známky;

- poukázal na právoplatné rozhodnutie a názor Krajského súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. 8S/6/2019 zo dňa 16.04.2020, ktorý žalobu v podobnej veci zamietol.

9. Žalobkyňa v replike zotrvala na svojich dovtedajších tvrdeniach a doplnila, že poučenie o reklamačnom postupe by prichádzalo do úvahy v prípade, že by mala možnosť reklamačný postup uplatniť. Diaľničnú známku zakúpila dňa 20.09.2017, rozkaz o udelení pokuty za správny delikt jej bol doručený 22.07.2019 a keďže diaľničnú známku riadne zaplatila a má o tom doklad, nezačala preto hneď pátrať po VOP správcu výberu úhrady diaľničnej známky, aby stihla uplatniť reklamáciu u poskytovateľa služby povereného správcu výberu úhrad, ale postupovala v intenciách pokynov a upozornení správneho orgánu. Tak došlo k premlčaniu 2 ročnej lehoty na uplatnenie práv so spotrebiteľského vzťahu. Má za to, že „výber úhrady diaľničnej známky“ je jednoznačne vzťah predajcu a spotrebiteľa, predajca (poskytovateľ služby poverený správcu výberu úhrad) je povinný rešpektovať zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa. Správca výberu úhrady za diaľničné známky Národná diaľničná spoločnosť, a.s., a poskytovateľ služby SkyToll, a.s., sa spravujú v obchodnom vzťahu Všeobecnými obchodnými podmienkami, ktoré však žalobkyni neboli sprístupnené na predajnom mieste. Dodala, že jej konanie nenapĺňa materiálnu stránku správneho deliktu. Čisto formálne posúdenie, tak ako je uvedené v rozhodnutiach správnych orgánov, je neprimerane tvrdým výkladom zákona.

10. Žalovaný v duplike uviedol, že napadnuté rozhodnutie považuje za vecne správne a to z pohľadu skutkových zistení ako i právneho posúdenia.

11. Krajský súd v Košiciach (ďalej „správny súd“) dospel k záveru, že žaloba je dôvodná a rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového orgánu zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie. Návrhu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe vyhovel.

12. Správny súd konštatoval, že:

- skutkový stav nebol sporný - žalobkyňa užívala vymedzený úsek motorovým vozidlom s evidenčným číslom (EČ) M., na vozidlo s EČ: M. mala zakúpenú a zaregistrovanú diaľničnú známku s platnosťou od

21.09.2017 do 20.10.2017, avšak na doklade o zaplatení diaľničnej známky je ako typ vozidla uvedené „prípojné vozidlo“ namiesto „motorové vozidlo“;

- i keď posudzované konanie žalobkyne formálne napĺňa skutkovú podstavu správneho deliktu podľa § 10a ods. 1 zákona o diaľničnej známke, správne orgány nezohľadnili tzv. materiálny znak správneho deliktu (tzn. či ide o také konanie žalobkyne, ktoré je spoločensky neprijateľné, vzhľadom na okolnosti prípadu), a s týmto sa v správnom konaní, v odôvodneniach preskúmaných rozhodnutí vyčerpávajúcim spôsobom nevysporiadali, napadnuté rozhodnutia správnych orgánov podľa názoru správneho súdu preto vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci, čo má za následok ich nezákonnosť;

- správne súdy vo svojich rozhodnutiach už viackrát vyslovili názor, že čisto materiálne poňatie administratívneho deliktu by bolo zrejme problematické, z hľadiska zásady právnej istoty, pretože čisto formálne poňatie posudzovaného konania žalovaným by mohlo viesť k neprimeranej tvrdosti a v konečnom dôsledku k nespravodlivému postihu žalobkyne;

- skúmanie materiálneho znaku deliktu hrá preto kľúčovú úlohu v takých prípadoch, kedy neposudzovanie správneho deliktu v tomto materiálnom zmysle by viedlo k prílišnému formalizmu a k postihovaniu nepatrných porušení právnych povinností, navyše neuložených zákonom, ale VOP, ktoré nemajú žiadne právne následky;

- tým by nebol naplnený účel správneho trestania a dochádzalo by aj k znižovaniu autority správnych orgánov. Nedostatok alebo nedostačujúci stupeň spoločenskej škodlivosti činu je podľa názoru súdu vhodnejšie riešiť cestou zodpovedania otázky, či ide o také porušenie, ktoré by malo byť trestané uložením pokuty. Argumentácia žalovaného ako i správneho orgánu prvého stupňa v naznačenom smere v preskúmaných rozhodnutiach absentuje.;

- žalovaný ako i správny orgán prvého stupňa nebrali do úvahy významný aspekt spravodlivosti administratívneho konania, v ktorom sa zohľadňuje aj tzv. materiálny znak správneho deliktu;

- žalovaný sa nevysporiadal dôsledne s obsahom argumentácie žalobkyne, ktorá namietala, že predmetné motorové s (EČ) M. malo zaplatenú diaľničnú známku, nesprávne bol uvedený len typ vozidla (prípojné vozidlo), ku ktorému došlo nesporne neúmyselným konaním osoby, ktorá doklad o zaplatení diaľničnej známky vystavila, a to potom, ako sa u nej žalobkyňa informovala o výške ceny diaľničnej známky v prípade jazdnej súpravy do 3,5 tony, t.j. dvojstopová jazdná súprava (vozidlo + prípojné vozidlo) do 3,5 tony, nakoľko žalobkyňa predpokladala, že k motorovému vozidlu pripojí prípojné vozidlo s EČ: M., ktorého držiteľom bol manžel žalobkyne, žalobkyňa bola poučená, že cena diaľničnej známky za jazdnú súpravu do 3,5 tony je rovnaká ako za motorové vozidlo do 3,5 tony.

13. Z uvedených dôvodov správny súd rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie orgánu prvého stupňa zrušil podľa § 191 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) a vec vrátil správnomu orgánu prvého stupňa, na ďalšie konanie. Úlohou správneho orgánu prvého stupňa v ďalšom konaní bude dostatočným spôsobom sa zaoberať a vysporiadať s námietkami žalobkyne a to v súlade so súdom naznačeným postupom, pri rešpektovaní práva žalobkyne na spravodlivé konanie pred orgánom verejnej správy. Žalovaný bude povinný rešpektovať názor správneho súdu pri posudzovaní materiálneho znaku správneho deliktu, vyhodnotiť, či uvedenie iného typu vozidla, u ktorého bola uhradená diaľničná známka, je správnym deliktom alebo nie je a či pokuta v danom prípade bola uložená oprávnene alebo neoprávnene. Prihliadne pritom na skutočnosť, že NDS neutrpla žiadnu škodu, pretože diaľničná známka za predmetné vozidlo bola žalobkyňou uhradená, ako to vyplýva z listinných dôkazov.

14. Správny súd dodal, že na sankcionovanie daného správneho musia byť obligatórne naplnené a zistené všetky štyri znaky skutkovej podstaty správneho deliktu - subjekt, subjektívna stránka, objekt a objektívna stránka, a to kumulatívne. V prípade, že by čo i len jeden znak skutkovej podstaty nebol objasnený, nemožno potom hovoriť o správnom delikte a navyše ak niektorý znak skutkovej podstaty nebol preukázaný, alebo o ňom existuje pochybnosť, uplatní sa zásada in dubio pro reo (v pochybnostiach v prospech obvineného). Objektom skutkovej podstaty tohto správneho deliktu (teda spoločensky chráneným záujmom) je fiškálny záujem štátu spočívajúci v povinnosti prevádzkovateľa vozidla zabezpečiť, aby pri užívaní vymedzených úsekov ciest (diaľnic) vozidlom alebo jazdnou súpravou bola splnená povinnosť úhrady diaľničnej známky. V konaní bolo nepochybne preukázané, že poplatková povinnosť k motorovému vozidlu s (EČ) M. za užívanie diaľnice splnená bola, hoci nebola správne zaevidovaná, a teda fiškálny záujem štátu nebol dotknutý. Objekt skutkovej podstaty uvedeného správneho deliktu teda nie je naplnený, a teda nejde o správny delikt. Správny súd poukázal

aj na ustálenú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napríklad rozsudok pod sp. zn. 3Asan/34/2019 zo dňa 25.03.2020) či Rozhodnutie ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 122/2020 zo dňa 19.08.2020, v obdobných veciach. Správny súd nie je viazaný rozhodnutiami krajských súdov Slovenskej republiky, ako správnych súdov.

15. O trovách konania súd rozhodol v súlade s ustanoveniami § 167 a nasl. SSP tak, že žalobkyni priznal voči žalovanému právo na plnú náhradu trov konania z dôvodu jej plného úspechu vo veci.

III.

Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

16. Proti rozsudku správneho súdu podal v zákonnej lehote žalovaný (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP (nesprávne právne posúdenie). Navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie, resp. aby napadnutý rozsudok zmenil a žalobu ako nedôvodnú zamietol.

17. Podľa sťažovateľa správny súd ústavne nekonformne vykladal a aplikoval ustanovenie § 10a ods. 1 zákona o diaľničnej známke. Krajský súd nedostatočne konkrétne a právne nekorektne odôvodnil názor o nesprávnosti zrušeného rozhodnutia bez toho, aby jasne určil limity, v ktorých sa má sťažovateľ pohybovať pri trestaní podľa zákona o diaľničnej známke. Správny súd odignoroval podstatné skutočnosti, neposkytol argumenty na vyriešenie kľúčových otázok, iba skopíroval odôvodnenie skoršieho rozsudku (6S/96/2018 zo 16.01.2020), ktorého skutkový stav bol odlišný.

18. Nesprávne právne posúdenie videl v tom, že verejné právo chráni verejné záujmy, t. j. tu sa rozhoduje o fiškálnom záujme štátu, nie o súkromnom záujme NDS. Znakom verejnoprávnej regulácie je nadriadenosť a podriadenosť medzi štátom a užívateľom vymedzených úsekov ciest. Verejné právo sa snaží zabrániť konaniam, ktoré ohrozujú právom chránené záujmy spoločnosti bez ohľadu na to, či došlo ku vzniku škody. Cieľom a zmyslom je odhalenie páchatel'a, jeho potrestanie a prevencia. Správne súdnictvo nemožno vnímať ako občianskoprávne konanie.

19. Poukázal na to, že v súdnictve platí zásada materiálnej pravdy, námietka účastníčky konania o nadobudnutí práv v dobrej viere nemôže byť dôvodom odstúpenia od zásady zákonnosti, ktorá je základným predpokladom právneho štátu. V právnom štáte nemožno zamieňať súkromnoprávny postih s verejnoprávnym postihom.

20. Sťažovateľ zdôraznil, že zákon o diaľničnej známke je v časti správneho trestania postavený na objektívnej zodpovednosti, ktorej podstata spočíva v tom, že správny orgán neskúma subjektívnu stránku porušenia, ale len rozpor právneho stavu so skutočným stavom, ktorý bol na základe dokazovania jednoznačne preukázaný. Idea aplikačnej spravodlivosti, ktorú prezentuje správny súd, vedie k extrémnemu poňatiu práva bez prihliadnutí, kedy by výsledok aplikácie práva výslovne záležal iba na individuálnom a subjektívnom posúdení správneho orgánu alebo zložení orgánu súdnej moci. Toto by malo dopad na ústavný princíp predvídateľnosti práva.

21. Žalovaný poukázal na nejednotnosť a roztrieštenosť právnej úpravy správnych deliktov. Argumentoval, že na sankcionovanie správneho deliktu na úseku diaľničnej známky postačuje zavinenie z nebanlivosti, pretože zákon výslovne neuvádza, že sa vyžaduje úmyselné zavinenie. Avšak mieru zavinenia porušenia právnej povinnosti správny orgán zohľadňuje pri výške uloženej pokuty. Tu bola pokuta uložená v najnižšej zákonom možnej výške. Poukázal na rozdiely oproti trestaniu za priestupky a uviedol, že pri trestaní za správny delikt pri nedostatku špeciálnej úpravy za všeobecné znaky správneho deliktu považovať najmä konanie, protiprávnosť, trestnosť, zodpovednú osobu. Tieto znaky sú stanovené zákonom. Správny súd však poukazuje na pojmové znaky priestupku (objekt, objektívna stránka, subjekt, subjektívna stránka). V danom prípade však správny orgán uložil žalobkyni pokutu za správny delikt podľa osobitného zákona na základe objektívnej zodpovednosti, nie za priestupok.

22. Žalovaný považuje za neprípustné, ak správny súd ako o ustálenej judikatúre hovorí o rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Asan/34/2019 zo dňa 25.03.2020 či Rozhodnutí ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 122/2020 zo dňa 19.08.2020 v obdobných veciach. V čase rozhodovania žalovaného nebolo možné hovoriť o ustálenej judikatúre, do 08.01.2020 nebolo k dispozícii žiadne rozhodnutie Najvyššieho súdu SR a rozhodovanie krajských súdov bolo rôzne. Pokiaľ ide o

rozhodnutia ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky, tieto sa v čase menili a súdy sa už v minulosti vyjadrili, že posudzovanie zákonnosti interného aktu ministerstva presahuje rámec a právny záber súdneho konania v danej veci. Navyše, pri rozhodnutí, ne ktoré odkazuje správny súd, bolo vydané oveľa neskôr, ako napadnuté rozhodnutie.

23. Limitom pre správny súd je § 198 ods. 2 SSP, podľa ktorého správny súd môže podľa ods. 1 rozhodnúť len tak, ako mohol podľa osobitného predpisu rozhodnúť orgán verejnej správy. Podstatou správneho súdnictva je prieskum zákonnosti rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy a nie je nahrádzanie (rozsudok Najvyššieho súdu SR 3Asan/17/2017 z 24.10.2018).

24. Žalobkyňa sa vyjadrila tak, že s podanou sťažnosťou nesúhlasí, rozsudok správneho súdu považuje za správny a zákonný. Zotrvála na svojich dovtedajších podaniach a vyjadreniach.

25. Na toto vyjadrenie reagoval žalovaný, s názorom žalobkyne sa nestotožnil a zotrval na svojej argumentácii.

IV.

Posúdenie kasačného súdu

26. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“) kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd SR“ alebo „NS SR“) v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S a bola v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

27. Najvyšší správny súd ako súd kasačný konštatuje, že konštantnú prax judikovanú NS SR možno na účely zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti a zabezpečenia právnej istoty považovať za rozhodovacia činnosť kasačného súdu. V tejto súvislosti považuje aj vo vzťahu k aplikácii § 464 ods. 2 SSP za rozhodujúce, že odo dňa 1. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia NS SR na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (kompetenčná kontinuita). V súlade s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít [§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov], je kasačný súd viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia NS SR.

28. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

29. Kasačný súd konštatuje, že sťažovateľom nastolené otázky, týkajúce sa prístupu k posudzovaniu zodpovednosti za spáchanie správneho deliktu podľa § 10a ods. 1 o diaľničnej známke už boli riešené Najvyšším súdom SR Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 8Asan 19/2020 zo dňa 20. augusta 2020 (vec rovnakej žalobkyne aj žalovaného, užívanie diaľničného úseku dňa 8. januára 2017), v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Asan 34/2019 zo dňa 25. marca 2020, publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 30/2021, ako aj Najvyšším správnym súdom v rozhodnutí sp. zn.: 5Asan/22/2020 zo dňa 25. mája 2022. Na toto rozhodnutie kasačný súd podľa § 464 ods. 1 poukazuje a uvádza jeho prevzatú časť cit.:

„21. V predmetnom prípade sa medzi sťažovateľom a žalovaným stal sporným výklad skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 10a ods. 1 v spojení s § 4 ods. 2 zákona o diaľničnej známke. Hoci správny delikt vo všeobecnosti nemá legálnu definíciu, je chápaný ako protiprávne a spoločensky škodlivé konanie zodpovednej osoby, ktorého znaky sú uvedené v zákone a s ktorým tento spája aj hrozbu

sankcie trestnej povahy ukladanej v rámci výkonu verejnej správy (napr. HAMULÁKOVÁ, Z.; HORVAT, M.: Základy správneho práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, str. 21 - 22 a iné). Na to, aby mohlo dôjsť k sankcionovaniu konania osoby v rámci výkonu verejnej správy (administratívnej zodpovednosti) musia byť obligatórne a kumulatívne naplnené a preukázané štyri znaky vyvoditeľné zo skutkovej podstaty správneho deliktu - (i) objekt, (ii) objektívna stránka, (iii) subjekt a (iv) subjektívna stránka.

22. Vychádzajúc zo znenia § 10a ods. 1 v spojení s § 4 ods. 2 zákona o diaľničnej známke je zrejmé, že objektom, teda spoločensky chráneným záujmom, skutkovej podstaty sporného správneho deliktu je fiškálny záujem štátu na úhrade diaľničnej známky za užívanie vymedzených úsekov ciest. Diaľničná známka má pritom charakter časovo limitovaného poplatku za užívanie vymedzených úsekov ciest konkrétnymi vozidlami alebo jazdnými súpravami (§ 1 ods. 1, § 2 ods. 1 a § 3 zákona o diaľničnej známke v znení účinnom do 30. júna 2019 a § 2 ods. 1, 2 a 4 zákona o diaľničnej známke v aktuálnom znení).

23. Takto vymedzený objekt skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 10a ods. 1 v spojení s § 4 ods. 2 zákona o diaľničnej známke ústi aj do vymedzenia jeho objektívnej stránky. Sankcionuje totiž konanie prevádzkovateľa spočívajúce v porušení jeho povinnosti zabezpečiť, aby pri užívaní vymedzených úsekov ciest konkrétnym vozidlom alebo konkrétnou jazdnou súpravou bola splnená povinnosť úhrady diaľničnej známky.

24. Z hľadiska objektu a objektívnej stránky predmetného správneho deliktu je preto relevantná otázka, či bolo preukázané, že určitým vozidlom bol využívaný vymedzený úsek ciest bez toho, aby došlo k úhrade diaľničnej známky.

26. Podľa právneho názoru kasačného súdu zo žiadneho ustanovenia zákona o diaľničnej známke nevyplýva, že by sa diaľničná známka viazala výslovne len na evidenčné číslo vozidla. Naopak, táto sa uhrádza za užívanie vymedzených úsekov ciest vozidlom alebo jazdnou súpravou, vzťahuje sa preto na konkrétne vozidlo alebo jazdnú súpravu, vo vzťahu ku ktorým bola zakúpená (§ 1 ods. 1 a § 2 ods. 1 zákona o diaľničnej známke v znení účinnom do 30. júna 2019 a § 1 ods. 1 a § 2 ods. 1 a 2 zákona o diaľničnej známke v aktuálnom znení). ... Správne uvedené a aktuálne evidenčné číslo vozidla v elektronickom systéme úhrady diaľničnej známky (nepochybne legitímne) uľahčuje systém kontroly úhrad diaľničných známok, v právnom poriadku Slovenskej republiky. Úprava skutkovej podstaty správneho deliktu postihujúca nesprávne uvedenie týchto povinných údajov do elektronického systému či opomenutie ich aktualizácie sa však v právnom poriadku Slovenskej republiky nenachádza.

27. Pokiaľ žalovaný dôvodí, že vyššie uvedené závery kasačného súdu by spôsobovali nehospodárnosť a nákladnosť správneho konania spojenú so zvýšenou nákladnosťou budovania a udržiavania elektronického kontrolného systému úhrady diaľničnej známky, ani tento argument nepovažoval kasačný súd za relevantný a dôvodný. Kasačný súd nespochybňuje, že záznam z kontroly podľa § 9 ods. 10 zákona o diaľničnej známke (spočívajúci v porovnaní evidenčného čísla vozidla zachyteného na vymedzenom úseku cesty s evidenčnými číslami vozidiel v elektronickom systéme úhrady) predstavuje relevantný dôkaz o neuhradení diaľničnej známky vo vzťahu ku konkrétnemu vozidlu v rozkaznom konaní podľa § 11 až 13 zákona o diaľničnej známke, či v konaní o priestupku alebo o správnom delikte podľa § 10 a § 10a zákona o diaľničnej známke. Pokiaľ však označený páchatel správneho deliktu v ďalšom procesnom postupe (napr. pri podaní odporu) označí a predloží dôkazy nasvedčujúce tomu, že diaľničná známka k vozidlu bola v danom čase uhradená (i keď správne evidenčné číslo vozidla nebolo vedené v elektronickom systéme úhrady), príslušný orgán je povinný tieto skutočnosti prešetriť v súlade s princípom materiálnej pravdy (§ 16 zákona o diaľničnej známke v spojení s § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní; ďalej len „Správny poriadok“). Správny orgán nemôže odmietiť relevantné a pre konanie významné dôkazy predkladané účastníkom konania len z dôvodu, že spochybňujú ním zistený skutkový stav alebo s odkazom na nehospodárnosť a nákladnosť riadneho šetrenia či na deklarovaný záujem štátu na sankcionovaní dotknutej osoby. Kasačný súd tiež zdôrazňuje, že žiadne z ustanovení zákona o diaľničnej známke či Správneho poriadku nebráni účastníkovi konania preukázať identitu vozidla, vo vzťahu ku ktorému bola uhradená diaľničná známka, aj prostredníctvom čísla VIN a tým preukázať splnenie povinnosti úhrady diaľničnej známky k vozidlu za užívanie vymedzených úsekov ciest. Osobitne v prípade, ak evidenčné číslo vozidla, napríklad aj s ohľadom na jeho zmenu, nepredstavuje jediný a hodnoverný údaj o vozidle, vo vzťahu ku ktorému bola diaľničná známka uhradená.

29. K obdobným záverom dospel tiež Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 8 Asan 19/2020 zo dňa 20. augusta 2020 za obdobného skutkového stavu. Kasačný súd poukazuje aj na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Asan 34/2019 zo dňa 25. marca 2020, publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 30/2021, v ktorom uviedol:

„ 16. (...) Skutkovú podstatu správneho deliktu teda upravuje § 10a ods. 1 zákona č. 488/2013 Z. z., pričom jej objektívna stránka je vyjadrená v § 4 ods. 2. Podstatou, ku ktorej smeruje objektívna stránka je, aby prevádzkovateľ vozidla pri užívaní vymedzeného úseku ciest, uhradil diaľničnú známku. Jej súčasťou však nie je povinnosť týkajúca sa kvalifikovaného poskytnutia EČV. To znamená, že zákon č. 488/2013 Z. z. sankcionuje resp. považuje za správny delikt také omisívne konanie, akým je neuhradenie diaľničnej známky prevádzkovateľom vozidla pri užívaní vymedzených úsekov ciest vozidlom a teda nie nesprávne zadanie údajov (napr. EČV) o vozidle(...)

22. Generalizujúc vyššie uvedené možno konštatovať, že pri vyvodzovaní deliktálnej zodpovednosti podľa § 10a ods. 1 zákona č. 488/2013 Z. z. je potrebné zvážiť všetky skutkové okolnosti a to spravidla aj tie, ktoré sa týkajú správnosti poskytnutého EČV, avšak pri ich posudzovaní treba zvoliť materiálny prístup. Zrejme nesprávne, ako napr. drobný preklep pri zadaní EČV (v nepatnej časti, akou je napr. jedna číslica alebo písmeno), ktorá však z faktického hľadiska nemá za následok vznik škody v podobe neobdržania úhrady za vozidlo, ktoré reálne využíva diaľnicu, nemôže byť sama o sebe predpokladom pre naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 10a ods. 1 zákona č. 488/2013 Z. z. V prejednávanej veci preto žalobkyňa nenaplnila skutkovú podstatu správneho deliktu, nakoľko hoci v dôsledku zrejmej nesprávnosti pri zadaní EČV, kedy bola chybná len jediná číslica, zakúpila diaľničnú známku pre iné vozidlo, toto podľa výsledkov lustrácie ani neexistuje a teda štátu resp. správcovi výberu úhrad fakticky nevznikla škoda. Pokiaľ teda vozidlo s chybným EČV neexistuje a teda logicky nemôže využívať diaľnicu, možno konštatovať, že žalobkyňa si splnila povinnosť úhrady pre vozidlo, ktoré diaľnicu reálne využíva a teda v dobrej viere mohla využívať svoje vozidlo so správnym EČV (líšiacim sa len v jedinej číslici) na diaľnici v domnení, že má naň zakúpenú diaľničnú známku.“

31. Kasačný súd nad rámec doteraz uvedeného dáva záverom do pozornosti tak žalovaného ako aj správneho súdu, že Všeobecné obchodné podmienky správcu výberu úhrady diaľničnej známky nemajú povahu všeobecne záväzného právneho predpisu publikovaného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Pokiaľ preto má dôjsť k ich aplikácii alebo odvolávaniu sa na ne, musia byť buď predmetom dokazovania (a teda obsiahnuté v administratívnom alebo súdnom spise) alebo musia byť posúdené ako všeobecne známa skutočnosť či skutočnosť známa príslušným orgánom z vlastnej činnosti (§ 122 SSP a § 32 ods. 2 Správneho poriadku). Skutočnosť zakladajúca ich zohľadnenie by však nepochybne mala byť zachytená v odôvodnení rozhodnutia žalovaného ako aj napádaného rozsudku správneho súdu. V tomto prípade však obsah všeobecných obchodných podmienok správcu úhrady diaľničnej známky nie je zachytený ani v súdnom či administratívnom spise, nie je zřejmé, či ich obsah bol považovaný za skutočnosť všeobecne známu (aj s prípadným odkazom na zdroj oboznámenia sa s relevantným znením) a kasačnému súdu nie je známy ani právny dôvod ich aplikácie či zohľadňovania v tejto veci.“

V.

Záver

30. Kasačný súd konštatuje, že hoci vyššie uvedené rozhodnutia Najvyššieho súdu, vrátane rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Asan 34/2019 zo dňa 25. marca 2020, publikovaného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 30/2021, sa týkali odlišných pochybení užívateľov vymedzených úsekov ciest používanie ktorých je spoplatnené diaľničnou známkou, spoločným znakom, rozhodujúcim pre použitie týchto rozhodnutí aj na posudzovanú vec, je potreba zohľadnenia materiálneho prístupu pri trestaní za správny delikt podľa § 10a ods. 1 zákona o diaľničnej známke. Správny orgán sa teda v zmysle prezentovaných rozhodnutí Najvyššieho súdu SR, ako aj Najvyššieho správneho súdu SR, rešpektovaných aj správnym súdom v tejto veci, nemal uspokojiť s formálnym prístupom, ale mal preveriť a jednoznačne preukázať, či k vozidlu, resp. jazdnej súprave bola uhradená diaľničná známka. Pokiaľ sa v súvislosti s preukazovaním úhrady diaľničnej známky ku konkrétnemu vozidlu vyskytnú formálne nezrovnalosti ako napr. zmena EČV, chyba v zaznamenaní EČV alebo uvedenie iného typu vozidla, ako je tomu v tomto prípade, je povinnosťou správneho orgánu riadne sa vysporiadať s argumentáciou účastníka konania v tom smere, či skutočne užíval vymedzený úsek cesty bez úhrady diaľničnej známky.

31. Kasačný súd konštatuje, že správny súd sa v odôvodnení svojho rozhodnutia vysporiadal so všetkými pre vec zásadnými námietkami účastníkov konania, svoje závery formuloval zrozumiteľne a presvedčivo, pričom sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol žiadne také relevantné skutočnosti, ktorými by spochybnil vecnú správnosť rozsudku správneho súdu.

32. Pokiaľ ide o argumentáciu sťažovateľa poukázaním na § 198 ods. 2 SSP, kasačný súd konštatuje, že tento nie je pre posudzovanú vec použiteľný, nakoľko uvedené ustanovenie sa vzťahuje k sankčnej moderácii, t.j. k situácii, keď správny súd na základe výsledkov ním vykonaného dokazovania na návrh žalobcu rozsudkom zmení výšku alebo druh uloženej sankcie. U posudzovanej veci však správny súd nerozhodoval podľa tohto ustanovenia, ale podľa § 191 SSP rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie s uvedením právneho názoru, ako treba v ďalšom konaní postupovať.

33. Na základe vyššie uvedeného dospel kasačný súd k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietnuť.

34. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd v zmysle § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi voči žalovanému priznal právo na náhradu trov kasačného konania v plnom rozsahu, pričom o výške náhrady bude rozhodnuté v zmysle § 175 ods. 2 SSP.

35. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.