

Najvyšší správny súd
Slovenskej republiky

1SVs/2/2022
IČS:9622200053

U Z N E S E N I E

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a zo sudkýň a sudcov JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., JUDr. Mariána Fečíka, prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD., JUDr. Anity Filovej (sudkyňa spravodajkyňa), JUDr. Petry Príbelskej, PhD., a JUDr. Juraja Vališa, LL.M., vo veci žalobcov (sťažovateľov): **1/ T.T.**, narodený XX. Y. XXXX, adresou trvalého pobytu V. X, XXX XX U., **2/ BAJI Trans, s. r. o.**, IČO: 35 853 581, so sídlom 925 26 Reča 715, *obaja zastúpení*: Advokátska kancelária JUDr. Jozef Holič, s. r. o., so sídlom Poľovnícka 4, Bernolákovo, IČO: 51 163 730; proti žalovanému: **Národný inšpektorát práce**, so sídlom Masarykova 10, 040 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2016/4214, O-58/2017 z 3. apríla 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcov 1/ a 2/ proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4Sa/51/2017-104 z 27. marca 2019 v spojení s opravným uznesením č. k. 4Sa/51/2017-141 z 9. decembra 2019, o prerušení konania, takto

r o z h o d o l :

Podľa § 100 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku **sa konanie prerušuje** a Súdnemu dvoru Európskej únie **sa predkladajú** tieto prejudiciálne otázky:

1. Má sa čl. 51 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že členský štát vykonáva právo Únie, ak podľa vnútroštátneho práva udeľuje administratívnu sankciu za porušenie povinnosti, ak táto povinnosť vyplýva z práva Európskej únie a povinnosť postihovať jej porušenie je uložená členským štátom, ako je tomu v prípade čl. 19 ods. 1 nariadenie č. 3821/85 a čl. 41 ods. 1 nariadenia č. 165/2014?

2. Ak je odpoveď na otázku č. 1 kladná:

Má sa čl. 49 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie a zásada *lex posterior mitius* v ňom obsiahnutá vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje aj na ukladanie sankcií za administratívne delikty, kde najprv o vine a treste nerozhoduje súdny orgán, ale administratívny orgán, a že sa táto zásada následne vzťahuje i na prieskum rozhodnutia tohto administratívneho orgánu správnym súdom?

3. Ak je odpoveď na otázku č. 2 kladná:

Má sa čl. 49 Charty základných práv Európskej únie a zásada *lex posterior mitius* v ňom obsiahnutá vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na vnútroštátne administratívne konanie alebo súdne konanie bez ohľadu na jeho štádium?

4. Ak je odpoveď na otázku č. 3 záporná:

Podľa akých kritérií sa určí toto štádium? *In concreto*, má sa čl. 49 Charty základných práv Európskej únie a zásada *lex posterior mitius* v ňom obsiahnutá vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na správne súdne konanie o opravnom prostriedku, akým je kasačná sťažnosť, teda že súd, ako je Najvyšší správny súd, konajúci v druhej a poslednej inštancii o tejto kasačnej sťažnosti, má prihliadať na zmenu právnej úpravy v prospech páchatel'a administratívneho deliktu posudzovaného v základnom konaní administratívnom orgánom, a nie súdom, a ktorá nastala až po tom, čo bolo vydané rozhodnutie správneho súdu nižšej inštancie ním preskúmané, ktoré je právoplatné?

O d ô v o d n e n i e

I.

Skutkový stav

1. Žalobca 1/ bol prvostupňovým administratívnym rozhodnutím 8. decembra 2016 uznaný za vinného zo spáchania priestupku podľa § 38 ods. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 462/2007 Z. z. v znení uplatniteľnom k 8. decembru 2016, ktorého sa mal dopustiť tým, že 4. novembra 2015 v čase o 11.00 hod. na štátnej ceste II/504 ako vodič vozidla držiteľa,

ktorým je žalobca 2/, viedol vozidlo EČV: L.XXXS., ktorým sa prepravoval betón so záznamovým zariadením, ktoré nemalo platnú periodickú prehliadku záznamového zariadenia od 25. júna 2015. Za to mu bola uložená pokuta vo výške 200 eur.

2. Rozhodnutím žalovaného z 3. apríla 2017 bolo odvolanie žalobcu 1/ zamietnuté a prvostupňové rozhodnutie bolo potvrdené.

3. Žalobcovia podali proti týmto administratívnym rozhodnutiam žalobu na Krajský súd v Bratislave. Nenamietali skutkové okolnosti, na základe ktorých bol žalobca 1/ uznaný vinným zo spáchania priestupku podrobne konkretizovaného v prvostupňovom administratívnom rozhodnutí, ako aj v druhostupňovom administratívnom rozhodnutí. Uznanie viny z priestupku a uloženie pokuty namietali iba z dôvodu, že i keď priestupkové konanie prebehlo podľa uplatniteľnej právnej úpravy, nemalo k nemu dôjsť, pretože dotknuté vozidlo na prepravu betónu malo byť vyňaté z okruhu vozidiel, ktoré sú povinné používať záznamové prostriedky (tachografy).

4. Krajský súd v Bratislave, konajúci ako správny súd, rozsudkom sp. zn. 4Sa/51/2017 z 27. marca 2019 žalobu zamietol vo vzťahu k žalobcovi 1/ a vo vzťahu k žalobcovi 2/ ju odmietol pre nedostatok aktívnej žalobnej legitímácie.

5. Pokiaľ ide o posúdenie žaloby žalobcu 1/, Krajský súd v Bratislave uviedol, že povinnosť používať tachografy vo všetkých vozidlách v cestnej doprave bola stanovená nariadením Rady (EHS) č. 3821/85 v článku 3, následne tiež v § 2 ods. 1 zákona č. 461/2007 Z. z., a to s výnimkami uvedenými v článku 3 nariadenia č. 561/2006. Medzi týmito výnimkami sa vozidlá na prepravu betónu nenachádzajú. Článok 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 stanovuje možnosť členskému štátu (za určitých podmienok) udeliť výnimky z článkov 5 až 9 (tieto články sa týkajú posádky, času jazdy, prestávok a doby odpočinku). V súvislosti s výnimkami poukázal na to, že tieto sa môžu vzťahovať iba na vozidlá v doprave, ktoré sú v článku 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 explicitne vymenované. Zo zákona č. 461/2007 Z. z. vyplýva, že tento právny predpis nestanovil žiadnu výnimku pre inštalovanie a používanie tachografov vo vozidlách na prepravu betónu. Preto sa povinnosť používať toto záznamové zariadenie v celom rozsahu vzťahuje aj na vozidlá na prepravu betónu.

6. Uvedený rozsudok bol žalobcami napadnutý kasačnou sťažnosťou, ktorá bola predložená ešte Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky 15. júla 2019 a z procesných dôvodov vedená postupne pod sp. zn. 2Asan/15/2019, 2Asan/26/2019 a naposledy 2Asan/1/2020.

7. Počas konania o kasačnej sťažnosti žalobcovia doručili dňa 24. augusta 2020 vyjadrenie, ktoré poukazuje na to, že došlo k zmene právneho stavu vzhľadom na nariadenie č. 2020/1054.

8. Dňa 1. augusta 2021 následne začal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „Najvyšší správny súd“) činnosť a začal konať vo všetkých veciach, v ktorých do 31. júla 2021 konal Najvyšší súd Slovenskej republiky v Správnom kolégiu (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

9. Vec bola následne pridelená do trojčlenného senátu Najvyššieho správneho súdu č. 5. Ten po preskúmaní veci dospel k záveru, že sú splnené podmienky podľa vnútroštátneho práva na predloženie veci veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu, pretože relevantnú právnu otázku chcel posúdiť inak, ako iný trojčlenný senát Najvyššieho správneho súdu č. 1. Vec je vedená vo veľkom senáte Najvyššieho správneho súdu pod sp. zn. 1SVs/2/2022 a jeho úlohou je prijať výklad relevantného práva (rozsahu zásady *lex posterior mitius*), ktorý bude následne záväzný pre všetky trojčlenné správno-súdne senáty Najvyššieho správneho súdu.

10. Pri skúmaní veci dospel veľký senát k potrebe predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálne otázky uvedené vo výroku tohto uznesenia.

II.

Vnútroštátne právo a vnútroštátna judikatúra; dotknuté právo Európskej únie a judikatúra Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva

II.A Úvodná poznámka

11. Na úvod je potrebné pre zrozumiteľnosť objasniť, akým spôsobom bola v práve rozhodovanej veci založená právomoc Najvyššieho správneho súdu.

12. Najvyšší správny súd bol zriadený Ústavou Slovenskej republiky od 1. januára 2021 na základe novely vykonanej ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. Ustanovenia čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy boli vykonané § 101e ods. 1 a 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, na základe ktorých začal Najvyšší správny súd činnosť 1. augusta 2021 a týmto dňom naň prešiel výkon súdnictva vo veciach, ktoré prejednával Najvyšší súd v Správnom kolégiu.

13. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. z 1. septembra 1992:

a. čl. 154g ods. 4 až 6

(4) Najvyšší správny súd Slovenskej republiky začne svoju činnosť dňom, ktorý ustanoví zákon.

(5) Až do začatia činnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vykonávajú jeho pôsobnosť tie orgány, ktoré ju vykonávali podľa predpisov účinných pred začatím činnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

(6) Konania začaté pred príslušnými orgánmi podľa odseku 5 pred dňom začatia činnosti Najvyššieho správneho súdu dokončia tieto orgány, ak zákon neustanoví, že ich dokončí Najvyšší správny súd Slovenskej republiky.

14. Zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov z 9. decembra 2004:

a. § 101e ods. 1 a 2

(1) Najvyšší správny súd začne činnosť 1. augusta 2021.

(2) Výkon súdnictva prechádza od 1. augustu 2021 z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc najvyššieho správneho súdu.

II.B Relevantné vnútroštátne právo

15. Ak nie je uvedené inak, ide o znenie právnych predpisov účinné nepretržite v nezmenenej podobe od spáchania skutku po dnešný deň.

16. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. z 1. septembra 1992:

a. čl. 50 ods. 6

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.

17. Zákon č. 462/2007 Z. z. o organizácii pracovného času v doprave a o zmene a doplnení zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 309/2007 Z. z. z 13. septembra 2007:

a. § 38 ods. 1 písm. a) bod 1.

Priestupku sa dopustí vodič, ktorý vedie vozidlo bez záznamového zariadenia alebo so záznamovým zariadením, ktoré nemá platnú periodickú prehliadku alebo záznamové zariadenie nesprávne používa.

18. Zákon č. 461/2007 Z. z. o používaní záznamového zariadenia v cestnej doprave z 13. septembra 2007 (pozn.: tento zákon bol prijatý na vykonanie nariadenia č. 3821/85, čo uvádza aj jeho dôvodová správa a materiály z prerokovania návrhu zákona v Národnej rade Slovenskej republiky):

a. § 1 písm. a)

Tento zákon upravuje právne vzťahy, ktoré nie sú upravené osobitným predpisom, [odkaz na: nariadenie č. 3821/85] týkajúce sa

a) rozsahu povinnosti inštalovať a používať záznamové zariadenia v motorových vozidlách.

b. § 2 ods. 1 a 2

(1) Dopravný podnik, ktorý prevádzkuje autobusovú dopravu alebo cestnú nákladnú dopravu, je povinný zabezpečiť inštaláciu záznamového zariadenia v každom vozidle, ktoré používa na prepravu cestujúcich alebo na prepravu tovaru, a na jeho prevádzku používať záznamové listy a karty, ak ďalej nie je ustanovené inak.

(2) Povinnosť dopravného podniku podľa odseku 1 sa nevzťahuje na vozidlá používané na prepravy uvedené v osobitnom predpise. [odkaz na: čl. 3 a čl. 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006.]

19. Zákon č. 162/2015 Správny súdny poriadok z 21. mája 2015 (pozn.: nadobudol účinnosť od 1. júla 2016 a použije sa aj v práve rozhodovanej veci):

a. § 11 písm. h) (pozn.: v znení od 1. augusta 2021, predtým bola daná právomoc Najvyššieho súdu)

Najvyšší správny súd rozhoduje o kasačných sťažnostiach.

b. § 135 ods. 1

Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase vyhlásenia alebo vydania rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

c. § 195 písm. d) (pozn.: správnym súdom sa rozumie inštančne nižší súd správneho súdnictva, než je Najvyšší správny súd)

Správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom

a dôvodmi žaloby, ak ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania.

d. § 438 ods. 1 a 2

(1) Kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie správneho súdu [...].

(2) O kasačnej sťažnosti rozhoduje senát najvyššieho správneho súdu a vo veciach ustanovených v § 22 ods. 1 veľký senát najvyššieho správneho súdu (ďalej len „kasačný súd“).

e. § 440 ods. 1

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,

b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,

c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,

d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,

e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,

f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,

g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,

h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,

i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo

j) podanie bolo nezákonne odmietnuté.

f. § 453 ods. 1 a 2

(1) Kasačný súd je viazaný rozsahom kasačnej sťažnosti; to neplatí, ak od rozhodnutia o napadnutom výroku závisí výrok, ktorý

kasačnou sťažnosťou nebol dotknutý.

(2) Kasačný súd je viazaný sťažnostnými bodmi; to neplatí, ak napadnuté rozhodnutie bolo vydané v konaní, v ktorom správny súd nebol viazaný žalobnými bodmi. Na dôvody, ktoré účastník konania uviedol až po uplynutí lehoty na podanie kasačnej sťažnosti, kasačný súd neprihliada.

g. § 454

Na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase vyhlásenia alebo vydania napadnutého rozhodnutia správneho súdu.

II.C Relevantná vnútroštátna judikatúra

20. Vnútroštátna judikatúra vrcholného orgánu správneho súdnictva v súvislosti s príkazom *lex posterior mitius*, obsahnutým v čl. 50 ods. 6 Ústavy uvádza, že je ju potrebné uplatňovať aj na oblasť správneho trestania, keď bolo opakovane judikované, že uvedený ústavný princíp treba vzťahovať i na oblasť trestania za priestupky a za iné správne delikty, ktorá je súčasťou autonómneho pojmu „trestného obvinenia“ podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 21. februára 2018 sp. zn. 6Asan/9/2017, č. R 40 a 52/2018, bod 79).

21. Z rozhodovacej činnosti ďalej vyplýva, že administratívny orgán, ktorý koná a rozhoduje v oblasti správneho trestania (teda rozhoduje o vine a treste), musí aplikovať právnu úpravu, ak je pre páchatel'a príslušného verejnoprávneho deliktu priaznivejšia, ak tu taká úprava bola už v čase rozhodovania správneho orgánu (rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 25. novembra 2010 sp. zn. 5Sž/18/2010, s. 19; zo 4. mája 2021 sp. zn. 4Asan/20/2019, body 85 a 88).

22. Ak správny súd nižšej inštancie koná o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, musí tiež aplikovať neskoršiu právnu úpravu, ak je pre páchatel'a príslušného verejnoprávneho deliktu priaznivejšia, a to aj ak k zmene tejto právnej úpravy došlo až po právoplatnosti preskúmaných správnych rozhodnutí (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 5. novembra 2019 sp. zn. 4Asan/2/2019, č. R 20/2021, body 72, 73, 76 a 78).

23. Otázka definitívne nevyriešená vo vnútroštátnej judikatúre je, či aj Najvyšší správny súd má aplikovať neskoršiu právnu úpravu, ak je pre páchatel'a príslušného verejnoprávneho deliktu priaznivejšia, a to aj ak k zmene tejto právnej úpravy došlo

až po vyhlásení alebo vydaní rozhodnutia správneho súdu nižšej inštancie.

24. Táto otázka je predmetom riešenia v práve rozhodovanej veci vo veľkom senáte Najvyššieho správneho súdu, keď piaty senát Najvyššieho správneho súdu sa mieni odkloniť od názoru prvého senátu Najvyššieho správneho súdu, ktorý na uvedenú otázku odpovedal kladne. Naopak piaty senát Najvyššieho správneho súdu je toho názoru, že s ohľadom na charakter kasačnej sťažnosti a pravidlo, že sa preskúmava rozhodnutie správneho súdu nižšej inštancie, ktoré je už právoplatné, odpoveď na otázku má byť záporná.

II.D Relevantné právo Únie

25. Charta základných práv Európskej únie

a. čl. 49 ods. 1

Nikoho nemožno odsúdiť za konanie alebo opomenutie, ktoré v čase, keď bolo spáchané, nebolo podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva trestným činom. Takisto nesmie byť uložený trest prísnejší, než aký bolo možné uložiť v čase spáchania trestného činu. Ak po spáchaní trestného činu zákon ustanovuje miernejší trest, uloží sa tento trest.

26. Nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave z 20. decembra 1985 (Ú. v. ES L 370, 31. 12. 1985, s. 8; Mim. vyd. 07/001, s. 227) (znenie účinné v čase spáchania priestupku až do 1. marca 2016):

a. čl. 3 ods. 1 a 2

1. Záznamové zariadenie sa inštaluje a použije vo vozidlách evidovaných v členskom štáte, ktoré sa používajú na cestnú osobnú a nákladnú dopravu, okrem vozidiel uvedených v článku 3 nariadenia (ES) č. 561/2006. [...]

2. Členské štáty môžu vyňať vozidlá uvedené v článku 13 ods. 1 a ods. 3 nariadenia (ES) č. 561/2006 z rozsahu uplatňovania tohto nariadenia.

b. čl. 19 ods. 1

Členské štáty včas a po porade s Komisiou prijímajú také zákony, právne predpisy alebo správne opatrenia, potrebné na vykonávanie tohto nariadenia.

Takéto opatrenia majú medzi iným zahŕňať reorganizáciu postupu a prostriedkov vykonávania kontrol dodržiavania zhody s nariadením

a pokuty uložené v prípade porušenia.

27. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 o tachografoch v cestnej doprave, ktorým sa ruší nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave a mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy zo 4. februára 2014 (Ú. v. EÚ L 60, 28. 2. 2014, s. 1) (znenie účinné v relevantnej časti od 2. marca 2016):

a. čl. 3 ods. 1 a 2

1. Tachografy sa inštalujú a používajú vo vozidlách evidovaných v členskom štáte, ktoré sa používajú na cestnú osobnú alebo nákladnú dopravu a na ktoré sa vzťahuje nariadenie (ES) č. 561/2006.

2. Členské štáty môžu vyňať z uplatňovania tohto nariadenia vozidlá uvedené v článku 13 ods. 1 a 3 nariadenia (ES) č. 561/2006.

b. čl. 46

Členské štáty v súlade so svojimi ústavnými postupmi stanovujú pravidlá pre sankcie uplatniteľné v prípade porušenia tohto nariadenia a prijímajú všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonania. Tieto sankcie sú účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné a zodpovedajú kategóriám porušení predpisov stanoveným v smernici 2006/22/ES.

c. čl. 47

Týmto sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 3821/85. Odkazy na zrušené nariadenie sa považujú za odkazy na toto nariadenie.

28. Nariadenie Európskeho parlamentu a rady (ES) č. 561/2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85 z 15. marca 2006 (Ú. v. ES L 102, 11. 4. 2006, s. 1):

a. čl. 3 (v znení uplatniteľnom v čase spáchania skutku až do 19. augusta 2020):

Toto nariadenie sa nevzťahuje na cestnú dopravu vykonávanú

a/ vozidlami používanými v pravidelnej osobnej doprave, pri ktorých trasa linky nepresahuje 50 kilometrov;

aa/ vozidlá alebo jazdné súpravy s maximálnou prípustnou hmotnosťou nepresahujúcou 7,5 tony, ktoré sa používajú na prepravu

materiálu, zariadení alebo strojov, ktoré vodič používa počas svojej práce, a to iba v okruhu 100 km od základne podniku a pod podmienkou, že vedenie vozidla nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča; (doplnené s účinnosťou od 2. marca 2016)

b/ vozidlami s maximálnou povolenou rýchlosťou nepresahujúcou 40 kilometrov za hodinu;

c/ vozidlami vlastnými alebo prenášanými bez vodiča ozbrojenými silami, civilnou ochranou, požiarnym zborom a silami, zodpovednými za zachovanie verejného poriadku, ak sa preprava realizuje v dôsledku úloh, ktorými sú tieto služby poverené, a je pod ich kontrolou;

d/ vozidlami, používanými v núdzových situáciách alebo pri záchranných akciách vrátane vozidiel používaných pri nekomerčnej doprave humanitárnej pomoci;

e/ špecializovanými vozidlami používanými na lekárske účely;

f/ špecializovanými havarijnými vozidlami pracujúcimi v okruhu 100 kilometrov od svojej základne;

g/ vozidlami, ktoré sa podrobujú cestným skúškam na účely technického rozvoja, opráv alebo údržby, a novými alebo prestavanými vozidlami, ktoré ešte neboli uvedené do prevádzky;

h/ vozidlami alebo jazdnými súpravami s maximálnou prípustnou hmotnosťou nepresahujúcou 7,5 tony, používanými na nekomerčnú nákladnú dopravu;

i/ úžitkovými vozidlami, ktoré majú status historických vozidiel podľa právnych predpisov členského štátu, v ktorom sa prevádzkujú, a ktoré sa používajú na nekomerčnú nákladnú alebo osobnú dopravu.

b. čl. 13 ods. 1 (v znení účinnom v čase spáchania skutku až do 19. augusta 2020):

Ak tým nebudú dotknuté ciele stanovené v článku 1, môže každý členský štát na svojom vlastnom území alebo so súhlasom dotknutých štátov na území iného členského štátu udeliť výnimky a tieto výnimky individuálne podmieniť, z článkov 5 až 9, ktoré sa vzťahujú na dopravu

a/ vozidlami vo vlastníctve orgánov verejnej moci alebo nimi prenajímanými bez vodiča na účely cestnej dopravy, ktorá nekonkuruje súkromným dopravným podnikom;

b/ vozidlami používanými alebo prenajímanými bez vodiča poľnohospodárskymi, záhradníckymi, lesníckymi, chovateľskými alebo rybárskymi podnikmi na prepravu tovaru ako súčasť svojej podnikateľskej činnosti v okruhu do 100 kilometrov od miesta, kde má podnik základňu;

c/ poľnohospodárskymi traktormi a lesnými traktormi používanými na poľnohospodárske alebo lesnícke činnosti v okruhu do 100 kilometrov od základne podniku, ktorý vozidlo vlastní, najíma alebo prenajíma;

d/ vozidlami alebo jazdnými súpravami s maximálnou prípustnou hmotnosťou nepresahujúcou 7,5 tony, ktoré používajú poskytovatelia univerzálnych služieb v zmysle článku 2 ods. 13 smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby alebo

- na prepravu materiálu, zariadení alebo strojov, ktoré vodič používa počas svojej práce.

Tieto vozidlá sa používajú iba v okruhu 50 kilometrov od základne podniku a pod podmienkou, že vedenie vozidla nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča;

(znenie do 1. marca 2016)

d/ vozidlami alebo jazdnými súpravami s maximálnou prípustnou hmotnosťou nepresahujúcou 7,5 tony, ktoré používajú poskytovatelia univerzálnych služieb v zmysle článku 2 ods. 13 smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby.

Tieto vozidlá sa používajú iba v okruhu 50 kilometrov od základne podniku a pod podmienkou, že vedenie vozidla

nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča;

(znenie od 2. marca 2016)

e/ vozidlami prevádzkovanými výlučne na ostrovoch s rozlohou do 2 300 kilometrov štvorcových, ktoré nie sú s ostatnou časťou štátneho územia spojené mostom, brodom alebo tunelom, ktorý je prístupný motorovým vozidlám;

f/ vozidlami používanými na prepravu tovaru v okruhu 50 kilometrov (100 km od 2. marca 2016) od základne podniku, a ktoré sú poháňané zemným alebo skvapalneným plynom alebo elektrinou, ktorých maximálna prípustná hmotnosť vrátane hmotnosti prívesu alebo návesu nepresahuje 7,5 tony;

g/ vozidlami používanými pri výcviku a preskúšaní vodičov na účely získania vodičského preukazu alebo osvedčenia o odbornej spôsobilosti za predpokladu, že sa nepoužívajú na komerčnú nákladnú alebo osobnú dopravu;

h/ vozidlami používanými v súvislosti s kanalizáciou, ochranou pred povodňami, vodárenskými, plynárenskými a elektrárenskými údržbárskymi službami, údržbou a kontrolou ciest, pri zbere a odvoze domového odpadu a v súvislosti so službami likvidácie odpadu, telegrafnými a telefónnymi službami, rozhlasovým a televíznym vysielaním alebo pri zisťovaní rozhlasových a televíznych vysielateľov a prijímačov;

i/ vozidlami s počtom miest na sedenie od 10 do 17, ktoré sa používajú výlučne na nekomerčnú osobnú dopravu;

j/ špecializovanými vozidlami na prepravu zariadení cirkusov a lunaparkov;

k/ špeciálne upravenými mobilnými projekčnými vozidlami, ktorých hlavným účelom pri státi je vzdelávanie;

l/ vozidlami používanými na zber mlieka z fariem a spätnú prepravu kontajnerov na mlieko alebo mliečnych produktov určených na kŕmenie zvierat;

m/ špecializovanými vozidlami na prepravu peňazí a/alebo cenností;

n/ vozidlami, ktoré sa používajú na prepravu

živočišneho odpadu alebo uhynutých zvierat, ktoré nie sú určené pre ľudskú spotrebu;

o/ vozidlami, ktoré sa používajú výlučne v rámci zberných priestorov, ako sú prístavy, terminály intermodálnej dopravy a železničné terminály;

p/ vozidlami používanými na prepravu živých zvierat z fariem na miestne trhy a naopak alebo z trhov na miestne bitútky v okruhu do 50 kilometrov (100 km od 2. marca 2016).

c. čl. 13 ods. 1 (v znení účinnom od 20. augusta 2020):

Ak tým nebudú dotknuté ciele stanovené v článku 1, môže každý členský štát na svojom vlastnom území alebo so súhlasom dotknutých štátov na území iného členského štátu udeliť výnimky a tieto výnimky individuálne podmieniť, z článkov 5 až 9, ktoré sa vzťahujú na dopravu:

[...]

q/ vozidlami alebo jazdnými súpravami prepravujúcimi stavebné stroje stavebného podniku v okruhu do 100 km od základne podniku za predpokladu, že vedenie vozidiel nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča;

r/ vozidlami používanými na dodávku transportného betónu.

29. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2020/1054, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 561/2006, pokiaľ ide o minimálne požiadavky na maximálne denné a týždenné časy jazdy, minimálne prestávky a doby denného a týždenného odpočinku, a nariadenie (EÚ) č. 165/2014, pokiaľ ide o určovanie polohy prostredníctvom tachografov z 15. júla 2020 (Ú. v. EÚ, L 249, 31. 7. 2020, s. 1) (znenie účinné od 20. augusta 2020):

a. čl. 1 bod 12 písm. b)

Nariadenie (ES) č. 561/2006 sa mení takto:

V článku 13 sa odsek 1 mení takto:

Doplňajú sa tieto písmená:

„q) vozidlami alebo jazdnými súpravami prepravujúcimi stavebné stroje stavebného podniku v okruhu do 100 km od základne podniku za predpokladu, že vedenie vozidiel nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča;

r) vozidlami používanými na dodávku transportného betónu.“

*II.E Relevantná judikatúra Súdneho dvora Európskej únie
a Európskeho súdu pre ľudské práva*

30. Najvyšší správny súd nenašiel uspokojivú odpoveď na otázku rozsahu povinnosti aplikovať *lex posterior mitius* v rôznych štádiách konania v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie. Táto judikatúra sa iba opakovane vyjadrila, že tento príkaz sa vzťahuje na konanie, pokiaľ nedôjde ku konečnému rozhodnutiu (rozsudok zo 6. októbra 2015 vo veci *Delvigne*, C-650/13, bod 56; rozsudok vo veci *Crédit agricole v. ECB*, C-456/20 P až C-458/20 P, body 27 a 65). Nebolo však vyriešené, ktoré typy vnútroštátnych rozhodnutí je potrebné považovať za konečné. Teda otázka aplikability čl. 49 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie na rôzne štádiá vnútroštátneho konania v závislosti od rôznej doby zavedenia zmeny právnej úpravy v prospech páchatel'a verejnoprávneho deliktu nebola ešte v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie riešená.

31. Najvyšší správny súd pre úplnosť uvádza, že nenašiel uspokojivú odpoveď na otázku rozsahu povinnosti aplikovať *lex mitius* v rôznych štádiách konania v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva. Existenciu tejto zásady Európsky súd pre ľudské práva uznal v rámci rozsahu čl. 7 Dohovoru (rozsudok veľkej komory zo 17. septembra 2009 vo veci *Scoppola v. Taliansko* (č. 2), č. sťažnosti 10249/03, body 108 a 109).

32. Najbližšie sa tejto otázky týkal rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 12. januára 2016 vo veci *Gouarré Patte v. Andorra*, č. sťažnosti 33427/10). V uvedenej veci išlo o aplikáciu priaznivejšej úpravy pri rozhodovaní o obnove konania, keď k zmene právnej úpravy došlo 21. februára 2005 po poslednom vnútroštátnom trestnom súdnom rozhodnutí (19. júl 2000) pred rozhodovaním o obnove konania (body 32 a 33). Európsky súd pre ľudské práva uznal, že čl. 7 Dohovoru obsahuje zásada *lex posterior mitius* (bod 28). Príkaz na aplikáciu takejto neskoršej právnej úpravy ale obsahovalo vnútroštátne právo (bod 34). Odpovedať na otázku, či takýto príkaz vyplýva aj z čl. 7 Dohovoru, však odmietol, resp. nepovažoval za potrebné (body 32 a 35).

III.

Dôvody predloženia prejudiciálnych otázok a relevantné súvislosti

III.A K otázke č. 1

33. Najvyšší správny súd je v práve rozhodovanej veci na základe správnej žaloby a následne podanej kasačnej sťažnosti povolaný preskúmať rozhodnutie žalovaného, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie, ktorým bol žalobca 1/ uznaný za vinného zo spáchania priestupku podľa vnútroštátneho práva a bola mu uložená pokuta vo výške 200 eur. Žalobca následne argumentoval, že došlo k zmene právnej úpravy, ktorá nastala až počas rozhodovania o kasačnej sťažnosti, v dôsledku ktorej konanie, ktorého sa dopustil 4. novembra 2015, prestalo byť protiprávne (odpadla jeho postihnutelnosť ako priestupcu). V tejto súvislosti argumentoval vo svojom podaní z 24. augusta 2020, že uvedené skutočnosti má súd konajúci o kasačnej sťažnosti zohľadniť, čím sa dovoľával vnútroštátneho pravidla uvedeného v čl. 50 ods. 6 Ústavy.

34. Totožné pravidlo sa podľa názoru Najvyššieho správneho súdu nachádza aj v čl. 49 ods. 1 Charty, pričom v prekladanej veci je sporný rozsah tohto pravidla (jeho použiteľnosť na rôzne štádiá vnútroštátneho administratívneho a súdneho konania).

35. Podľa čl. 51 ods. 1 Charty sú však jej ustanovenia určené pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. Najvyšší správny súd tak môže aplikovať čl. 49 ods. 1 Charty len vtedy, ak prerokúvaná vec je takou situáciou, keď členský štát vykonáva právo Únie.

36. Podľa čl. 267 ods. 1 písm. a) ZFEÚ má Súdny dvor právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú výkladu zmlúv. Keďže Charta má podľa čl. 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii rovnakú právnu silu ako Zmluvy, má Súdny dvor právomoc týmto spôsobom podávať aj výklad samotnej Charty. Súčasťou Charty je aj jej čl. 51 ods. 1, ktorý upravuje rozsah jej pôsobnosti. Aj tento článok je všeobecnou normou a jej jednotlivé časti sú prístupné výkladu. Z uvedeného tak plynie, že Súdny dvor má právomoc podať aj výklad samotného čl. 51 ods. 1 Charty, teda poskytnúť výkladové prvky potrebné pre posúdenie, kedy členské štáty „vykonávajú právo Únie“ a kedy sa na ne teda vzťahujú ustanovenia Charty.

37. Práve výklad uvedeného ustanovenia je v prerokúvanej veci rozhodujúci pre ďalšie prejudiciálne otázky, ktoré sa týkajú samotného čl. 49 ods. 1 Charty. Tento článok totiž Najvyšší správny súd môže v konaní použiť len za predpokladu, že konanie pred ním sa týka situácie, v ktorej členský štát vykonáva právo Únie.

38. Súdny dvor už vo svojej judikatúre vysvetlil, že pojem „vykonáva právo Únie“ predpokladá existenciu súvisu medzi aktom práva Únie a dotknutým vnútroštátnym opatrením,

ktorý presahuje podobnosť dotknutých oblastí alebo nepriame vplyvy jednej oblasti na inú. O takúto situáciu nejde, ak ustanovenia práva Únie v danej oblasti nestanovujú členským štátom žiadnu osobitnú povinnosť, pokiaľ ide o situáciu, o ktorú ide vo veci samej (napr. rozsudok z 19. apríla 2018, C-152/17, *Conorzio Italian Management e Catania Multiservizi SpA*, bod 34, alebo rozsudok z 24. septembra 2019, C-467/19 PPU, *Specializirana prokuratura*, body 40 a 41). Na tento účel treba okrem iného preskúmať, či cieľom vnútroštátnej úpravy je vykonanie ustanovenia práva Únie, aká je povaha tejto právnej úpravy a či táto právna úprava sleduje iné ciele než tie, ktoré zahŕňa právo Únie (rozsudok zo 6. marca 2014, C-206/13, *Siragusa*, bod 25). Na druhej strane však Súdny dvor vo svojej judikatúre vyslovil, že sama okolnosť, že určitá vnútroštátna úprava nebola prijatá na prebratie práva Únie, nevylučuje záver, že pri jej aplikácii členský štát môže vykonávať právo Únie (rozsudok z 26. februára 2013, C-617/10, *Åkerberg Fransson*, bod 28).

39. V tu prerokúvanej veci boli vnútroštátne zákony prijaté na vykonanie príslušných nariadení (v rozhodnom čase nariadenia č. 3821/85 a neskôr nariadenia č. 165/2014), a to nielen vlastných povinností týmito nariadeniami stanovenými, ale aj povinnosti k vytvoreniu sankčného systému, ktorý nasleduje za porušením týchto vlastných povinností. Podľa názoru Najvyššieho správneho súdu tak žalovaný administratívny orgán pri rozhodovaní o vine a treste za priestupok vykonával právo Únie v zmysle predpokladom v čl. 51 ods. 1 Charty.

40. Hoci v tu prerokúvanej veci neprebíha konanie už pred príslušným administratívnym orgánom, ale pred súdom členského štátu, nie je to na ujmu záveru, že pri výklade príslušných vnútroštátnych právnych predpisov prijatých na vykonanie práva Únie a pri poskytovaní súdnej ochrany v správnom súdnictve i Najvyšší správny súd vykonáva v zmysle predpokladom v čl. 51 ods. 1 Charty právo Únie. Navyše iba Najvyšší správny súd ako súdny orgán v zmysle uvedenom v čl. 267 ZFEÚ je oprávnený obrátiť sa na Súdny dvor s prejudiciálnymi otázkami.

41. Najvyšší správny súd však považuje za potrebné mať zo strany Súdneho dvora výslovné uistenie, že sa nachádza v pôsobnosti práva Únie a vykonáva ho na účely čl. 51 ods. 1 Charty, alebo ak tomu tak nie, tak prípadne pre aké dôvody.

42. Podľa poznatkov Najvyššieho správneho súdu judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva požaduje, aby akékoľvek obvinenie trestnej povahy bolo rozhodované podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru súdom (*tribunal*), a nie iným orgánom. Je však zároveň možné akceptovať, že o takomto obvinení rozhoduje iný orgán, ale to len za podmienky, že rozhodnutie takého iného orgánu ako rozhodnutie o obvinení trestnej povahy musí podliehať prieskumu súdu (*tribunal*), ktorý sám spĺňa požiadavky čl. 6 (rozsudok z 21. februára 1984 vo veci *Öztürk v Nemecko*, č. sťažnosti 8544/79, bod 56; rozsudok z 2. septembra 1998 vo veci *Lauko v Slovensko*, č. sťažnosti 26138/95, body 63 a 64) a má plnú jurisdikciu. Plná jurisdikcia znamená, že tento súd (*tribunal*) musí mať možnosť posúdiť obvinenie trestnej povahy vo všetkých skutkových a právnych otázkach, a to vrátane otázok primeranosti uloženého trestu (rozsudok z 27. septembra 2011 vo veci *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v Taliansko*, č. sťažnosti 43509/08, body 64 až 66).

43. V tomto smere je ďalej rozhodujúce, že práva uvedené v Charte, ktoré korešpondujú s podstatou práv obsiahnutých v Dohovore majú byť vykladané rovnakým alebo prísnejším spôsobom, ako sú vykladané v rámci tohto Dohovoru (čl. 52 ods. 3 Charty).

44. Najvyšší správny súd sa domnieva, že pre naplnenie požiadaviek čl. 6 ods. 1 Dohovoru v kontexte rozhodovania o vine a treste za administratívne delikty administratívnymi orgánmi tieto práve vzhľadom na to, že rozhodovanie týmito administratívnymi orgánmi predstavuje výnimku z pravidla, majú aplikovať zásadu *lex posterior mitius*. V takom prípade aplikáciu tejto zásady musí pri plnom správnom súdnom prieskume vynucovať i vec preskúmavajúci súd. Európsky súd pre ľudské práva pojem trestného obvinenia vníma jednotne a nedelí ho na obvinenie v administratívnom slova zmysle a obvinenie v trestno-súdnom slova zmysle, iba dovoľuje v istom štádiu rozhodovanie o trestnom obvinení v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru preniesť (výnimočne) na iný ako súdny orgán.

45. V takom prípade ak z čl. 7 ods. 1 Dohovoru plynie povinnosť aplikovať *lex mitius* pre súdne orgány, nevyhnutne taká povinnosť plynie i pre administratívne orgány rozhodujúce o vine a treste za administratívne delikty, ako aj na súdy v správnom súdnom prieskume rozhodujúce o vine a treste za takéto delikty. To všetky preto, aby sa vyhovel požiadavkám Dohovoru.

46. Následne korešpondujúce právo uvedené v čl. 49 ods. 1 Charty sa musí tiež vzťahovať na takéto orgány s následnou potrebou vynútiť aplikáciu tejto zásady i v správnom súdnom prieskume.

47. Najvyšší správní soud však rovnako ako v prípade predchádzajúcej otázky považuje za potrebné mať zo strany Súdneho dvora výslovné uistenie, že čl. 49 ods. 1 Charty kladie požiadavku aplikovať zásadu *lex posterior mitius* i na administratívne orgány s následnou potrebou túto zásadu vykonať i v konaní v správnom súdnom prieskume.

48. Ak by však bola odpoveď na otázku č. 2 záporná, súčasne by to znamenalo, že otázka rozsahu aplikácie zásady *lex posterior mitius* nateraz nie je vyriešiteľná s odkazom na právo Únie.

III.C K otázkam č. 3 a č. 4

49. V prípade kladnej odpovede na prvé dve otázky, ktoré sa týkajúce rozsahu (*scope*) Charty, Najvyšší správní soud potrebuje od Súdneho dvora interpretačné usmernenie v tom smere, či sám má zohľadniť *lex mitius*, k prijatiu ktorého došlo až po vyhlásení rozhodnutia správneho súdu nižšej inštalácie, ktoré nadobudlo právoplatnosť.

50. V tomto smere Najvyšší správní soud v relatívne otvorenom texte čl. 49 ods. 1 Charty (a ani v ešte abstraktnejšom texte čl. 7 ods. 1 Dohovoru) nenašiel žiadne kritériá, podľa ktorých by mal posúdiť, či sa naň povinnosť aplikovať *lex mitius* prijatý až v konaní pred Najvyšším správnym súdom vzťahuje, alebo nie. Uspokojivé odpovede Najvyšší správní soud nenašiel ani v príslušnej judikatúre.

51. Najvyšší správní soud zdôrazňuje, že uvedená otázka je sporná i medzi jeho jednotlivými senátmi, čo je dôvodom, že táto vec zásadného právneho významu bola predložená na zjednotenie právnych názorov a jednotné vyriešenie právnej otázky veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu.

52. Najvyšší správní soud preto potrebuje vedieť, či zásada *lex posterior mitius* je ohraničená nejakým štádiom konania, s ohľadom na charakter tohto konania, alebo či také ohraničenie nie je prítomné a bez ohľadu na štádium konania, ktoré stále prebieha, je povinný ju Najvyšší správní soud uplatniť a premietnuť do svojho rozhodnutia.

53. Najvyšší správní soud, s ohľadom na normy, ktoré citoval vyššie, je povinný i bez návrhu zohľadniť základné zásady ukladania trestov, medzi ktoré patrí i zásada *lex posterior mitius*. Zároveň je viazaný právnym stavom, ktorý tu bol v čase vyhlásenia rozhodnutia správneho súdu nižšej inštalácie, ktoré nadobudlo právoplatnosť.

54. Rovnako *arguendo* ak by medzi základné zásady ukladania trestov nepatrila

i zásada *lex posterior mitius*, je otázne, či čl. 49 ods. 1 Charty nepredstavuje autonómnú kompetenčnú normu, ktorá v každom štádiu prikazuje konajúcemu orgánu verejnej moci zohľadniť *lex mitius*, pričom Najvyšší správny súd upriamuje pozornosť na tú skutočnosť, že žalobca v prípade *lex mitius*, ktorý bol prijatý až po právoplatnosti (a vydaní) rozhodnutia správneho súdu nižšej inštancie, by námietku tohto *lex mitius* z faktických dôvodov nemohol uplatniť vo svojom podaní (kasačnej sťažnosti), pretože *lex mitius* by mohol byť prípadne prijatý po uplynutí lehôt na jej podanie, uplynutie ktorých bráni predkladaniu nových námietok do kasačného konania.

55. Najvyšší správny súd ďalej dodáva, že kasačná sťažnosť je teoreticky vnímaná ako mimoriadny opravný prostriedok práve z dôvodu, že smeruje proti právoplatnému rozhodnutiu správneho súdu nižšej inštancie. Na druhej strane Najvyšší správny súd vníma, že dôvody, pre ktoré je možné kasačnú sťažnosť podať, sú nastavené široko a pokrývajú v princípe všetky právne a procesné vady. Rovnako platí, že v prípade splnenia formálnych podmienok má podávateľ kasačnej sťažnosti právo, aby o nej bolo rozhodnuté a konanie o kasačnej sťažnosti pravidelne a priamo nasleduje za konaním pred správnym súdom nižšej inštancie.

56. Najvyšší správny súd sa ale domnieva, že čl. 49 ods. 1 Charty môže prípadne tieto vyššie opísané vnútroštátne procesné pravidlá robiť neaplikovateľnými, čo je dôvodom, prečo Najvyšší správny súd predkladá tieto prejudiciálne otázky, uznávajúc, že interpretácia čl. 49 ods. 1 Charty je otvorená a môže byť sporná, pričom doposiaľ nebola táto otázka predmetom výkladu podanom Súdny dvorom.

57. Vyložiť šírku zásady *lex posterior mitius* podľa čl. 49 ods. 1 Charty patrí Súdny dvor. Najvyšší správny súd je presvedčený, že zásada *lex posterior mitius* má byť vnímaná v tej podobe, že prikazuje orgánom verejnej moci v prípade, ak zákonodarný orgán pristúpi buď k zrušeniu trestnosti skutkov (v administratívnom slova zmysle alebo v trestno-súdnom slova zmysle), alebo k zmierneniu sankcií za ne, toto rozhodnutie premietnuť do svojho rozhodovania. Je vyjadrením filozofického postoja, že ak už odpadne spoločenská potreba trestať isté konanie, prípadne sa zmení prísnosť náhľadu na toto konanie vyjadrená v miere prísnosti sankcie, niet žiadneho rozumného a spravodlivého dôvodu, aby všetky „historické“ delikty a ich páchatelia boli naďalej vymáhané, ak škodlivosť historicky postihovaného konania a prísnosť sankcie zaň už zákonodarný orgán vidí odlišne.

58. Z tohto záveru ale vyplýva, že opísané rozhodnutie zákonodarného zboru nevyhnutne nemusí viesť k otvoreniu už ukončených konaní.

59. Najvyšší správny súd si však nie je istý, či čl. 49 ods. 1 Charty ponúka taký rozsah aplikácie zásady *lex posterior mitius*, že by sa malo uplatňovať v každom prebiehajúcom administratívnom či súdnom konaní, alebo či by sa malo zohľadňovať len v nejakých ich štádiách, a podľa akých kritériá sa má určiť toto štádium. Konkrétne Najvyšší správny súd zaujíma, do akej miery čl. 49 ods. 1 Charty vyžaduje, aby i v konaní o kasačnej sťažnosti, pri zohľadnení jej zákonných parametrov, bola aplikovaná zásada *lex posterior mitius*. Rovnako Najvyšší správny súd má pochybnosť, do akej miery čl. 49 ods. 1 Charty pracuje s pojmom „konečnosť“ alebo „neukončenosť“ konania a rozhodnutia a či výklad čl. 49 ods. 1 Charty následne bráni tomu, aby konanie o kasačnej sťažnosti ako prieskumné konanie nebolo prípadne považované za konanie, ktoré nasleduje za už ukončeným (v zmysle vydania právoplatného rozhodnutia) konaním pred správnym súdom nižšej inštancie.

IV. Záver

60. Zo všetkých uvedených dôvodov dospel Najvyšší správny súd k záveru, že v prerokúvanej veci je potrebné požiadať Súdny dvor Európskej únie o odpoveď na prejudiciálne otázky. Preto postupom podľa § 100 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku a čl. 267 ZFEÚ konanie prerušil a rozhodol tak, ako sa uvádza vo výroku. Po doručení rozhodnutia Súdneho dvora bude súd pokračovať v konaní (§ 100 ods. 3 Správneho súdneho poriadku).

61. Najvyšší správny súd formuloval otázky položené Súdnemu dvoru širšie. Vníma, že sa prísne vzaté týkajú konania vedeného pred ním, ktoré je správnym súdnym konaním. Na druhej strane ale odpovede Súdneho dvora budú mať širší význam pre akékoľvek rozhodovanie o trestnom obvinení akýmkoľvek orgánom.

62. Najvyšší správny súd v prípade, ak by Súdny dvor vyložil čl. 49 ods. 1 Charty spôsobom, že je Najvyšší správny súd povinný zohľadniť *lex posterior mitius*, ktorý bol prijatý až v konaní pred Najvyšším správnym súdom, bude musieť podanej kasačnej sťažnosti vyhovieť a žalobca 1/ v konaní bude úspešný.

63. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 7 : 0.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu **n i e j e** prípustný opravný prostriedok.

JUDr. Marián Trenčan, v. r.

predseda senátu

JUDr. Elena Berthotyová, PhD., v. r.

sudkyňa

JUDr. Marián Fečík, v. r.

sudca

(nepodpísané z dôvodu čerpania dovolenky)

prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD., v. r.

sudca

(nepodpísané z dôvodu čerpania dovolenky)

JUDr. Anita Filová, v. r.

sudkyňa (spravodajkyňa)

JUDr. Petra Príbelská, PhD., v. r.

sudkyňa

(nepodpísané z dôvodu čerpania dovolenky)

JUDr. Juraj Vališ, LL.M., v. r.

sudca

podpísané elektronicky

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová