

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 5Asan/26/2019  
Identifikačné číslo spisu: 1019200008  
Dátum vydania rozhodnutia: 29.01.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Příbelská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1019200008.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, Župné námestie 13, Bratislava, proti žalovanému: Notárska komora Slovenskej republiky - Disciplinárna komisia, Krasovského 13, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 2/2017-196 zo dňa 14. júna 2018, konajúc o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/2/2019-24 zo dňa 13. augusta 2019, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/2/2019-24 zo dňa 13. augusta 2019 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

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením č.k. 1S/2/2019-24 zo dňa 13. augusta 2019 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. e/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) odmietol žalobu žalobcu (ako podanú zjavne neoprávnenou osobou), ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 2/2017-196 zo dňa 14.06.2018. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 170 písm. a/ S.s.p. tak, že žiadnemu z účastníkov konania ich náhradu nepriznal.

2. Rozhodnutím Disciplinárnej komisie Notárskej komory Slovenskej republiky č. DK 2/2017-196 zo dňa 14.06.2018, bolo podľa § 9 ods. 3 písm. a/ Disciplinárneho poriadku Notárskej komory Slovenskej republiky zastavené konanie vo veci disciplinárne obvinenej - JUDr. D. O., notárke so sídlom notárskeho úradu F..

3. Disciplinárne konanie proti notárke JUDr. D. O., bolo začaté a vedené na základe návrhu v tom čase Ministerky spravodlivosti Slovenskej republiky Lucie Žitňanskej zo dňa 09.01.2017, za to, že:

I. v prípade notárskej zápisnice č. N 124/2014, Nz 16230/2014, NCRI 16529/2014, zo dňa 29.apríla 2014

· nemala k dispozícii vyjadrenia osôb, ktorým posledný zápis v katastri nehnuteľností preukazuje

vlastnícke právo k nehnuteľnosti, alebo ich právnych nástupcov, ak sú tieto osoby známe, že nemajú k vzniku vlastníckeho práva výhrady,

- nemala za preukázané splnenie hmotnoprávnych predpokladov vydržania, najmä dobromyseľnosť držby a jej trvanie po zákonom stanovenú dobu.

II. v prípade notárskej zápisnice č. 142/2014, Nz 19135/2014, NCRI 19520/2014, zo dňa 21. mája 2014:

- nemala k dispozícii vyjadrenia osôb, ktorým posledný zápis v katastri nehnuteľností preukazuje vlastnícke právo k nehnuteľnosti, alebo ich právnych nástupcov, ak sú tieto osoby známe, že nemajú k vzniku vlastníckeho práva výhrady,

- nemala k dispozícii vyjadrenie právnickej osoby, ktorá je príslušná na správu nehnuteľností podľa osobitného predpisu, alebo má právo nakladať s nehnuteľnosťami podľa osobitného predpisu, že nemá k vzniku vlastníckeho práva výhrady,

III. v prípade notárskej zápisnice č. N 150/2014, Nz 20104/2014, NCRI 20498/2014, zo dňa 28. mája 2014:

- nemala k dispozícii vyjadrenie právnickej osoby, ktorá je príslušná na správu nehnuteľností podľa osobitného predpisu, alebo má právo nakladať s nehnuteľnosťami podľa osobitného predpisu, že nemá k vzniku vlastníckeho práva výhrady,

- nemala za preukázané splnenie hmotnoprávnych predpokladov vydržania, najmä dobromyseľnosť držby a jej trvanie po zákonom stanovenú dobu,

IV. v prípade notárskej zápisnice č. N 132/2014, Nz 18183/2014, NCRI 18550/2014, zo dňa 15. mája 2014:

- nemala k dispozícii vyjadrenia osôb, ktorým posledný zápis v katastri nehnuteľností preukazuje vlastnícke právo k nehnuteľnosti, alebo ich právnych nástupcov, ak sú tieto osoby známe, že nemajú k vzniku vlastníckeho práva výhrady,

- nemala k dispozícii vyjadrenie právnickej osoby, ktorá je príslušná na správu nehnuteľností podľa osobitného predpisu, alebo má právo nakladať s nehnuteľnosťami podľa osobitného predpisu, že nemá k vzniku vlastníckeho práva výhrady,

V. v prípade notárskej zápisnice č. N 127/2014, Nz 16759/2014, NCRI 17093/2014, zo dňa 5. mája 2014:

- nemala k dispozícii vyjadrenie právnickej osoby, ktorá je príslušná na správu nehnuteľností podľa osobitného predpisu, alebo má právo nakladať s nehnuteľnosťami podľa osobitného predpisu, že nemá k vzniku vlastníckeho práva výhrady, čím mala závažným spôsobom porušiť svoje povinnosti vyplývajúce z § 63 písm. a) bod 1 Notárskeho poriadku; § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku; § 2 ods. 2 Notárskeho poriadku; § 13 Notárskeho poriadku, začo jej bolo navrhnuté uloženie disciplinárneho opatrenia v zmysle § 91 ods. 3 písm. b/ Notárskeho poriadku - peňažná pokuta vo výške 3 000 eur.

4. Žalovaný napadnuté rozhodnutie odôvodnil tým, že ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky Lucia Žiňanská podala návrh na začatie disciplinárneho konania proti disciplinárne obvinenej notárke JUDr. D. O. oneskorene, a preto konanie zastavil.

5. Žalobca vo svojej žalobe namietal, že návrh na začatie disciplinárneho konania č. 31650/2016-152/DK/2 zo dňa 02.01.2017, ktorý bol Disciplinárnej komisii doručený dňa 03.01.2017, podal včas, bola dodržaná nielen objektívna lehota tak, ako to v rozhodnutí skonštatovala aj Disciplinárna komisia, ale že bol návrh podaný i v rámci zákonnej subjektívnej lehoty, keď boli žalobcovi doručené príslušné listy vlastníctva k jednotlivým parcelám, a to dňa 11.01.2016. Žalobca vyjadril i svoju pochybnosť o účinkoch doručeného rozhodnutia, ktoré podľa jeho právneho názoru nenastali, keďže rozhodnutie bolo doručené ministerstvu, nie však ministrovi spravodlivosti. Podľa žalobcu sporné rozhodnutie okrem závažných obsahových vád trpí aj vadami formy a procesného postupu, keď rozhodnutie doručovala disciplinárna komisia osobe, ktorá účastníkom konania ani nebola. Podľa žalobcu napadnuté rozhodnutie je nezákonné, pretože vychádza z nesprávneho právneho posúdenia podľa ust. § 191 ods. 1 písm. c/ S.s.p. a v konaní bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, t.j. mohlo dôjsť k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred Disciplinárnou komisiou, ktoré vyústilo do vydania nezákonného rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. g/ S.s.p..

6. Podľa názoru správneho súdu bolo jeho primárnou úlohou skúmať, či sú v konaní splnené procesné podmienky konania, ktorých splnenie predstavuje predpoklad pre meritórne rozhodovanie o podanej správnej žalobe a pre naplnenie účelu správneho súdnictva, ktorým je poskytnutie ochrany právam a právom chráneným záujmom fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy tak, ako to predpokladá čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Krajský súd v prvom rade skúmal prípustnosť žaloby z hľadiska jej predmetu, účelu ako aj splnenie podmienok konania a zistil, že žalobu je potrebné odmietnuť, nakoľko nie sú splnené zákonné podmienky pre jej meritórne prejednanie.

7. Správny súd vychádzajúc z obsahu žaloby, jej predmetu a účelu najskôr posudzoval, či žalobca je osobou oprávnenou na podanie žaloby v súlade s ust. § 178 ods. 1 S.s.p., ktoré upravuje aktívnu žalobnú legitimáciu. Mal za to, že aktívna procesná legitimácia žalobcu, ako procesná podmienka v zmysle § 178 ods. 1 S.s.p., ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy a súčasne ukrátenie na subjektívnych právach spojené s vydaním napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. V tejto súvislosti uviedol, že len samotné tvrdenia žalobcu o nesprávnosti záverov rozhodnutia správneho orgánu a ich rozpor so zákonom nestačí. Súd preto v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných zákonných ustanovení jednotlivo posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitimácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. Prenesene na daný preskúmaný prípad krajský súd považoval za nesporné, že žalobca ako minister spravodlivosti bol účastníkom administratívneho konania, teda disciplinárneho konania, keďže na základe § 92 zákona č. 232/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti bol orgánom oprávneným na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania vedeného proti disciplinárne obvinenej notárke JUDr. D. O.. Uvedeným spĺňa prvú podmienku, resp. predpoklad aktívnej legitimácie žalobcu, avšak nespĺňa druhý predpoklad aktívnej procesnej legitimácie žalobcu, týmto je nesporné ukrátenie na subjektívnych právach, ktoré je nutné chápať v dvoch rovinách, a to v rovine subjektívneho práva a jeho ukrátenia.

8. Ďalej uviedol, že subjektívnym právom je potrebné rozumieť vlastné práva alebo právom chránené záujmy žalobcu. Inými slovami povedané fyzická a právnická osoba sa nemôže všeobecnou správnu žalobou domáhať ochrany subjektívnych práv inej osoby, resp. pod jej subjektívne práva nemožno podriaďiť také účinky rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré neovplyvňujú jej právnu pozíciu, t.j. nezasahujú do jej právnej sféry ani nespôsobujú zmenu jej právneho postavenia (napr.: uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Sž/2/2011 zo dňa 24.02.2011). Skutočnosť, že musí ísť o vlastné subjektívne práva fyzickej alebo právnickej osoby súčasne vylučuje, aby pod tento druh aktívnej žalobnej legitimácie bolo možné podriaďiť prípad, keď fyzická alebo právnická osoba, ako účastník administratívneho konania v jeho rámci realizuje jeho verejno-mocenské oprávnenia. Pritom pod ukrátením subjektívneho práva je nutné rozumieť taký stav, keď žalovaným rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy bolo priamo zasiahnuté do práv alebo právom chránených záujmov fyzickej alebo právnickej osoby.

9. Podľa názoru krajského súdu žalobca, minister spravodlivosti Slovenskej republiky bol účastníkom administratívneho konania, teda disciplinárneho konania, ktorého výsledkom je rozhodnutie, ktoré sa správnu žalobou napáda. V rámci uvedeného konania však realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie vyplývajúce z ust. § 92 Notárskeho poriadku t.j. oprávnenie podať návrh na začatie disciplinárneho konania. Rozhodnutie, ktoré žalobou napadol, je výsledkom administratívneho konania, teda disciplinárneho konania, ktorého minister spravodlivosti bol účastníkom konania, v rámci ktorého však realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie, a preto sa uvedené rozhodnutie nemôže týkať jeho subjektívnych práv a povinností ako fyzickej osoby, ministra spravodlivosti, ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu, ovplyvňovali by jeho právnu pozíciu, alebo by zasiahli do jeho právnej sféry, alebo spôsobili zmenu jeho právneho postavenia, teda nespĺňa procesnú podmienku osoby oprávnenej na podanie žaloby, aktívnu procesnú legitimáciu žalobcu vyplývajúcu z ust. § 178 ods. 1 S.s.p., pre absenciu druhého predpokladu na splnenie podmienky aktívnej procesnej legitimácie, čím je nesporné ukrátenie na subjektívnych právach.

10. Správny súd taktiež upriamil pozornosť i na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

týkajúcu sa preskúmvanej veci a pre konkrétnosť uviedol i jedno z jeho posledných rozhodnutí sp.zn. 4Asan/19/2018 zo dňa 01.08.2019, v ktorom sa konštatuje, že : „gramatickým výkladom ust. § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku možno dospieť k záveru, že možnosť podať správnu žalobu proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie zákonodarca reštriktívne vymedzil iba vo vzťahu k rozhodnutiam o uložení disciplinárneho opatrenia, medzi ktoré jednoznačne nemožno subsumovať rozhodnutie o zastavení disciplinárneho konania (ktoré bolo v prejednávanej veci napadnuté správnou žalobou)“.

11. Z uvedených dôvodov krajský súd žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. e/ S.s.p. ako podanú zjavne neoprávnenou osobou odmietol.

12. Proti uzneseniu krajského súdu podal v zákonnej lehote žalobca - sťažovateľ kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch namietal, že neexistencia subjektívnych práv alebo právom chránených záujmov žalobcu, ktorého žalobu krajský súd odmietol, je v rozpore so základnými princípmi konania v správnom súdnictve ktoré S.s.p. vymenúva v ustanovení § 5. V prvom rade ide o princíp, podľa ktorého je konanie pred správnym súdom jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2 S.s.p.). Napadnutým rozhodnutím krajský súd podľa žalobcu poprel i princíp ochrany zákonnosti a verejného záujmu (§ 5 ods. 3 S.s.p.) a princíp, podľa ktorého správny súd postupuje a rozhoduje v súlade s platnými a účinnými právnymi predpismi so zohľadnením ich právnej sily a v súlade so základnými princípmi tohto zákona (§ 5 ods. 4 S.s.p.). V neposlednom rade je to však najmä základný princíp rovnosti účastníkov v konaní (§ 5 ods. 9 S.s.p.), ktorý krajský súd podľa názoru žalobcu neuplatnil.

13. Žalobca poukázal na § 177 ods. 2 S.s.p., ktoré umožňuje podať správnu žalobu prokurátorovi a iným osobitným zákonom oprávneným subjektom aj v prípadoch, ak nedošlo k porušeniu subjektívnych práv. Predmetné ustanovenie predstavuje výnimku, keď správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv. V tejto súvislosti poukázal na § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb. V posudzovanom prípade zákon č. 323/1992 Zb. umožňuje podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, z čoho je zrejmé, že boli naplnené podmienky aplikácie ustanovenia § 177 ods. 2 S.s.p. (požiadavka subjektu na to oprávneného zákonom), a teda minister spravodlivosti bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia. Sťažovateľ mal zároveň za to, že v prípade, ak osobu aktívne legitimovanú na podanie správnej žaloby označí osobitný predpis podľa § 177 ods. 2 S.s.p., tak v súlade so zásadou *lex specialis derogat legi generali* sa na daný subjekt už neuplatňujú ďalšie podmienky procesnej aktívnej legitimácie stanovené v ustanovení § 178 ods. 1 S.s.p. (účastník pôvodného konania a ukrátenie na subjektívnych právach). Prezentovaný výklad sťažovateľa podporuje podľa jeho názoru aj členenie a usporiadanie jednotlivých zákonných ustanovení, kedy ustanovenie o zákonom splnomocnenom subjekte na podanie správnej žaloby (§ 177 ods. 2 S.s.p.) hierarchicky predchádza všeobecným ustanoveniam o žalobnej legitimácii (§ 178 ods. 1 S.s.p.). Vzhľadom k uvedenému mal súd konať s ministrom spravodlivosti ako so žalobcom, bez skúmania ďalších podmienok konania vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitimácii.

14. Z ustanovenia § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb. je podľa názoru žalobcu zrejmé, že špeciálny právny predpis určil *expressis verbis* možnosť podania správnej žaloby, pričom ministra spravodlivosti ako navrhovateľa disciplinárneho návrhu z okruhu oprávnených osôb výslovne nevylúčil. Doplnil tak právnu úpravu S.s.p., ktorá tento vzťah neupravovala. Uvedené ustanovenie tak žiadnym spôsobom neprecizuje osoby oprávnené na podanie správnej žaloby, určuje však začiatok plynutia lehoty na jej podanie. Keďže rozhodnutie sa doručuje účastníkom konania, z logiky veci vyplýva, že tieto osoby sú teda aj oprávnené na podanie správnej žaloby. Zákon teda explicitne neoznačuje osoby oprávnené na podanie správnej žaloby, avšak aplikáciou jazykového a logického výkladu na zákonný text je možné bezo sporu dôjsť k dedukcii, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania, t.j. disciplinárne obvinený notár i navrhovateľ - minister spravodlivosti.

15. Žalobca je však aj toho názoru že minister spravodlivosti v postavení účastníka konania v

disciplinárnom konaní je aj napriek výkonu svojich verejno-mocenských oprávnení nositeľom subjektívnych práv a povinností. Podľa právnej teórie subjektívne právo je objektívnym právom garantovaná možnosť subjektom práva konať v právnom vzťahu určitým spôsobom. Objektívne právo tak subjektom dáva možnosť realizovať svoje právom uznané záujmy podľa vlastnej vôle a v nevyhnutnom prípade ich právne presadiť. Vo svetle uvedeného, ak zákon č. 323/1992 Zb. umožňuje podať ministrovi spravodlivosti disciplinárny návrh, je nutné považovať túto možnosť za výkon jeho subjektívneho práva reprezentujúceho právom chránený záujem na riadnom výkone funkcie notára a s tým súvisiacim dodržiavaním zákonnosti, profesijnej etiky a odbornosti výkonu tohto povolania. Znamená to, že ak zákon dáva ministrovi spravodlivosti právo disciplinárnej iniciatívy, tak tomuto právu zodpovedá aj náležitá ochrana a možnosť jej uplatnenia v právnom štáte.

16. Žalobca dodal, že minister spravodlivosti vystupuje v disciplinárnom konaní ako jeden z účastníkov konania a s disciplinárne obvineným nie je vo vzťahu nadriadenosti prípadne podriadenosti, a preto by mal mať k dispozícii aj rovnaké procesné prostriedky obrany a ochrany. Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sa všeobecné ustanovenia predpisov trestného práva aplikujú aj na prípady tzv. správneho trestania (konanie o správnom delikte, disciplinárne konania pred správnym orgánom a.i.). V tom prípade, má aj minister spravodlivosti ako účastník konania pred disciplinárnym senátom svoje subjektívne práva ako napr. právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia. V prípade, ak rozhodnutie disciplinárneho senátu trpí vadami, napr. ak odôvodnenie rozhodnutia disciplinárneho senátu je nejasné a nezrozumiteľné, nedáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom disciplinárneho konania, opäť je možné hovoriť o porušení subjektívnych práv účastníka disciplinárneho konania.

17. Pod pojmom štátny dohľad treba rozumieť verejný záujem na výkone právomocí, ktoré štát preniesol na Notársku komoru Slovenskej republiky a notárov. Dohliadajúci orgán pritom voči dohliadaným subjektom nemá postavenie priamo nadriadeného orgánu, ale sleduje správanie sa týchto subjektov, či je v súlade so zákonom. V prípade porušenia záväzne ustanoveného práva, zo strany dohliadaného subjektu dohliadajúci orgán uplatní voči nemu zákonom zverenú právomoc.

18. Od štátneho dohľadu treba odlišovať štátny dozor, pri ktorom ide o výkon hierarchicky usporiadanej kontroly nadriadeného dozorujúceho orgánu voči podriadenému subjektu, resp. subjektu, nad ktorým sa dozor vykonáva.

19. Podľa ustanovenia § 89 ods. 1 zákona č. 323/1992 Zb. ministerstvo vykonáva nad činnosťou notárov podľa ustanovenia § 3 ods. 1 a Notárskej komory Slovenskej republiky štátny dohľad. V rámci neho minister vymenúva a odvoláva notárov, určuje počet notárskych miest každého súdu prvého stupňa a ich prípadnú zmenu, na návrh Notárskej komory Slovenskej republiky môže notárov vzájomne preložiť, prijíma sľub notárov, zbavuje notárov povinnosti mlčanlivosti, vybavuje sťažnosti na Notársku komoru Slovenskej republiky, vykonáva disciplinárnu právomoc, môže pozastaviť výkon notárskeho úradu, určuje maximálnu výšku odmeny notárov a pod. V danom prípade vôbec nemožno hovoriť o nadriadenosti a podriadenosti ministerstva alebo ministra spravodlivosti vo vzťahu k notárom, čo jasne deklaruje aj ustanovenie § 2 ods. 1 zákona č. 323/1992 Zb.

20. Význam notárstva a notárskej činnosti spočíva v tom, že notár ako orgán verejnej moci dáva listinám autenticitu. Túto právomoc mu deleguje štát a štát od neho očakáva, že túto činnosť bude vykonávať svedomite, nestranne, podľa zákona a v celom rozsahu činností, ktoré mu zákon ukladá. Štát teda preniesol na notárov časť svojich právomocí. Prenos časti svojich úloh zo štátu na notára znamená, že tieto notár plní za štát ako reprezentant verejnej moci.

21. Uvedená argumentácia o nemožnosti podania správnej žaloby ministrom kvôli verejno-mocenskému postaveniu neobstoí, keďže navrhovateľom disciplinárneho konania môže byť v zmysle ustanovenia § 92 Notárskeho poriadku aj predseda krajského súdu alebo prezident Notárskej komory Slovenskej republiky, ktorí žiadnu verejno-mocenskú právomoc nad notármi nevykonávajú a už vôbec nie sú v pozícii nadriadenosti a podriadenosti vo vzťahu k notárom (koniec koncov ako minister spravodlivosti).

Ak by správnu žalobu podal niektorý z uvedených dvoch subjektov, bolo by podľa názoru žalobcu otázne, o akú právnu argumentáciu by Krajský súd v Bratislave svoje rozhodnutie oprel v tomto prípade.

22. Žalobca poukázal aj na judikatúrny posun, keď správne súdy doposiaľ neuplatňovali preukazovanie porušenia subjektívnych práv zo strany žalobcu (ministra spravodlivosti). Napadnuté uznesenie tak podľa žalobcu vybočuje z doterajšej rozhodovacej praxe správnych súdov, napr. rozhodnutie Krajského súdu v Žiline č.k. 21So/1/2015-162 zo dňa 17.06.2015 v spojení s rozhodnutím Okresného súdu Dolný Kubín č.k. 5S/1/2014-128 zo dňa 24.11.2014. Na záver poukázal na to, že vo veci disciplinárnych konaní vedených voči súdnym exekútorom bol žalobca ako podávateľ správnej žaloby úspešný, keď samotný Krajský súd v Bratislave a neskôr Krajský súd v Banskej Bystrici (ako súdy s kauzálnou príslušnosťou) o veci konali a rozhodli, pričom s ministrom spravodlivosti konali ako s riadnym účastníkom konania. I v týchto konaniach sa žalobca domáhal zmeny rozhodnutí vydaných disciplinárnu komisiou Slovenskej komory exekútorov, preto sa tento argument môže právom označiť ako per analogiam. Rovnako ako v prípade notárov totiž i v prípade súdnych exekútorov vykonáva ministerstvo nad ich činnosťou štátny dohľad. Ako dôkaz pre uvedené tvrdenie sťažovateľ ku kasačnej sťažnosti pripojil príslušné rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave (1S/36/2016-38 zo dňa 05.10.2017, 5S/121/16-19 zo dňa 05.09.2017) a rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici (24S/46/2018-39 zo dňa 31.07.2018).

23. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zotrval na názore vyslovenom vo svojom rozhodnutí ako i napadnutom uznesení krajského súdu.

24. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu v rozsahu dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1, 2 S.s.p.) a dospel k záveru, že podaná kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

25. V prejednávanej veci je nesporné, že sťažovateľ bol účastníkom administratívneho (disciplinárneho) konania, ktorého začatie sám inicioval podaním disciplinárneho návrhu voči notárke JUDr. D. O., keďže v zmysle § 92 zákona č. 323/1992 Zb. bol orgánom oprávneným na podanie takéhoto návrhu, o ktorom bolo následne vedené riadne disciplinárne konanie zavŕšené vydaným rozhodnutím žalovaného. Spornou skutočnosťou ostalo, či sťažovateľ je v zmysle § 177 ods. 1 S.s.p. povinný preukázať splnenie druhej procesnej podmienky, a teda ukrátenie na jeho subjektívnych právach, alebo bol správnu žalobu oprávnený podať v zmysle § 177 ods. 2 S.s.p. v záujme ochrany zákonnosti a verejného záujmu.

26. Podľa § 177 ods. 1 S.s.p., správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

27. Podľa § 177 ods. 2 S.s.p., ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

28. Podľa § 92 zákona č. 323/1992 Zb., návrh na začatie disciplinárneho konania môže podať minister, predseda krajského súdu a prezident komory (ďalej len „navrhovateľ“) do jedného roka odo dňa, keď sa dozvedel o disciplinárnom previnení, najneskôr do troch rokov odo dňa, keď k nemu došlo. Notár alebo kandidát si môže v disciplinárnom konaní zvoliť obhajcu z radov advokátov alebo notárov.

29. Podľa § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb., proti rozhodnutiu o disciplinárnom opatrení nie je možné podať opravný prostriedok. Proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia o uložení disciplinárneho opatrenia.

30. Podľa § 89 ods. 1 zákona č. 323/1992 Zb., štátny dohľad nad činnosťou notárov podľa § 3 ods. 1 a komory vykonáva ministerstvo.

31. Ustanovenie § 177 ods. 2 S.s.p. vymedzuje výnimky, keď všeobecná správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv. Zákon ustanovuje, že to tak je pri všeobecnej správnej žalobe

- prokurátora
- iného subjektu výslovne na to oprávneného zákonom.

Všeobecná správna žaloba prokurátora podobne ako každá žaloba prokurátora v zmysle § 61 písm. b/ smeruje k ochrane zákonnosti. Táto žaloba pritom môže byť sekundárne spojená aj s ochranou subjektívnych práv spojených so žalovaným rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy, ale tiež nemusí, ak nezákonný stav vyvolaný týmto rozhodnutím či opatrením vyhovuje všetkým dotknutým osobám, a tak absentuje ten, kto by sa so žalobou obrátil na správny súd. Pod iným subjektom, ktorý sa všeobecnou správnu žalobou môže domáhať ochrany iných než subjektívnych práv, je nutné de lege lata rozumieť zainteresovanú verejnosť (§ 42). Všeobecná správna žaloba zainteresovanej verejnosti sa totiž týka ochrany porušeného verejného záujmu v oblasti životného prostredia. Nejde teda o porušenie individuálneho subjektívneho práva na úseku životného prostredia u konkrétnej fyzickej alebo právnickej osoby, prípadne i člena zainteresovanej verejnosti, ale o porušenie práva na zdravé životné prostredie ako celku. Opätovne takéto vymedzenie korešponduje s definíciou žaloby zainteresovanej verejnosti v § 61 písm. c/ ako procesného úkonu na uplatnenie práva na súdnu ochranu vo veciach životného prostredia.

Špecifickým prípadom, v ktorom je v zmysle zákonného odkazu v § 177 ods. 2 S.s.p. pri všeobecnej správnej žalobe ochrana iných než subjektívnych práv zverená aj inému subjektu než prokurátorovi, je aktívna žalobná legitimácia upravená v § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z.z. Uvedené zákonné ustanovenie totiž oprávňuje na podanie všeobecnej správnej žaloby proti rozhodnutiu Rady Úradu pre verejné obstarávanie

- riadiaci orgán, ktorým je v zmysle § 7 ods. 1 daného zákona orgán štátnej správy alebo orgán územnej samosprávy určený vládou na realizáciu operačného programu alebo Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR v zmysle § 3 ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka,
- orgán auditu, ktorým je v zmysle § 10 zákona č. 292/2014 Z.z. Ministerstvo financií SR okrem orgánu auditu určeného vládou a orgánu auditu pre Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka,
- certifikačný orgán, ktorým je v zmysle § 9 zákona č. 292/2014 Z.z. Ministerstvo financií SR okrem certifikačného orgánu pre Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka.

Opísaný účel ochrany spojený so všeobecnou správnu žalobou ako základným žalobným typom v správnom súdnictve súčasne koreluje s dvomi zásadami správneho súdneho konania obsiahnutými v § 5 ods. 2 a 3 S.s.p., ktoré vo svojej podstate vymedzujú podstatu správneho súdnictva. Ochrana základných ľudských práv a slobôd a ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2) je totiž signifikantne spojená s aktívnou žalobnou legitimáciou fyzickej a právnickej osoby a ochrana zákonnosti a verejného záujmu sa prejavuje pri rozhodovaní správneho súdu o žalobách prokurátora a zainteresovanej verejnosti. (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 869).

32. Súdny prieskum pri všeobecnej správnej žalobe je nevyhnutne spojený s prepojením dopadu rozhodnutia a opatrenia orgánu verejnej správy na subjektívne práva žalobcu. Týmto je vymedzený aj účel ochrany, ktorú poskytuje správne súdnictvo pri všeobecnej správnej žalobe v zmysle § 177 ods. 1 S.s.p.. Ochrany subjektívnych práv sa môžu dovolávať len tie subjekty, o ktorých práva, právom chránené záujmy a povinnosti ide. Všeobecná správna žaloba fyzickej alebo právnickej osoby slúži na ochranu jej subjektívnych práv spojených so žalovaným rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy. Ustanovenie § 177 ods. 2 S.s.p. vymedzuje výnimky, keď všeobecná správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv, ku ktorým kasačný súd v bode 22 tohto uznesenia uviedol citáciu z komentára k Správne súdny poriadok, s ktorým sa v plnej miere stotožňuje.

33. Všeobecnou správnu žalobou sa žalobca buď domáha ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 ods. 1 S.s.p.), alebo sa domáha ochrany zákonnosti (§ 177 ods. 2 S.s.p.), pričom ochrany zákonnosti sa môžu domáhať len prokurátor, alebo subjekt na to výslovne oprávnený zákonom. Takýto subjekt, ktorý je na podanie všeobecnej správnej žaloby výslovne oprávnený zákonom je zainteresovaná verejnosť v oblasti životného prostredia a subjekty uvedené v § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z.z. Pojem „výslovne“ uvedený v § 177 ods. 2 S.s.p. znamená, že takýto subjekt musí byť v právnom predpise uvedený konkrétne. Z ustanovenia § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb. jednoznačne vyplýva, že takéto výslovné zmocnenie v tejto právnej norme absentuje. Aj z porovnania § 41 ods. 11 zákona č.

292/2014 Z.z. s § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb. možno badať rozdiel vo výslovnom oprávnení na podanie správnej žaloby. Formuláciu uvedenú v § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb. nemožno chápať ako výslovné splnomocnenie na podanie správnej žaloby, keďže obdobná formulácia sa nachádza takmer vo všetkých právnych predpisoch, ktoré obsahujú možnosť preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy prostredníctvom správneho súdnictva. Napr. § 64 ods. 6 zákona č. 308/2000 Z.z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z.z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov „Proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c) až e) možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady.“ Ďalej napr. § 10 ods. 5 zákona posledná veta č. 327/2005 Z.z. „Proti rozhodnutiu o nepriznaní nároku na poskytnutie právnej pomoci možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia.“ Zákon č. 757/2004 Z.z. ustanovenie § 38 ods. 5 veta posledná „Proti rozhodnutiu ministra podľa prvej vety možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia ministra o odvolaní z funkcie predsedu súdu.“

34. Už zo zbežného porovnania citovanej právnej úpravy možno uzavrieť, že § 93 ods. 3 zákona č. 323/1992 Zb. neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 in fine S.s.p.. Ide len o všeobecné znenie právnej úpravy, týkajúcej sa možnosti preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v správnom súdnictve so stanovením osobitnej lehoty na podanie správnej žaloby, aká sa vyskytuje aj v iných právnych predpisoch. Nepredstavuje tak lex specialis vo vzťahu k všeobecnej úprave aktívnej procesnej legitímácie, ako sa nesprávne domnieva sťažovateľ.

35. Pre naplnenie znenia § 177 ods. 2 S.s.p. in fine je potrebné, aby bol v právnom predpise uvedený identifikovateľný subjekt, ktorý je na podanie všeobecnej správnej žaloby oprávnený. Nestačí všeobecná formulácia, že proti rozhodnutiu možno podať správnu žalobu bez výslovného uvedenia subjektu na to oprávneného.

36. V otázke ukrátenia na subjektívnych právach žalobcu možno poukázať na doterajšiu ustálenú rozhodovaciu prax najvyššieho súdu, ktorá prešla aj následným testom ústavnosti viacerými rozhodnutiami Ústavného súdu SR. Išlo o rozhodnutia týkajúce sa správnej žaloby, ktorú podal subjekt, ktorý podal návrh na prejednanie priestupku. Čiže ide o obdobný subjekt, ako je v prejednávanom prípade, a teda navrhovateľ disciplinárneho konania, a preto je táto ustálená judikatúra analogicky aplikovateľná aj na prejednávaný prípad.

37. Pokiaľ pritom judikatúra akceptovala takýto prístup žiadateľa o informáciu, pri ktorom možno aspoň vo vzťahu k poskytovaniu informácií, ktoré je spojené s priestupkovým konaním, hovoriť o ukrátení na subjektívnych právach, je nesporné, že rovnaký záver sa vzťahuje aj na všetky tie konania o priestupku alebo o inom správnom delikte (kárne a disciplinárne konania), v ktorých „proti sebe“ procesne stoja osoba navrhovateľa trestania a osoba, ktorá má byť potrestaná. V takýchto konaniach má totiž návrh na potrestanie charakter buď realizácie

- verejno-mocenského oprávnenia (napr. u navrhovateľa disciplinárneho konania proti sudcovi podľa § 120 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a príslušných a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, u navrhovateľa disciplinárneho konania proti prokurátorovi podľa § 197 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov, u ministra spravodlivosti podľa § 92 zákona č. 323/1992 Zb., u ministra spravodlivosti a predsedu súdu podľa § 223 ods. 2 zákona č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov

- kontrolnej činnosti v rámci záujmovej samosprávy (napr. u predsedu revíznej komisie podľa § 58 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, u prezidenta Slovenskej komory exekútorov a predsedu kontrolnej komisie podľa § 223 ods. 2 zákona č. 233/1995 Z.z., alebo

- súkromnoprávnej ochrany (napr. návrh postihnutej osoby na prejednanie priestupku podľa § 49 ods. 1 písm. a/ zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov alebo poškodenej osoby na prejednanie priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. g/ zákona č. 372/1990 Zb.

38. Pre všetkých týchto navrhovateľov ako nesporných účastníkov administratívneho konania totiž platí,

že potrestaním alebo nepotrestaním osoby, voči ktorej ich návrh smeroval, nemôžu byť priamo dotknutí na svojich subjektívnych právach v tom zmysle, že by to ovplyvnilo ich právnu pozíciu alebo spôsobilo zmenu ich vlastného právneho postavenia. (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 878, 879).

39. Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 166/2011 zo dňa 09.06.2011 „Rozhodnutie o priestupku sa týka iba osoby obvinenej z priestupku, a teda nezasahuje do právnej sféry sťažovateľa a ani nespôsobuje zmenu jej jeho právneho postavenia.“

40. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 3SŽi/1/2011 zo dňa 31.05.2011 „Ak určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojím návrhom, tak potom prejednanie priestupku je výlučne v záujme týchto osôb. Avšak tento ich záujem na potrestaní páchatel'a nie je také právo, ktorého ochrany by sa mohli domáhať podľa druhej hlavy piatej časti OSP.“ Toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti, keď Ústavný súd SR v rozhodnutí sp.zn. IV. ÚS 143/2012 zo dňa 15.03.2012 uviedol, že v danom prípade najvyšší súd náležite vysvetlil, prečo sťažovateľ, na základe návrhu ktorého bolo začaté konanie o priestupku, aj keď bol účastníkom tohto konania, nemohol byť rozhodnutím ministerstva vnútra ukrátený na svojich právach a podanú ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

41. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 3SŽi/10/2009 zo dňa 21.04.2010 „Aktívna procesná legitímácia žalobcu ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 OSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania a súčasne ukrátenie na právach napadnutým rozhodnutím, vydaným v správnom konaní.

V priestupkovom konaní sa rozhoduje o obvinení z priestupku a uložení sankcie inej osobe ako navrhovateľovi priestupkového konania a týmto rozhodnutím nemôže byť navrhovateľ priestupkového konania ukrátený na právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa priestupkového konania ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia. Osoba by sa dopustila priestupku v prípade, ak by ani po vydaní rozhodnutia, ktorým bolo vyhovené rozkladu žalobcu, neposkytla informácie.“

42. Voči tomuto rozhodnutiu najvyššieho súdu bola podaná ústavná sťažnosť, ktorá bola rozhodnutím Ústavného súdu SR sp.zn. IV. ÚS 242/2011 zo dňa 09.06.2011 odmietnutá ako zjavne neopodstatnená. „Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti OSP (Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Postavenie účastníka v správnom konaní ešte nevedie k naplneniu podmienky dotknutosti, resp. ukrátenia práv žalobcu.“

43. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽi/2/2011 zo dňa 24.02.2011 „V konaní pred správnymi orgánmi žalobca nebol účastníkom správneho konania, ale vystupoval ako oznamovateľ spáchania priestupku konkrétnymi, ním označenými osobami. Žalobca potom nemohol byť rozhodnutím správnych orgánov nijako ukrátený na svojich právach, nebola mu týmito rozhodnutiami uložená žiadna sankcia, povinnosť, oprávnenie. Taktiež neboli dotknuté žiadne jeho právom chránené záujmy, nebol ani poškodeným. Rozhodnutím o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom, nemohol byť žalobca ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu žalobcu, t.j. nezasahuje do právnej sféry žalobcu ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“

44. Aj toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti rozhodnutím Ústavného súdu SR sp.zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 04.07.2012 „Aktívna procesná legitímácia žalobcu ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 OSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, zahŕňa v sebe kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania, a súčasne ukrátenie na

právach napadnutým rozhodnutím vydaným v správnom konaní. Rozhodnutím o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom, nemohol byť sťažovateľ ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu sťažovateľa, teda nezasahuje do jeho právnej sféry a ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“

45. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 6SŽi/2/2011 zo dňa 30.03.2011 „Rozhodnutím o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom, nemohol byť navrhovateľ priestupkového konania ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu navrhovateľa priestupkového konania, t. j. nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa priestupkového konania ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“ Aj toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti rozhodnutím Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 228/2011 zo dňa 2.6.2011.

46. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽi/19/2012 zo dňa 30.05.2013 „Nie je osvedčené splnenie procesnej podmienky osoby oprávnenej na podanie odvolania - aktívnej procesnej legitímácie účastníka v druhom rade, keď táto nie je podložená žiadnym konkrétnym tvrdením o ukrátení na jeho právach, ktorému by korešpondovalo jeho subjektívne oprávnenie vychádzajúce z konkrétneho právneho predpisu, ktoré by ovplyvnilo právnu pozíciu účastníka v druhom rade a zasiahlo do jeho právnej sféry alebo spôsobilo zmenu jeho právneho postavenia. Výrokom rozhodnutia nebola žalobcovi spôsobená žiadna ujma, teda nie je osobou oprávnenou na podanie odvolania.“

47. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 8SŽi/21/2012 zo dňa 21.11.2013 „Len z postavenia navrhovateľa ako účastníka konania o priestupku, príp. jeho práva podať odvolanie proti tej časti rozhodnutia, ktorá sa týka vyslovenia viny obvineného z priestupku, nie je možné vyvodzovať jeho právo na preskúmanie rozhodnutia o priestupku súdom. Podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby súd mohol vec meritórne rozhodnúť, sú stanovené Občianskym súdnym poriadkom. Ak určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojím návrhom, tak potom prejednanie priestupku je výlučne v záujme týchto osôb. Avšak tento ich záujem na potrestaní páchatelia nie je také právo, ktorého ochrany by sa mohli domáhať podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Správne súdnictvo slúži na ochranu tých osôb, ktoré boli rozhodnutím správneho orgánu ukrátené na svojich právach.“

48. Aj Ústavný súd SR nebol spočiatku v posudzovaní aktívnej procesnej legitímácie súvisiacej s preskúmaním rozhodnutia vydaného v rámci priestupkového konania jednotný. II. senát predložil plénu návrh na zjednotenie odchylných právnych názorov. Výsledkom podaného návrhu bolo prijatie uznesenia sp.zn. PLz. ÚS 1/2012 zo dňa 27.6.2012, ktorým bol návrh zamietnutý. Následne II. senát vydal uznesenie sp.zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 04.07.2012, v ktorom sa stotožnil s právnym záverom vyjadreným v rozhodnutiach I. a IV. senátu Ústavného súdu SR.

49. Z právnej úpravy, ako aj z vyššie uvedenej judikatúry najvyššieho a ústavného súdu vyplýva, že správne súdnictvo slúži predovšetkým na ochranu tých osôb, ktoré boli rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátené na svojich právach. Zákonodarca ustanovil obmedzenia a podmienky súdnej kontroly v správnom súdnictve v ustanoveniach Správneho súdneho poriadku. Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a opatrenia orgánu verejnej správy na základe všeobecnej správnej žaloby nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo tak nie je založené na verejnej žalobe (actio popularis), ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe vyjadrené a podložené a aspoň potenciálne možné. Na uvedenom nič nemení ani odpoveď na otázku, či právo iniciovať disciplinárne konanie spadá pod rozsah ochrany čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Článok 46 ods. 1 Ústavy SR však negarantuje ani výsledok disciplinárneho konania v súlade s podaným návrhom a ani negarantuje osobe, ktorá disciplinárne konanie iniciovala, možnosť podrobiť administratívne rozhodnutie, vydané v disciplinárnom konaní súdnemu preskúmaniu žalobou v

rámci správneho súdnictva.

50. Krajský súd svojím postupom naplnil všetky princípy správneho súdneho konania, rozhodoval v súlade s platnou právnou úpravou a ustálenou judikatúrou.

51. Nositeľom subjektívnych práv je konkrétna fyzická alebo právnická osoba a nie funkcia ministra spravodlivosti, preto sa nemožno stotožniť s názorom žalobcu, že bol ukrátený na jeho subjektívnych právach. Predmetom tohto súdneho konania nebolo, či minister spravodlivosti vykonáva svoju právomoc, či je vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti s notármi, otázky dozoru, či dohľadu, ale to či má na podanie takejto žaloby aktívnu procesnú legitimáciu. Zásady správneho trestania vyplývajúce z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktoré poukazuje žalobca sa týkajú predovšetkým osoby obvineného. Právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia však boli dodržané, keďže žalobcovi boli dané na vedomie všetky podania druhého účastníka konania, mal k dispozícii všetky zákonom stanovené prostriedky v predmetnom konaní a rozhodnutie krajského súdu bolo riadne odôvodnené. To, že sa s ním žalobca nestotožňuje neznamená, že nebolo vydané v súlade so zákonom.

52. Argumentácia krajského súdu o nedostatku aktívnej procesnej legitimácie ministra spravodlivosti sa nezakladala na jeho verejno-mocenskom postavení, ale tom, že napadnutým disciplinárnym rozhodnutím nebol ukrátený na svojich subjektívnych právach, tak ako je to v prípade navrhovateľa priestupkového konania, ktorý tiež nemá aktívnu procesnú legitimáciu na podanie správnej žaloby voči rozhodnutiu o priestupku a na tom, že podľa § 177 ods. 2 S.s.p. nie je osobitným subjektom na podanie správnej žaloby.

53. Žalobca tiež poukazoval na rozdielne rozhodnutia, konkrétne rozhodnutie Krajského súdu v Žiline č.k. 21So/1/2015-162 zo dňa 17.06.2016, rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/36/2016-38 zo dňa 05.10.2017, 5S/121/16-19 zo dňa 05.09.2017 a rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/46/2018-39 zo dňa 31.07.2018. Po oboznámení sa s uvedenými rozhodnutiami kasačný súd konštatuje, že vo väčšine sa súdy nezaoberali aktívnou procesnou legitimáciou v správnom súdnictve a neodôvodnili svoj zámer odchyliť sa od existujúcej ustálenej judikatúry najvyšších súdnych autorít, na ktoré poukázal najvyšší súd v tomto uznesení. Jedine Krajský súd v Banskej Bystrici v rozsudku sp.zn. 24S/46/2018 zo dňa 31.07.2018 v bode 25 uviedol, že na podanie správnej žaloby ministra spravodlivosti oprávňovala skutočnosť, že bol účastníkom administratívneho konania, ktoré bolo začaté na jeho podnet. Podľa názoru Krajského súdu v Banskej Bystrici ak má nejaký subjekt právo podať návrh na začatie administratívneho konania, súvisí s tým jeho právo, aby bolo v administratívnom konaní vydané zákonné rozhodnutie. Ďalej Krajský súd v Banskej Bystrici uviedol, že v tejto otázke existuje nejednotná rozhodovacia činnosť a zjednocujúce stanovisko doposiaľ nebolo vydané. Krajský súd v Banskej Bystrici sa však nezaoberal druhou podmienkou aktívnej procesnej legitimácie - a teda ukrátením na právach. Neuviedol z akého dôvodu sa nemá na predmetné konanie aplikovať táto podmienka, ktorá je jednou zo základných v správnom súdnictve. Najvyšší súd SR uvádza, že vyššie uvedený záver o práve ministra spravodlivosti podať správnu žalobu je v rozpore s tak s judikatúrou najvyššieho ako aj ústavného súdu. Najvyšší súd opätovne poukazuje na rozhodnutia najvyšších súdnych autorít uvedené vyššie, napr. rozhodnutie ústavného súdu sp.zn. IV. ÚS 242/2011 „Na aktívnu legitimáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti OSP (Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Postavenie účastníka v správnom konaní ešte nevedie k naplneniu podmienky dotknutosti, resp. ukrátenia práv žalobcu.“

54. Navrhovateľ tak disciplinárneho, či priestupkového konania nie je rozhodnutím orgánov verejnej správy dotknutý na svojich právach. Rozhodnutie či už o priestupku alebo o disciplinárnom previnení sa týka len obvineného a nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa a ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia. Uvedené rozhodnutia najvyšších súdnych autorít je možné považovať už za ustálenú

judikatúru, ktorá nebola ani najvyšším a ani ústavným súdom prekonaná. Odlišné rozhodnutia nižších súdov možno chápať len ako pokus o zmenu tejto judikatúry, ktorý sa im však nepodarilo zatiaľ dostatočne odôvodniť.

55. Správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. (III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 596/2012).

56. Z ustanovenia § 93 ods. 3 veta prvá zákona č. 323/1992 Zb. vyplýva, že disciplinárne konanie je jednostupňové, keďže proti rozhodnutiu o disciplinárnom opatrení nie je možné podať opravný prostriedok. Správne súdnictvo nemožno chápať ako pokračovanie administratívneho konania. Správny súd nie je ďalším odvolacím orgánom ani ďalšou inštitúciou vo verejnej správe, ale je nezávislým orgánom súdnej moci rozhodujúcim o právach fyzických a právnických osôb. Konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy je samostatným sporom. Ak nie je tento stav žiadúci, je potrebné iniciovať zmenu predmetnej právnej úpravy.

57. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky žalobcu vznesené v kasačnej sťažnosti za nedôvodné, a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 S.s.p. zamietol.

58. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. 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.

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

#### **Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.