

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/36/2018
Identifikačné číslo spisu: 6018200131
Dátum vydania rozhodnutia: 27.03.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:6018200131.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, Župné námestie 13, Bratislava, proti žalovanému: Slovenská komora exekútorov - Disciplinárna komisia, Disciplinárny senát, so sídlom Šustekova 49, Bratislava, za účasti: JUDr. Ing. Ján Gasper, PhD., súdny exekútor, so sídlom Exekútorského úradu Kálmana Mikszatha 268, Rimavská Sobota, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ODK 24/2015 z 30. novembra 2016, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/41/2018-35 zo 17. apríla 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

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

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Banskej Bystrici uznesením č. k. 23S/41/2018-35 zo 17. apríla 2018 podľa § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu žalobcu z dôvodu, že žalobca nemá aktívnu žalobnú legitimáciu na podanie predmetnej žaloby. Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ODK 24/2015 z 30. novembra 2016, ktorým žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutie Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov č. DK 41/2012 zo 14. februára 2013, ktorým o bodoch 1. až 5. disciplinárneho návrhu podaného žalobcom správny orgán rozhodol tak, že disciplinárne obvinený JUDr. Ing. Ján Gasper, PhD. sa nedopustil disciplinárneho previnenia podľa § 220 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 (ďalej len „Exekučný poriadok“), a preto sa mu v zmysle § 227 ods. 2 Exekučného poriadku disciplinárne opatrenie neukladá.

2. Krajský súd napadnuté uznesenie odôvodnil tým, že aktívna procesná legitimácia žalobcu, ako procesná podmienka v zmysle § 178 ods. 1 SSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka v administratívnom konaní, ktoré bolo zavŕšené vydaním rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej

správy za súčasného splnenia predpokladu - ukrátenie na subjektívnych právach žalobcu spojené s vydaním napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Preto nie každý účastník administratívneho konania je oprávnený na podanie správnej žaloby, ale len taký účastník administratívneho konania, ktorý tvrdí, že bol rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

3. Krajský súd poukázal aj na výnimku ustanovenú v § 177 ods. 2 SSP, kedy správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv a záujmov. Jedná sa o správnu žalobu prokurátora a iného subjektu výslovne oprávneného zákonom, pričom týmto iným subjektom je zainteresovaná verejnosť, alebo subjekty v zmysle § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z.z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Žalobcovi pritom nevyplyva oprávnenie na podanie správnej žaloby ani na základe ustanovenia § 177 ods. 2 SSP, nakoľko mu toto právo nevyplyva z osobitného predpisu.

4. Krajský súd uviedol, že žalobca ako navrhovateľ disciplinárneho konania proti súdному exekútorovi realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie vyplývajúce z ustanovenia § 223 ods. 2 Exekučného poriadku. Napriek tomu, že žalobca bol účastníkom administratívneho konania, absentuje u neho splnenie druhej podmienky na podanie správnej žaloby, a to ukrátenie na subjektívnych právach alebo právom chránených záujmoch žalobcu. Rozhodnutie vydané v disciplinárnom konaní neovplyvnilo právnu pozíciu žalobcu a ani nespôsobilo zmenu jeho vlastného právneho postavenia. Svoj záver oprel krajský súd aj o názor Ústavného súdu SR vyslovený v rozhodnutiach sp. zn. PLz. ÚS 1/2012 zo dňa 27.06.2012, IV.ÚS 242/2011 zo dňa 09.06.2011, I.ÚS 166/2011 zo dňa 09.06.2011, II.ÚS 259/2011 zo dňa 04.07.2012 a IV.ÚS 228/2011 zo dňa 02.06.2011, v ktorých Ústavný súd konštatoval, že nestačí, aby žalobca bol účastníkom správneho konania, ale zároveň musí byť ako účastník správneho konania napadnutým rozhodnutím, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo podľa Ústavného súdu 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 tvrdené a podložené, a aspoň potenciálne možné.

5. Proti uzneseniu krajského súdu podal v zákonnej lehote žalobca kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch s poukazom na § 228 ods. 6 Exekučného poriadku (účinného do 31. októbra 2013) namietal, že vzhľadom na to, že rozhodnutie vydané v disciplinárnom konaní je preskúmateľné súdom a keďže toto rozhodnutie sa doručuje účastníkom konania, teda aj navrhovateľovi, ktorým môže byť aj minister spravodlivosti, z logiky veci vyplýva, že minister spravodlivosti je na podanie správnej žaloby oprávnený.

6. Podľa sťažovateľa krajský súd opomenul vo veci aplikovať ustanovenie § 177 ods. 2 SSP, 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 § 228 ods. 6 Exekučného poriadku, ktorý umožňuje podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, z čoho je zrejmé, že boli naplnené podmienky aplikácie ustanovenia § 177 ods. 2 SSP (požiadavka subjektu na to oprávneného zákonom), a teda minister spravodlivosti bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia. Sťažovateľ má zároveň za to, že v prípade, ak osobu aktívne legítimovanú na podanie správnej žaloby označí osobitný predpis podľa § 177 ods. 2 SSP, tak v súlade so zásadou *lex specialis derogat legi generali* sa na daný subjekt už neuplatňujú ďalšie podmienky procesnej aktívnej legítimácie stanovené v ustanovení § 178 ods. 1 SSP (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 SSP) hierarchicky predchádza všeobecným ustanoveniam o žalobnej legítimácii (§ 178 ods. 1 SSP). Vzhľadom k uvedenému mal súd konať s ministrom spravodlivosti ako so žalobcom, bez skúmania ďalších podmienok konania vo vzťahu k aktívnej žalobnej legítimácii.

7. Aj keď podľa prezentovaného názoru sťažovateľa v prejednávanej veci nebolo potrebné preukazovať porušenie alebo ohrozenie subjektívnych práv, sťažovateľ tiež vyjadril presvedčenie, 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. Ak Exekučný poriadok umožňuje podať ministrovi spravodlivosti disciplinárny návrh, je nutné považovať túto možnosť za výkon jeho subjektívneho práva reprezentujúceho právom chránený záujem na riadnom výkone funkcie exekútora. 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, čo je priamo garantované čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

8. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti argumentoval aj tým, 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.

9. Žalovaný v písomnom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že považuje uznesenie krajského súdu za vecne správne, a preto navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

10. Ďalší účastník konania JUDr. Ing. Ján Gasper, PhD. sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

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

12. V prejednávanej veci je nesporné, že sťažovateľ (v čase podania žaloby ním bola Lucia Žitňanská, v súčasnosti je ním Gábor Gál) bol účastníkom administratívneho (disciplinárneho) konania, ktorého začatie sám inicioval podaním disciplinárneho návrhu zo 4. septembra 2012 voči exekútorovi JUDr. Ing. Jánovi Gasperovi, PhD., keďže v zmysle § 223 ods. 2 Exekučného poriadku bol orgánom oprávneným na podanie takéhoto návrhu, o ktorom bolo následne vedené riadne disciplinárne konanie zavŕšené napadnutým rozhodnutím žalovaného. Spornou skutočnosťou ostalo, či sťažovateľ v postavení žalobcu je v zmysle § 177 ods. 1 SSP povinný preukázať splnenie druhej procesnej podmienky, a teda ukrátenie na jeho subjektívnych právach, alebo bol správnu žalobu oprávnený podať v zmysle § 177 ods. 2 SSP v záujme ochrany zákonnosti a verejného záujmu.

13. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

14. Podľa § 177 ods. 2 SSP ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

15. Podľa § 243b ods. 1 Exekučného poriadku exekučné konania začaté pred 1. novembrom 2013 sa

dokončia podľa predpisov účinných do 31. októbra 2013, ak odseky 2 a 3 neustanovujú inak.

16. Podľa § 223 ods. 2 Exekučného poriadku (účinného do 31. októbra 2013) návrh na začatie disciplinárneho konania je oprávnený podať minister, predseda súdu a prezident komory (ďalej len "navrhovateľ") do jedného roka odo dňa, keď sa navrhovateľ dozvedel o disciplinárnom previnení, najneskôr do troch rokov odo dňa, keď došlo k disciplinárnemu previneniu.

17. Podľa § 228 ods. 6 Exekučného poriadku (účinného do 31. októbra 2013) právoplatné rozhodnutie disciplinárnej komisie je preskúmateľné súdom podľa osobitného zákona.

18. Ustanovenie § 177 ods. 2 SSP 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 SSP 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 SSP, 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).

19. 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 SSP. Ochrany subjektívnych práv sa môžu dovoľávať 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 SSP vymedzuje výnimky, keď všeobecná správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv, ku ktorým kasačný súd v predchádzajúcom bode tohto uznesenia uviedol citáciu z komentára k Správnemu súdному poriadku, s ktorým sa v plnej miere stotožňuje.

20. Všeobecnou správnu žalobou sa žalobca buď domáha ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 ods. 1 SSP), alebo sa domáha ochrany zákonnosti (§ 177 ods. 2 SSP), 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 SSP znamená, že takýto subjekt musí byť v právnom predpise uvedený konkrétne. Z citovaného ustanovenia § 228 ods. 6 Exekučného poriadku jednoznačne vyplýva, že takéto výslovné zmocnenie v tejto právnej norme absentuje. Aj z porovnania § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z.z. s § 228 ods. 6 Exekučného poriadku možno badať rozdiel vo výslovnom oprávnení na podanie správnej žaloby. Formuláciu uvedenú v § 228 ods. 6 Exekučného poriadku nemožno chápať ako výslovné splnomocnenie pre sťažovateľa 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 posledná veta zákona 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.“

21. Už zo zbežného porovnania citovanej právnej úpravy možno uzavrieť, že § 228 ods. 6 Exekučného poriadku neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 in fine SSP. Ide len o všeobecné znenie právnej úpravy, týkajúcej sa možnosti preskúmania rozhodnutia v správnom súdnictve, 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.

22. Pre naplnenie znenia § 177 ods. 2 SSP 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.

23. 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, teda navrhovateľ disciplinárneho konania, a preto je táto ustálená judikatúra analogicky aplikovateľná aj na prejednávaný prípad.

24. Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 166/2011 z 9. júna 2011 „Rozhodnutie o priestupku sa týka iba osoby obvinenej z priestupku, a teda nezasahuje do právnej sféry sťažovateľa a ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“

25. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 3SŽi/1/2011 z 31. mája 2011 „Ak určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojim 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 z 15. marca 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.

26. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 3SŽi/10/2009 z 21. apríla 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.“

27. Voči tomuto rozhodnutiu najvyššieho súdu bola podaná ústavná sťažnosť, ktorá bola rozhodnutím Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 242/2011 z 9. júna 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.“

28. 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.

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

30. Nositeľom subjektívnych práv v zmysle § 177 ods. 1 SSP v spojení s § 2 ods. 1 SSP je konkrétna fyzická alebo právnická osoba a nie funkcia ministra spravodlivosti, preto sa nemožno stotožniť s názorom sťažovateľa, 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 exekútormi, ale to či má na podanie takejto žaloby aktívnu procesnú legitímáciu. Zásady správneho trestania vyplývajúce z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktoré poukazuje sťažovateľ, sa týkajú predovšetkým osoby obvinenej. 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 sťažovateľ nestotožňuje, neznamená, že nebolo vydané v súlade so zákonom.

31. 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.

32. 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).

33. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky sťažovateľa vznesené v kasačnej sťažnosti za nedôvodné, a preto kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP zamietol.

34. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1, § 168 a § 169 SSP tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva. Ďalší účastník nemá právo na náhradu trov, nakoľko mu v konaní o kasačnej sťažnosti nebola súdom uložená žiadna povinnosť.

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

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok n i e j e prípustný.