

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **R., a.s.**, IČO X., so sídlom G., zast.: *JUDr. D.*, advokátom so S., proti žalovanej: **Národná banka Slovenska**, so sídlom Imricha Karvaša č. 1, 813 25 Bratislava, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky konanie **z a s t a v u j e**.

Žalobcovi náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

Žalobca sa žalobou doručenou na Najvyšší súd Slovenskej republiky dňa 06.10.2008 domáhal, aby súd rozsudkom zrušil rozhodnutie Bankovej rady Národnej banky Slovenska č.: GUV-588/2008-38 zo dňa 05. augusta 2008 o zamietnutí námietky zaujatosti vznesenej proti Ing. M. B., CSc. viceguvernérovi Národnej banky Slovenska. V odôvodnení svojej žaloby na prvom mieste upozornil na možný nesúlad všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorý sa týka prejednávanej veci (relevantné ustanovenia zákona č. 8/2008 Z.z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov), s Ústavou Slovenskej republiky, so Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva v znení Zmluvy o Európskej únii a s Protokolom č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Ďalej uviedol, že v súlade s ust. § 7 zákona č. 747/2004 Z.z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely tohto rozhodnutia len „zák. č. 747/2004 Z.z.“) podal voči menovanému Ing. M. B., CSc. námietku zaujatosti pri

výkonu dohľadu, a túto námietku odôvodňuje tendenčne negatívnym konaním a rozhodovaním Ing. M. B., CSc. v konaniach a postupoch proti žalobcovi.

Najmä túto námietka žalobca zdôvodnil tým, že Ing. M. B., CSc. v konaní o rozšírenie povolenia na výkon poisťovacej činnosti vydal dňa 24.07.2008 rozhodnutie o zastavení konania, tzn. rozhodnutie v neprospech žalobcu, ďalej v konaní o uložení poriadkovej pokuty odmietol žiadosť žalobcu o odklad lehoty skôr, ako sa oboznámil podstatou a dôvodmi tejto žiadosti, poverením zo dňa 16.07.2007 poveril vykonávaním dohľadu JUDr. P. K., hoci išlo o osobu, ktorá konala v konflikte záujmov, tzn. osobu, ktorá bola z výkonu dohľadu vylúčená. Ďalej Útvar dohľadu nad finančným trhom žalovaného na základe pokynu a pod vedením Ing. M. B. CSc., napriek námietkam žalobcu, nezákonne monitoruje účty a pohyby na účtoch žalobcu, pričom prokurátor v tejto veci začal trestné stíhanie, Ing. M. B., CSc. vyhlásil v tom zmysle, že voči žalobcovi pri výkone dohľadu postupuje neštandardne a menovaný navyše nedokáže preukázať žalobcovi autenticitu svojich podpisov na niektorých listinách, čo bolo aj potvrdené znalcom pri znaleckom skúmaní.

Žalobca tiež vyslovil, že námietka zaujatosti je inštitútom, ktorý má zabezpečiť právo účastníkov konania na prejednanie ich vecí pred nestranným a nezávislým orgánom, ako to vyplýva z Ústavy Slovenskej republiky. Pokiaľ správny orgán nerešpektuje uvedené právo, a to aj tým, že o námietke zaujatosti rozhoduje bez riadneho a dôkladného oboznámenia sa a preskúmania dôkazného materiálu, podľa žalobcu tým odníma účastníkovi právo na prejednanie vecí pred nezávislým a nestranným orgánom.

S konštatovaním, že napadnuté rozhodnutie nie je predbežným rozhodnutím a ani procesným rozhodnutím týkajúcim sa vedenia konania, keďže postup pri námietke zaujatosti v konaní pred orgánmi NBS sa spravuje ustanoveniami § 14 zák. č. 747/2004 Z.z. žiadal, aby súd zrušil napadnuté rozhodnutie Bankovej rady žalovanej zo dňa 5.8.2008, číslo: GUV-588/2008-38 a úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania.

Ďalej žalobca listom zo dňa 25.03.2009 zaslal svoje vyjadrenie k vyjadreniu žalovaného zo dňa 16.02.2008, ktoré je založené v spise 5SŽ 76/2008. Predovšetkým opätovne zopakoval svoje tvrdenie, že napadnuté rozhodnutie žalovaného nemá povahu predbežného rozhodnutia a ani nemá povahu procesného rozhodnutia týkajúceho sa vedenia konania. Tento záver

odôvodnil tým, že nejde o rozhodnutie procesné a zároveň sa toto procesné rozhodnutie netýka vedenia konania, ale je to rozhodnutie vydané podľa § 7 zák. č. 747/2004 Z.z.

Potom rozhodovanie podľa tohto ustanovenia nie je súčasťou konania pred žalovanou, o čom svedčí na jednej strane systematika zák. č. 747/2004 Z.z., ktorý v § 14 osobitne rieši postup a rozhodovanie o námietkach zaujatosti v rámci konania pred žalovanou, a teda výkladom žalobca dospel k záveru, že táto námietka nie je súčasťou konania pred žalovanou. Takýto záver je podporovaný aj ďalšou skutočnosťou a to že v prípade, ak by išlo o procesné rozhodnutie týkajúce sa vedenia konania, a teda súdom nepreskúmateľné, muselo by byť v konaní vydané ďalšie – konečné rozhodnutie vo veci samej. Avšak žalobca zdôraznil, že žiadne ďalšie rozhodnutie sa v tomto prípade, resp. v tomto „konaní“ nevýdáva.

Na pojednávaní vykonanom dňa 29.09.2009 žalobca predložil svoju ústavnú sťažnosť z 03. novembra 2008 konštatujúcu porušenie jeho práva na spravodlivý proces priznané čl. 46 ods. 1 v spojení so základným právom vyjadriť sa k všetkým vykonávaným dôkazom, ktoré priznáva čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach slobodách postupom žalovanej okrem iného aj vo veci č. GUV 588/2008-38. Na základe uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky prerušil svoje konanie do právoplatného rozhodnutia vo veci Ústavným súdom Slovenskej republiky. Nakoľko medzičasom si Najvyšší súd Slovenskej republiky zaobstaral bez súčinnosti žalobcu uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 7/09-18 v danej veci, prekážka, pre ktorú bolo konanie prerušené, odpadla.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako súd vecne príslušný rozhodovať o žalobe podanej v tejto veci (§ 33 zák. č. 747/2004 Z.z. v spoj. s ust. § 246 ods. 2 písm. a) a § 247 a nasl. O.s.p.) preskúmal napadnuté rozhodnutie ako aj jemu predchádzajúce správne konanie v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe postupom podľa Druhej hlavy Piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (v texte rozsudku len „O.s.p.“), ďalej sa oboznámil s obsahom spisov Najvyššieho súdu sp. zn. 3Sž 62/2007, 3Sž 77/2008 a jeho rozhodnutím vo veci sp. zn. 3Sžz 1/2008 ako aj rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 7/09-18 z 15. januára 2009. Po zistení, že žaloba bola podaná vo veci, ktorá nie je predmetom súdneho prieskumu, nenariadil pojednávanie a na neverejnej porade senátu dospel k záveru, že konanie je nutné v zmysle § 250d ods. 3 O.s.p. zastaviť.

Najvyšší súd na úvod zdôrazňuje to, že žalobca najmä podčiarkol tú skutočnosť, že v danej veci nejde ani o predbežné rozhodnutie ani o procesné rozhodnutie týkajúce sa vedenia konania.

Aby došlo k prieskumu rozhodnutia správneho orgánu podľa 5. časti Občianskeho súdneho poriadku, musia byť splnené tieto 4 základné predpoklady.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku preskúmvajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy. Toto ustanovenie vytvára základný právny rámec na výkon súdneho prieskumu rozhodnutí správnych orgánov v správnom súdnictve.

Prvá podmienka, ktorá musí byť pre súdny prieskum splnená, je obsiahnutá v § 244 ods. 3 O.s.p., ktorý všeobecne vymedzuje, aká skupina rozhodnutí môže podliehať prieskumu v správnom súdnictve na základe žalôb. *Podľa § 244 ods. 3 O.s.p. musí ísť o také rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.*

Druhá podmienka charakterizuje vnútorné vlastnosti rozhodnutia smerom k jeho adresátovi, a je obsiahnutá v § 247 ods. 1 O.s.p. *V zmysle § 247 ods. 1 O.s.p. musí ísť o také rozhodnutie, ktorým bola fyzická alebo právnická osoba ukrátená na svojich právach, nakoľko v správnom súdnictve prejednávajú súdy na základe žalôb prípady, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.*

Ďalšou podmienkou je, že musí ísť o právoplatné rozhodnutie správneho orgánu (§ 247 ods. 2 a 3 O.s.p.).

Poslednou podmienkou negatívneho charakteru, ktorá musí byť splnená, aby mohol súd v správnom súdnictve rozhodnutie správneho orgánu preskúmať, je to, že nejde o rozhodnutie správneho orgánu, ktorého preskúmanie je vylúčené podľa § 248 O.s.p.

Podľa § 248 písm. a) O.s.p. súdy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania.

Až úspešným vykonaním testu splnenia všetkých hore uvedených podmienok je založená právomoc správneho súdu na súdny prieskum zákonnosti napadnutého rozhodnutia správneho orgánu vrátane postupu mu predchádzajúcemu.

Najvyšší súd zistil, že žalovaný napadnutým rozhodnutím č. GUV-588/2008-38 zo dňa 05.08.2008 ako orgán príslušný podľa § 7 ods. 5 zák. č. 747/2004 Z.z. prerokoval námietku zaujatosti žalobcu proti Ing. M. B., CSc. ako osobe zodpovednej za výkon dohľadu na mieste aj na diaľku z dôvodu jeho zaujatosti spočívajúcej v jeho úcelovej, tendenčnej a protizákonnej činnosti úmyselne namierenej proti žalobcovi, pričom rozhodla, že menovaný Ing. M. B., CSc. nie je vylúčený vo veci výkonu dohľadu na mieste nad dohliadaným subjektom, žalobcom, a jeho námietku zaujatosti zamietol.

S odkazom na ust. § 7 ods. 2 a 5 zák. č. 747/2004 Z.z. Banková rada žalovanej dospela k záveru, že žalobca vo svojom podaní neuviedol také dôkazy, ktorými by bol dôvod vylúčenia Ing. M. B., CSc. z dohľadu na mieste preukázaný a ani takéto skutočnosti sama v konaní nezistila.

Podľa 7 ods. 1 zák. č. 747/2004 Z.z. osoba poverená výkonom dohľadu je vylúčená z výkonu dohľadu na mieste, ak so zreteľom na jej vzťah k predmetu dohľadu, dohliadanému subjektu alebo jeho zamestnancom možno mať pochybnosti o jej nezaujatosti.

Podľa 7 ods. 2 zák. č. 747/2004 Z.z. dohliadaný subjekt, ktorý sa dozvie o skutočnostiach nasvedčujúcich tomu, že osoba poverená výkonom dohľadu má byť vylúčená z výkonu dohľadu na mieste, je povinný tieto skutočnosti bezodkladne písomne oznámiť Národnej banke Slovenska. V oznámení o námietke zaujatosti musí byť uvedené, proti komu námietka zaujatosti smeruje, dôvod, pre ktorý má byť osoba poverená výkonom dohľadu vylúčená z výkonu dohľadu na mieste, kedy sa dohliadaný subjekt dozvedel o tomto dôvode a akými dôkazmi môže byť tento dôvod preukázaný; spolu s oznámením o námietke zaujatosti je účastník konania povinný predložiť dôkazy, ktoré má k dispozícii. Na opakované oznámenie tých istých skutočností a dôvodov sa neprihliada, ak sa už o nich rozhodlo.

Podľa 7 ods. 3 zák. č. 747/2004 Z.z. osoba poverená výkonom dohľadu, ktorá sa dozvie o skutočnostiach nasvedčujúcich jej vylúčeniu z výkonu dohľadu na mieste, je povinná bezodkladne písomne oznámiť tieto skutočnosti nadriadenému, ktorý udelil poverenie na výkon dohľadu na mieste, vrátane oznámenia dôvodov a predloženia dôkazov, na ktorých základe má byť táto osoba vylúčená z výkonu dohľadu na mieste. Člen bankovej rady, vedúci zamestnanec útvaru dohľadu nad finančným trhom tieto skutočnosti písomne oznámi bankovej rade vrátane oznámenia dôvodov a predloženia dôkazov, na ktorých základe má byť vylúčený z výkonu dohľadu na mieste.

Podľa 7 ods. 5 zák. č. 747/2004 Z.z. o námietke zaujatosti sa rozhodne do desiatich pracovných dní od jej podania. O tom, či osoba poverená výkonom dohľadu je vylúčená z výkonu dohľadu na mieste, rozhoduje jej nadriadený; ak sa námietka zaujatosti týka viacerých osôb poverených výkonom dohľadu, rozhodne o vylúčení z výkonu dohľadu na mieste ich spoločný nadriadený. O vylúčení vedúceho zamestnanca útvaru dohľadu nad finančným trhom alebo člena bankovej rady z dohľadu na mieste rozhodne banková rada; na hlasovaní bankovej rady o vylúčení člena bankovej rady sa nezúčastňuje ten člen bankovej rady, o ktorom sa hlasuje. Na toto rozhodovanie sa nevzťahujú ustanovenia o konaní pred Národnou bankou Slovenska podľa tohto zákona a osobitných zákonov, ani všeobecné predpisy o správnom konaní; 21) proti rozhodnutiu o vylúčení z konania alebo zamietnutí námietky zaujatosti nemožno podať opravný prostriedok.

Rozhodnutie o tom, či zamestnanec orgánu verejnej správy (ale v súdnom konaní aj sudca, či zamestnanec súdu, či notár) je vylúčený z prejednávania a rozhodovania určité právnej veci, je v zmysle nižšie uvedených argumentov rozhodnutím procesným.

V zmysle ustálenej súdnej judikatúry, najmä Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (pozri bližšie napríklad rozsudok vo veci sp. zn. 3Afs 20/2003, či 5As 69/2006 – www.nssoud.cz), ako aj Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. vo veciach sp. zn. 3SŽ 62/2007 či 3SŽ 7/2008) - www.nssr.blox.sk) rozhodnutie správneho orgánu o vylúčení pracovníka je rozhodnutím, ktorým sa iba upravuje vedenie konania a ktoré nie je preskúmateľné samostatnou žalobou v správnom súdnictve. Takéto rozhodnutie preto musí predchádzať rozhodnutiu o veci samej, aby prípadné vady konania spôsobené nesprávnou aplikáciou príslušných právnych prepisov bolo možné namietat' v konaní o žalobe proti meritórnemu rozhodnutiu.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky ustálil, že napadnuté rozhodnutie nespĺňa hore uvedené 4 predpoklady na založenie právomoci správneho súdu na prieskum, tzn. nie je individuálnym správnym aktom, ktorým by opatrením alebo rozhodnutím prijatým pri výkone správy verejným orgánom, ktoré priamo zasahuje do práv, slobôd alebo záujmov osôb a ktorým by bolo rozhodnuté vo veci samej. Ide o procesné rozhodnutie vydané v rámci výkonu dohľadu žalovaného na mieste podľa § 5 ods. 1 písm. a) zák. č. 747/2004 Z.z., tzn. o procesné rozhodnutie, ktoré v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. súd samostatne nepreskúmava.

Nezákonnosť tohto rozhodnutia – poprípade jeho vady má žalobca možnosť namietat až v konaní o žalobe proti rozhodnutiu žalovaného vo veci samej. Tým nedôjde ani k žalobcom namietanému porušeniu jeho práv na prejednanie veci nezávislým a nestranným súdom (čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) ani jeho práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy v zmysle článku 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Obdobný právny záver je Ústavným súdom Slovenskej republiky načrtnutý v záverečnom odseku II. časti odmietajúceho uznesenia sp. zn. II. ÚS 7/09-18.

Podľa § 250d ods. 3 prvej vety O.s.p. súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2).

Najvyšší súd s prihliadnutím na svoju konštantnú judikatúru (najmä rozhodnutia sp. zn. 3SŽ 77/2008) zistil, že napadnuté rozhodnutie nie je individuálnym správnym aktom, ktorým by bolo rozhodnuté vo veci samej. Ide o procesné rozhodnutie vydané v rámci výkonu dohľadu žalovaného na mieste podľa § 5 ods. 1 písm. a) zák. č. 747/2004 Z.z. a súčasne aj o procesné rozhodnutie, ktoré v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. súd nepreskúmava, a preto Najvyšší súd Slovenskej republiky konanie zastavil podľa § 250d ods. 3 O.s.p.

O trovách odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého neúspešnému žalobcovi právo na náhradu trov konania nevzniklo.

Poučenie : Proti tomuto rozhodnutiu **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 13. apríla 2010

Ing. JUDr. Miroslav Gavalec, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová