

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžk/24/2018
Identifikačné číslo spisu: 6017200727
Dátum vydania rozhodnutia: 19.02.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:6017200727.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom Župné námestie 13, Bratislava, proti žalovanému: Slovenská komora exekútorov - Disciplinárna komisia, Disciplinárny senát 4DS, so sídlom Šustekova 49, Bratislava, za účasti: Q. F. T. V., súdna exekútorka, so sídlom V. XX, K., právne zastúpená: KVASŇOVSKÝ & PARTNERS | ADVOKÁTI s.r.o., so sídlom Dunajská 32, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 13/2017 zo dňa 23. októbra 2017, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23S/160/2017-46 zo dňa 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

I.

1. Uznesením č.k. 23S/160/2017-46 zo dňa 17. apríla 2018 Krajský súd v Banskej Bystrici podľa § 98 ods. 1 písm. e/ Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 13/2017 zo dňa 23. októbra 2017 z dôvodu, že žalobca nemá žalobnú legitimáciu v zmysle § 178 SSP na podanie žaloby a nijako nepreukázal ukrátenie na jeho subjektívnych právach a právom chránených záujmoch. Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 13/2017 zo dňa 23. októbra 2017, ktorým žalovaný rozhodol, že disciplinárne obvinená sa neuznáva vinnou za disciplinárne previnenie podľa § 220 zákona č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov (ďalej len „Exekučný poriadok“), ktorého sa mala dopustiť tým, že ako exekútorka v exekučnom konaní vedenom pod sp.zn. EX35/2008 F bezdôvodne nekonala takmer 34 mesiacov od 14. júna 2012, kedy jej bolo doručené právoplatné uznesenie Okresného súdu Bratislava II, č.k. 37Er/4/2009-18 zo dňa 11. mája 2011 o ustanovení opatrovníka povinnému do 8. apríla 2015, kedy v rámci elektronickej súčinnosti s bankami zisťovala účty povinného.

2. Správny súd v odôvodnení uznesenia konštatoval, že z celkovej koncepcie správneho súdnictva, ktorá je zrejmá z § 2 ods. 2 SSP a vo vzťahu k správnym žalobám, osobitne aj z § 177 ods. 2 SSP, je zrejmé, že úlohou správneho súdu je poskytovať ochranu subjektívnym právam a právom chráneným záujmom fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Základom tejto koncepcie je článok 46 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

3. Na uvedený záver nadväzuje aj vymedzenie subjektu žalobcu v § 178 ods. 1 SSP, podľa ktorého žalobcom môže byť len fyzická alebo právnická osoba, u ktorej musia byť kumulatívne splnené dve podmienky, a to postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané žalované rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy a ukrátenie na subjektívnych právach spojené s vydaním žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy.

4. Správny súd uviedol, že nie každý účastník administratívneho konania je oprávnený na podanie správnej žaloby, ale len taký účastník administratívneho konania, ktorý tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bol rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch. Tomu zodpovedá aj § 61 písm. a/ SSP, v ktorom je vymedzené, že žaloba je procesný úkon, ktorým fyzická alebo právnická osoba uplatňuje právo na súdnu ochranu porušeného alebo priamo dotknutého práva, alebo právom chráneného záujmu.

5. Vyslovil, že žalobca v prejednávanej veci nebol prokurátorom, resp. zainteresovanou verejnosťou a oprávnenie na podanie správnej žaloby mu nevyplývalo ani z iného osobitného predpisu. Je nepochybné, že žalobca bol účastníkom administratívneho konania ako navrhovateľ disciplinárneho konania proti súdnej exekútorke - ďalšej účastníčke konania, a týmto svojím návrhom realizoval svoje verejnomocenské oprávnenie vyplývajúce z § 223 ods. 2 Exekučného poriadku. Napriek tomu, že žalobca bol účastníkom administratívneho konania, absentuje u neho splnenie druhej podmienky, ktorej splnenie sa kumulatívne vyžaduje pre aktívnu legitimáciu na podanie správnej žaloby, a to, že rozhodnutím žalovaného bol žalobca ukrátený na svojich subjektívnych právach alebo právom chránených záujmoch. Rozhodnutie, ktoré bolo vydané v disciplinárnom konaní, neovplyvnilo právnu pozíciu žalobcu a ani nespôsobilo zmenu jeho vlastného právneho postavenia. Uvedeným záverom správneho súdu zodpovedá aj uznesenie Ústavného súdu SR sp.zn. PLz. ÚS 1/2012 zo dňa 27. júna 2012, ako aj uznesenia Ústavného súdu SR sp.zn. IV.ÚS 242/2011 zo dňa 9. júna 2011, I.ÚS 166/2011 zo dňa 9. júna 2011, II.ÚS 259/2011 zo dňa 4. júla 2012 a IV.ÚS 228/2011 zo dňa 2. júna 2011 a rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, vo vzťahu ku ktorým Ústavný súd SR rozhodoval.

II.

6. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g/ a j/ SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

7. V dôvodoch s poukazom na § 225 ods. 1, § 228d ods. 7 a 8 Exekučného poriadku namietal, že keďže sa rozhodnutie disciplinárneho senátu doručuje účastníkom konania, teda aj navrhovateľovi, ktorým môže byť aj minister spravodlivosti, z logiky veci vyplýva, že minister spravodlivosti je na podanie správnej žaloby podľa § 228d ods. 8 Exekučného poriadku oprávnený.

8. Žalobca ďalej poukázal na § 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 § 228d ods. 8 Exekučného poriadku, ktorý umožňuje podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, z čoho je podľa žalobcu zrejmé, že boli

naplnené podmienky aplikácie § 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 mal zároveň za to, že v prípade, ak osobu aktívne legitimovanú 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 legitimácie stanovené v ustanovení § 178 ods. 1 SSP (účastník pôvodného konania a ukrátenie na subjektívnych právach). Prezentovaný výklad podľa žalobcu podporuje 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 legitimácii (§ 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 legitimácii.

9. Žalobca mal za to, 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 teda 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 súdneho exekútora 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.

10. V závere 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). 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.

11. Žalovaný v písomnom vyjadrení k podanej kasačnej sťažnosti navrhol túto ako nedôvodnú zamietnuť a uviedol, že uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23S/160/2017-46 zo dňa 17. apríla 2018 považuje za vecne správne, vychádzajúce z platného právneho stavu.

12. Ďalší účastník konania sa vyjadril ku kasačnej sťažnosti v písomnom podaní zo dňa 30. júla 2018, v ktorom rovnako ako správny súd, poukázal na nedostatok aktívnej vecnej legitimácie žalobcu. Zdôraznil, že žalobca v podanej žalobe a rovnako ani v celom súdnom konaní, neuviedol tvrdenie o ukrátení na svojich právach napadnutým disciplinárnym rozhodnutím žalovaného. V tejto súvislosti odkázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Sž/2/2011 zo dňa 24. februára 2011.

13. Bol toho názoru, že disciplinárne rozhodnutie žalovaného je výsledkom administratívneho konania, ktorého bol žalobca účastníkom a v plnom rozsahu realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie v podobe dohľadu a dozoru nad súdnymi exekútormi. Disciplinárne rozhodnutie žalovaného sa však nijako nemôže týkať subjektívnych práv fyzickej osoby, pôsobiacej vo funkcii Ministra spravodlivosti Slovenskej republiky, ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu, ovplyvňovali by jeho právnu pozíciu, zasiahli by do jeho právnej sféry alebo by spôsobili zmenu jeho právneho postavenia.

14. Navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť odmietol ako neodôvodnenú a napadnuté uznesenie správneho súdu potvrdil.

III.

15. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ 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.

16. Je nesporné, že sťažovateľ bol účastníkom disciplinárneho konania, ktorého začatie sám inicioval podaním disciplinárneho návrhu voči súdnej exekútorke Q.. F. T. V., keďže v zmysle § 223 ods. 2 Exekučného poriadku bol orgánom oprávneným na podanie takéhoto návrhu. Konanie o jeho návrhu bolo zavŕšené vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného. Spornou sa v konaní stala otázka, či sťažovateľ 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.

17. 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.

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

19. Podľa § 178 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

20. „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 a 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.. Pod iným subjektom, ktorý sa všeobecnou správnu žalobou môže domáhať ochrany iných než subjektívnych práv, je nutné de lege lata rozumieť zainteresovanú verejnosť (§ 42). 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 legitímácia upravená v § 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 (ďalej len „zákon č. 292/2014 Z.z.“). Uvedené zákonné ustanovenie totiž oprávňuje na podanie všeobecnej správnej žaloby proti rozhodnutiu Rady Úradu pre verejné obstarávanie riadiaci orgán atď.

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 legitímáciou 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., Števcík, M., Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 869).

21. 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. Ustanovenie § 177 ods. 2 SSP vymedzuje výnimky, keď všeobecná správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv.

22. Všeobecnou správnu žalobou sa žalobca buď domáha ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 ods. 1 SSP), alebo ochrany zákonnosti (§ 177 ods. 2 SSP), pričom ochrany zákonnosti sa môžu domáhať len prokurátor alebo subjekt na to výslovne oprávnený zákonom. Takýmto subjektom 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 § 228d ods. 8 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 § 228d ods. 8 Exekučného poriadku možno badať rozdiel vo výslovnom oprávnení na podanie správnej žaloby. Formuláciu uvedenú v § 228d ods. 8 Exekučného poriadku 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 v rámci 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 ustanovuje, že „Proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c/ až e/ možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady.“

23. Už zo zbežného porovnania citovanej právnej úpravy možno uzavrieť, že § 228d ods. 8 Exekučného poriadku neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 SSP. 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 domnieval sťažovateľ.

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

25. V otázke ukrátenia na subjektívnych právach sťažovateľa 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 podanej subjektom, ktorý podal návrh na prejednanie priestupku. Ide o obdobný subjekt ako je v prejednávacom prípade (navrhovateľ disciplinárneho konania), a preto je táto ustálená judikatúra analogicky aplikovateľná aj na prejednávaný prípad. Pre úplnosť kasačný súd v nasledujúcom bode cituje aj doktrínálne závery pre oblasť správneho súdnictva a v ďalších bodoch poukazuje na doterajšiu judikatúru najvyšších súdnych autorít.

26. 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

- verejnomocenského oprávnenia (napr. u navrhovateľa disciplinárneho konania proti sudcovi podľa § 120 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediach 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. o notároch a notárskej činnosti, u ministra spravodlivosti a predsedu súdu podľa § 223 ods. 2 Exekučného poriadku,

- 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 (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“) alebo poškodenej osoby na prejednanie priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. g/ zákona č. 372/1990 Zb.

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).

27. Ústavný súd SR v uznesení sp.zn. I.ÚS 166/2011 zo dňa 9. júna 2011 konštatoval, že „Rozhodnutie o priestupku sa týka iba osoby obvinenej z priestupku, a teda nezasahuje do právnej sféry sťažovateľa a ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“

28. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 3SŽi/1/2011 zo dňa 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 zo dňa 15. mája 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.

29. Najvyšší súd SR v uznesení sp.zn. 3SŽi/10/2009 zo dňa 21. apríla 2010 dospel k záveru, že „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.“

30. Proti uvedenému uzneseniu najvyššieho súdu bola podaná ústavná sťažnosť, ktorú Ústavný súd SR uznesením sp.zn. IV.ÚS 242/2011 zo dňa 9. júna 2011 odmietol ako neopodstatnenú konštatujúc, že „Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti OSP nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania, 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 ukrátenia práv žalobcu.“

31. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽi/2/2011 zo dňa 24. februára 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.“

32. Aj toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti rozhodnutím Ústavného súdu SR sp.zn. II.ÚS 259/2011 zo dňa 04. júla 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.“

33. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 6SŽi/2/2011 zo dňa 30. marca 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. júna 2011.

34. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽi/19/2012 zo dňa 30. mája 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.“

35. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 8SŽi/21/2012 zo dňa 21. novembra 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 páchatel'a 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.“

36. Ani 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. PL. ÚS 1/2012 zo dňa 27. júna 2012, ktorým bol návrh zamietnutý. Následne II. senát vydal uznesenie sp.zn. II.ÚS 259/2011 zo dňa 4. júla 2012, v ktorom sa stotožnil s právnym záverom vyjadreným v rozhodnutiach I. a IV. senátu Ústavného súdu SR.

37. Z citovanej právnej úpravy a uvedenej judikatúry 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 SSP tak, že na aktívnu legitímáciu na podanie všeobecnej správnej žaloby nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania, ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, 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 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. Uvedený článok však negarantuje ani výsledok disciplinárneho konania v súlade s podaným návrhom, negarantuje osobe, ktorá disciplinárne konanie iniciovala, možnosť podrobiť rozhodnutie vydané v disciplinárnom konaní súdnemu preskúmaniu žalobou v rámci správneho súdnictva.

38. Nositeľom subjektívnych práv v zmysle § 177 ods. 1 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 svojich 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 žaloby aktívnu procesnú legitimáciu. Zásady správneho trestania vyplývajúce z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktoré poukázal sťažovateľ, sa týkajú predovšetkým osoby obvineného. Právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia, však boli dodržané, keďže sťažovateľovi boli dané na vedomie všetky podania druhého účastníka konania, mal k dispozícii všetky zákonom stanovené prostriedky v predmetnom konaní a uznesenie krajského súdu bolo riadne odôvodnené. To, že sa s ním sťažovateľ nestotožňuje, neznamená, že nebolo vydané v súlade so zákonom.

39. V nadväznosti na vyššie uvedené závery kasačný súd zároveň pokladá za potrebné poukázať na skutočnosť, že vo vzťahu k riešeniu tejto otázky došlo k legislatívnemu vývoju, reprezentovanému zmenou v právnej úprave účinnou od 1. decembra 2019. Preto dáva do pozornosti, že hoci zákonná úprava v znení účinnom do 30. novembra 2019 ministra spravodlivosti neopravňuje na podanie opravného prostriedku s cieľom preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného, zákonom č. 389/2019 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov, sa mení ustanovenie § 228d ods. 8 Exekučného poriadku tak, že správnu žalobu proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, okrem rozhodnutia o zastavení disciplinárneho konania podľa § 228a písm. b/, e/ a f/, môže v lehote podľa Správneho súdneho poriadku vo verejnom záujme podať minister spravodlivosti aj vtedy, ak nie je navrhovateľom disciplinárneho konania. Podľa § 243n Exekučného poriadku zakotvujúceho úpravu prechodného ustanovenia k úpravám účinným od 1. decembra 2019, má minister spravodlivosti toto oprávnenie voči doručenému rozhodnutiu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, ktoré bolo vydané po 30. novembri 2019. Uvedená zmena právnej úpravy tak reflektuje na námietky žalobcu, rovnako presne však určuje časový rámec, kedy ministromi spravodlivosti uvedené oprávnenie prislúcha.

40. Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti, Najvyšší súd Slovenskej republiky námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako nedôvodné, keď tieto neboli spôsobilé spochybníť vecnú a právnu správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Z týchto dôvodov potom najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

41. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP tak, že účastníkom nepriznal nárok na náhradu trov tohto konania, keďže žalobca (sťažovateľ) nebol v tomto konaní úspešný a žalovanému právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží.

42. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.