

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 3Asan/10/2019  
Identifikačné číslo spisu: 1017201092  
Dátum vydania rozhodnutia: 17.04.2019  
Meno a priezvisko: Mgr. Viliam Pohančenič  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1017201092.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Viliama Pohančeniča a zo sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Anny Peťovskej, PhD. (sudca spravodajca), v právnej veci žalobcu: Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Župné námestie 13, Bratislava, proti žalovanému: Notárska komora Slovenskej republiky - Disciplinárna komisia, so sídlom Krasovského 13, Bratislava, za účasti: JUDr. Igor Čabra, notár, Námestie sv. Egídia 95, Poprad, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 5/2017-533 zo dňa 13.06.2017, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/160/2017-30 zo dňa 01.08.2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť 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. Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave (ďalej aj len „krajský súd“) podľa § 98 ods. 1 písm. e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „SSP“) odmietol žalobu žalobcu z dôvodu, že bola podaná zjavne neoprávnenou osobou. Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 5/2017-533 zo dňa 13.06.2017, ktorým žalovaný rozhodol tak, že zastavil disciplinárne konanie proti notárovi z dôvodu oneskoreného podania návrhu na jeho začatie, keďže jednoročná subjektívna lehota na jeho podanie márne uplynula dňa 03.11.2015.

2. Krajský súd napadnuté uznesenie odôvodnil tým, že aktívna vecná legitímácia žalobcu v zmysle § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP v sebe zahŕňa dva predpoklady, ktoré musia byť splnené kumulatívne, 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. Ukrátenie na individuálnych právach sa musí prejavíť v subjektívnej sfére žalobcu, čo vylučuje, aby pod tento druh aktívnej vecnej legitímácie

bolo možné podradiť prípad, keď fyzická alebo právnická osoba ako účastník konania v jeho rámci realizuje svoje verejno-mocenské oprávnenia. V disciplinárnom konaní iniciovanom ministrom spravodlivosti ako navrhovateľom a predstaviteľom ústredného orgánu štátnej správy, do ktorého právomoci patrí vykonávať dohľad nad činnosťou notárov, však príslušný orgán nekoná o subjektívnych právach navrhovateľa, ale posudzuje spáchanie správneho deliktu notárom, vyvodzuje deliktuálnu zodpovednosť voči notárovi a ukladá mu sankciu. Krajský súd mal na základe uvedeného za to, že žalobca nie je nositeľom aktívnej vecnej legitímácie vyplývajúcej z § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP. Ďalej krajský súd poukázal na aktívnu vecnú legitímáciu podľa § 177 ods. 2 SSP, kedy zákonodarca pripúšťa, aby žalobu podal prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom. V danom prípade sa postupuje podľa § 93 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (ďalej aj len „zákon č. 323/1992 Zb.“) v znení účinnom od 01.07.2016, z čoho krajský súd usúdil, že žalobca nespĺňa ani podmienku aktívnej vecnej legitímácie vyplývajúcej z § 177 ods. 2 SSP na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného.

3. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol, aby kasačný súd zrušil 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 SSP 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 SSP). Napadnutým rozhodnutím Krajský súd v Bratislave podľa žalobcu poprel i princíp ochrany zákonnosti a verejného záujmu (§ 5 ods. 3 SSP) 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 SSP). V neposlednom rade je to však najmä základný princíp rovnosti účastníkov v konaní (§ 5 ods. 9 SSP), ktorý krajský súd podľa názoru žalobcu neuplatnil.

4. Žalobca 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 § 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 SSP (požiadavka subjektu na to oprávneného zákonom), a teda minister spravodlivosti bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia. Žalobca má 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 legitímácie stanovené v ustanovení § 178 ods. 1 SSP (účastník pôvodného konania a ukrátenie na subjektívnych právach). Prezentovaný výklad žalobcu 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 legitímácii (§ 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 legitímácii.

5. 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 SSP, ktorá tento vzťah neupravovala. Uvedené ustanovenie tak žiadnym spôsobom neprecizuje osoby oprávnené na podanie správnej žaloby, určuje však začiatok plynutia lehoty na jeho 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 nepochybne dôjsť k dedukcii, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania, t.j.

disciplinárne obvinený notár i navrhovateľ - minister spravodlivosti.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. Uvedená argumentácia o nemožnosti podania správnej žaloby ministrom kvôli verejno-mocenskému postaveniu neobstojí, 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 takom prípade.

12. Žalobca poukázal aj na judikatúrny posun, keď správne sudy 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. Pritom senát Krajského súdu v Bratislave 2S so žalobcom od začiatku konal ako s účastníkom konania, keď mu dňa 20.11.2017 doručil uznesenie č. k. 2S/160/2017-22 zo dňa 27.09.2017, ktorým pribral notára Igora Čabru do administratívneho konania, a to podľa ustanovení SSP. 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 sudy s kauzálnou príslušnosťou) vo veci konali a rozhodli, pričom s ministrom spravodlivosti konali ako s riadnym účastníkom konania. I v týchto konaniach sa žalobca domáhal zmeny rozhodnutí vydaných disciplinárnou 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.

13. Žalovaný v písomnom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že v prípade, ak by sa rozhodovacia činnosť správnych súdov ustálila na odmietaní správnych žalôb podaných subjektami oprávnenými podľa § 92 zákona č. 323/1992 Zb. na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania (minister, predseda krajského súdu, prezident notárskej komory), stalo by sa pre tieto subjekty disciplinárne konanie pred Disciplinárnou komisiou Notárskej komory SR jednoinštančným konaním a tento stav by Disciplinárna komisia Notárskej komory SR legislatívno-právne nepovažovala za vhodný pre svoju ďalšiu rozhodovaciu činnosť.

14. 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.

15. Najvyšší súd prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti už riešil spory týkajúce sa určenia aktívnej vecnej legitímácie žalobcu - Ministra spravodlivosti Slovenskej republiky, na podanie žalobného návrhu vo veciach disciplinárneho konania proti notárovi (napr. v konaniach sp. zn. 3Asan/12/2018, 3Asan/1/2019, 3Asan/8/2018, 10Asan/34/2018, 6Asan/13/2018). Zároveň vo svojej rozhodovacej činnosti neustále poukazuje na nutnosť dodržiavať zásadu právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky), t. j. že v obdobných veciach je možné sa od predchádzajúceho rozhodnutia najvyššieho súdu meritórne odchyliť, iba ak sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia. Navyše s princípom právnej istoty je tesne spojená kontinuita právnych názorov súdov na riešenie obdobných vecí.

16. Podľa § 464 ods. 2 SSP, ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola aspoň v piatich prípadoch predmetom konania pred kasačným súdom na základe skoršej kasačnej sťažnosti podanej tým istým sťažovateľom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na svoje skoršie rozhodnutia, a ak sa v celom rozsahu stotožňuje s ich odôvodnením, ďalšie dôvody už nemusí uvádzať.

17. Kasačný súd sa aj v tejto veci stotožňuje s právnym názorom vysloveným najvyšším súdom v skutkovo a právne obdobných veciach toho istého sťažovateľa, a to, že 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 pri výkone dohľadu nad činnosťou notárov.

18. V súlade s týmto si najvyšší súd osvojil záver, že napadnuté uznesenie krajského súdu bolo vydané v súlade so zákonom, nebol dôvod na jeho zrušenie alebo zmenu a kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť v zmysle § 461 SSP.

19. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že žalobcovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z

dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

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

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.