

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 4Asan/19/2019  
Identifikačné číslo spisu: 1018201005  
Dátum vydania rozhodnutia: 03.03.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Zemková  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1018201005.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom Župné námestie 13, Bratislava, proti žalovanému: Notárska komora Slovenskej republiky, Disciplinárna komisia, so sídlom Krasovského 13, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 1/2017-275 zo dňa 15. mája 2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/111/2018-34 zo dňa 23. januára 2019, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/111/2018-34 zo dňa 23. januára 2019 z a m i e t a.

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

### Odôvodnenie

1.

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave podľa § 98 ods. 1 písm. e/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“) odmietol žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 1/2017-275 zo dňa 15. mája 2018, vydaného vo veci disciplinárneho konania vedeného na návrh žalobcu proti notárke J. P. W., so sídlom Notárskeho úradu v W., R., ktorým žalovaný s poukazom na ustanovenie čl. 9 ods. 3 písm. a/ Disciplinárneho poriadku Notárskej komory SR konanie zastavil.

2. Krajský súd v Bratislave v napadnutom uznesení uviedol, že v prvom rade skúmal procesné podmienky konania, medzi ktoré patrí aj aktívna vecná legitímácia žalobcu na podanie správnej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, a dospel k záveru, že žalobu je potrebné odmietnuť, pretože bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

3. Krajský súd sa najskôr zaoberal otázkou, či žalobca spĺňa podmienky aktívnej vecnej legitímácie ako účastník administratívneho konania podľa § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP a následne ako iný subjekt podľa § 177 ods. 2 SSP. V tejto súvislosti krajský súd konštatoval, že je nesporné, že žalobca bol

účastníkom administratívneho (disciplinárneho) konania v postavení navrhovateľa podľa § 92 ods. 1 veta prvá zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení účinnom v rozhodujúcom období (ďalej len „Notársky poriadok“), teda prvú podmienku vyplývajúcu z § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP spĺňa.

4. Druhým predpokladom aktívnej vecnej legitímácie žalobcu je ukrátenie na individuálnych právach, ktoré sa musí prejavíť v subjektívnej sfére žalobcu. Krajský súd zdôraznil, že skutočnosť, že musí ísť o vlastné subjektívne (na konkrétny subjekt sa viažuce) práva fyzickej alebo právnickej osoby, súčasne vylučuje, aby pod tento druh aktívnej vecnej legitímácie bolo možné podradiť prípad, keď fyzická alebo právnická osoba ako účastník administratívneho konania v jeho rámci realizuje jeho verejnomočenské oprávnenia.

5. V prípade tzv. vertikálnych administratívnoprávnych vzťahov, v ktorých orgány verejnej správy vystupujú voči účastníkom administratívneho konania v štátno-mocenskom postavení, teda rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy, tento mocenský prvok a nerovnomerné postavenie je vyvažovaný možnosťou dovoľávať sa ochrany práv v správnom súdnictve. 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 (ministra spravodlivosti), ale posudzuje spáchanie správneho deliktu notárom, vyvodzuje deliktuálnu zodpovednosť voči notárovi a ukladá mu sankciu. Teda účastníkom dotknutým na subjektívnych právach a povinnostiach je notár ako obvinený zo spáchania disciplinárneho deliktu a prípadne aj odsúdený za spáchanie správneho deliktu.

6. Krajský súd zastáva stanovisko, že žalobca síce bol účastníkom administratívneho konania v postavení navrhovateľa, no v rámci uvedeného konania realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie vyplývajúce z § 92 veta prvá Notárskeho poriadku, t.j. oprávnenie podať návrh na začatie disciplinárneho konania. Z tohto dôvodu sa uvedené rozhodnutie nemôže týkať subjektívnych práv ministra spravodlivosti ako fyzickej osoby, ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu, ovplyvňovali by jeho právnu pozíciu, alebo by zasiahli do jeho právnej sféry alebo by spôsobili zmenu jeho právneho postavenia. Na základe uvedeného krajský dospel k záveru, že žalobca nie je nositeľom aktívnej vecnej legitímácie vyplývajúcej z § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP.

7. Krajský súd sa v odôvodnení napadnutého uznesenia následne zaoberal aj ďalším typom aktívnej vecnej legitímácie podľa § 177 ods. 2 SSP, ktorá sa neviaže na subjektívne práva konkrétneho účastníka administratívneho konania, ktoré by mali byť napadnutým rozhodnutím negatívne dotknuté. Zákonodarcu v tomto prípade pripúšťa, aby žalobu podal prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

8. V predmetnom kontexte krajský súd uviedol, že pre posúdenie aktívnej vecnej legitímácie žalobcu je určujúce ustáliť, či ho na podanie žaloby výslovne splnomocňuje osobitný právny predpis, v tomto prípade Notársky poriadok.

9. Keďže návrh žalobcu na začatie disciplinárneho konania voči notárke bol žalovanému doručený dňa 9. januára 2017, je nevyhnutné vychádzať z § 93 Notárskeho poriadku v znení účinnom od 1. júla 2016. Citované ustanovenie však výslovne neupravuje oprávnenie navrhovateľa disciplinárneho konania (teda ministra spravodlivosti) iniciovať preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného správnym súdom podľa § 177 a nasl., resp. podľa § 194 a nasl. SSP podaním správnej žaloby. Toto oprávnenie nemožno podľa názoru krajského súdu extrahovať ani dedukciou znenia § 93 Notárskeho poriadku v znení účinnom od 1. júla 2016.

10. Krajský súd zastáva stanovisko, že z hľadiska historického výkladu ustanovenia § 93 zákona č. 323/1992 Zb. v znení účinnom do 30. júna 2016 sa úmysel zákonodarcu s účinnosťou od 1. júla 2016 zmenil a od tohto dátumu vylúčil navrhovateľa disciplinárneho konania z možnosti podať žalobu o

preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Krajský súd poukázal na skutočnosť, že do 30. júna 2016 zákonodarca oprávňoval žalobcu na podanie opravného prostriedku s cieľom preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného a vyjadril to slovami: „opravný prostriedok môže podať aj navrhovateľ“ v § 93 ods. 3 v prvej vete slová za bodkočiarkou Notárskeho poriadku v znení účinnom do 30. júna 2016. V súvislosti s prijatím Správneho súdneho poriadku (§ 177 ods. 2) došlo aj k novelizácii Notárskeho poriadku a jeho ustanovenia § 93, v ktorom už bol navrhovateľ s účinnosťou od 1. júla 2016 vylúčený z možnosti podať správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Na základe uvedených skutočností dospel krajský súd k záveru, že žalobca nespĺňa ani podmienku aktívnej vecnej legitímácie vyplývajúcej z § 177 ods. 2 SSP na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného.

11. Vzhľadom na skutočnosť, že krajský súd žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP ako podanú zjavne neoprávnenou osobou odmietol, nezaoberal sa už konkrétnymi námietkami žalobcu smerujúcimi proti rozhodnutiu žalovaného.

2.

12. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáhal, aby kasačný súd zrušil napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/111/2018-34 zo dňa 23. januára 2019 a vec mu vrátil na ďalšie konanie, a to z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/, g/ a j/ SSP.

13. Žalobca v kasačnej sťažnosti argumentoval, že prvoradým dôvodom, ktorý ho viedol k jej podaniu bola skutočnosť, že neexistencia subjektívnych práv alebo právom chránených záujmov žalobcu, pre ktorú Krajský súd v Bratislave jej žalobu odmietol, je v plnom rozpore so základnými princípmi konania v správnom súdnictve, ktoré Správny súdny poriadok vymedzuje v ustanovení § 5 ods. 2, ods. 3, ods. 4 a ods. 9.

14. Žalobca zároveň namietal, že Krajský súd v Bratislave v rozpore so zásadou „iura novit curia“ absolútne opomenul znenie ustanovenia § 177 ods. 2 SSP, umožňujúce 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.

15. Žalobca v tejto súvislosti poukázal na ustanovenie § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku, zo znenia ktorého vyplýva, že proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia o uložení disciplinárneho opatrenia. Na základe uvedeného žalobca dospel k záveru, že v predmetnom prípade 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.

16. Žalobca mal zároveň za to, že v prípade, ak osobu aktívne legítimovanú na podanie správnej žaloby označí osobitný predpis podľa ustanovenia § 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 podľa názoru 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 legítimácii (§ 178 ods. 1 SSP). Vzhľadom k uvedenému mal správny súd podľa názoru žalobcu konať s ministrom spravodlivosti ako so žalobcom, bez skúmania ďalších podmienok konania vo vzťahu k aktívnej žalobnej legítimácii.

17. Na podporu svojej argumentácie žalobca uviedol, že zo znenia ustanovenia § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku je 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. Uvedeným, podľa názoru žalobcu, doplnil právnu úpravu Správneho súdneho

poriadku, ktorá tento vzťah neupravovala. Predmetné ustanovenie Notárskeho poriadku síce 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 podľa žalobcu vyplýva, že tieto osoby sú zároveň oprávnené na podanie správnej žaloby. Zákon teda explicitne neoznačuje osoby oprávnené na podanie správnej žaloby, avšak aplikáciou jazykového a logického výkladu na zákonný text žalobca došiel k dedukcii, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania, t.j. disciplinárne obvinený notár i navrhovateľ- minister spravodlivosti.

18. Napriek vyššie prezentovaným argumentom podporujúcim záver, že v posudzovanom prípade nebolo potrebné preukazovať porušenie alebo ohrozenie subjektívnych práv, žalobca zastáva názor, že minister spravodlivosti v postavení účastníka konania v disciplinárnom konaní je aj napriek výkonu svojich verejno-mocenských oprávnení nositeľom subjektívnych práv a povinností.

19. Podľa právnej teórie subjektívne právo predstavuje objektívnym právom garantovanú 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 žalobca konštatoval, že ak Notársky 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 notára a s tým súvisiacim dodržiavaním zákonnosti, profesijnej etiky a odbornosti výkonu tohto povolania.

20. Uvedené znamená, že ak zákon dáva ministrovi spravodlivosti právo disciplinárnej iniciatívy, tak tomuto právu zodpovedá aj náležitá ochrana a možnosť jej uplatnenia v právnom štáte. Uvedené je priamo garantované aj Ústavou Slovenskej republiky, ktorá vo svojom článku 46 ods. 1 dáva záruku, aby sa každý mohol domáhať svojho práva na nezávislom a nestrannom súde. Uvedená ústavná garancia bola však podľa názoru žalobcu v danom prípade porušená, keďže súd odňal ministrovi spravodlivosti možnosť domáhať sa uplatnenia svojho práva v jeho konečnej podobe.

21. Žalobca v tejto súvislosti 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.). Žalobca zastáva stanovisko, že v prejednávanom prípade mal 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 podľa názoru žalobcu možné hovoriť o porušení subjektívnych práv účastníka disciplinárneho konania.

22. Žalobca venoval časť kasačnej sťažnosti vymedzeniu rozdielov medzi pojmami štátny dohľad a štátny dozor, pričom v tejto súvislosti uviedol, že pod pojmom štátny dohľad je 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. Žalobca podčiarkol skutočnosť, že od štátneho dohľadu je potrebné odlišovať štátny dozor, pri ktorom ide o výkon hierarchicky usporiadanej kontroly nadriadeného dozorujúceho orgánu voči podriadenému subjektu, resp. subjektu, nad ktorým sa dozor vykonáva.

23. Žalobca poukázal na ustanovenie § 89 ods. 1 Notárskeho poriadku, podľa znenia ktorého 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 nemožno podľa žalobcu vôbec hovoriť o nadriadenosti a podriadenosti ministerstva alebo ministra spravodlivosti vo vzťahu k notárom.

24. Žalobca zdôraznil, že argumentácia o nemožnosti podania správnej žaloby ministrom z dôvodu jeho verejno-mocenského postavenia podľa jeho názoru neobstojí, dôvodiac, že 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). Žalobca v kasačnej sťažnosti načrtnol polemiku, o akú právnu argumentáciu by Krajský súd v Bratislave svoje rozhodnutie oprel v prípade, ak by správnu žalobu podal niektorý z vyššie spomenutých subjektov.

25. V závere kasačnej sťažnosti žalobca vyjadril presvedčenie, že napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave výrazným spôsobom vybočuje z doteraz stabilnej rozhodovacej praxe súdu, kedy Krajský súd v Bratislave konal a rozhodol o žalobe ministra spravodlivosti o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia v obdobných právnych veciach.

26. V nadväznosti na tvrdenia Krajského súdu v Bratislave, podľa ktorých minister spravodlivosti ako žalobca nemal subjektívne práva ani oprávnené záujmy, ktoré by bolo potrebné v konaní pred súdom preukázať, považoval žalobca za nevyhnutné uviesť, že splnenie procesnej podmienky aktívnej legitímácie v tejto časti doposiaľ súdy neuplatňovali, hoci táto zákonná formulácia existovala už v čase platnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky súdny poriadok“).

27. Podľa ustanovenia § 244 Občianskeho súdneho poriadku, v správnom súdnictve preskúmajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

28. V prípade žalôb proti právoplatným rozhodnutiam správnych orgánov platí ustanovenie § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku: podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, 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.

29. V prípade opravných prostriedkov proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov (tretia hlava piatej časti) platí ustanovenie §250 l ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku: pokiaľ v tejto hlave nie je ustanovené inak, použije sa primerane ustanovenie druhej hlavy s výnimkou § 250a.

30. V tretej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nebola pre rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov ustanovená odlišná (ani žiadna iná) podmienka aktívnej procesnej legitímácie, platilo ustanovenie § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, a teda, že osoba oprávnená na podanie opravného prostriedku voči neprávoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu adresovaného príslušnému súdu musela v rámci správneho súdnictva preukázať, že bola na svojich právach alebo právom chránených záujmoch ukrátená, a to rozhodnutím a postupom správneho orgánu. Napriek uvedenému, okresné a krajské súdy vo viacerých prípadoch o odvolaní ministra spravodlivosti voči rozhodnutiam Disciplinárnej komisie Notárskej komory Slovenskej republiky rozhodovali, pričom ho nikdy o preukázanie tejto skutočnosti nežiadali (napr. rozhodnutie Krajského súdu v Žiline, č.k. 21So 1/2015-162 zo dňa 17. júna 2015 v spojení s rozhodnutím Okresného súdu Dolný Kubín č.k. 5S 1/2014-128 zo dňa 24. novembra 2014 vo veci disciplinárne obvinenej notárky JUDr. M K).

31. S poukazom na vyššie uvedené rozhodnutia žalobca konštatoval, že krajský súd rozhodoval odlišne

v obdobných veciach - v jednom prípade žalobe vyhovel (zaoberal sa ňou) a v druhom, skutkovo a procesne rovnakom prípade ju odmietol z dôvodu nedostatku aktívnej legitímácie, z čoho je možné vyvodiť, že sám súd je zdrojom hlbokých a trvalých právnych inkonzistencií. Judikatúrny exces v podobe napádaného rozhodnutia markantným spôsobom zasahuje do princípu právnej istoty, ktorého súčasťou je aj požiadavka ochrany legitímnych očakávaní, ako základného znaku právneho štátu.

32. Na dôvažok žalobca poukázal taktiež na skutočnosť, že senát Krajského súdu v Bratislave v uvedenej veci od začiatku súdneho konania konal so žalobcom ako s účastníkom konania, keď mu dňa 3. decembra 2018 adresoval písomnosť nazvanú ako „Výzva podľa § 106 ods. 1 SSP“.

33. V závere kasačnej sťažnosti žalobca zdôraznil, 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 o veci konali a rozhodli, pričom s ministrom spravodlivosti konali ako s riadnym účastníkom konania. Vzhľadom na skutočnosť, že aj v rámci predmetných konaní sa žalobca domáhal zmeny rozhodnutí vydaných disciplinárnou komisiou Slovenskej komory exekútorov, označil tento argument za per analogiam, keďže rovnako ako v prípade notárov, aj v prípade súdnych exekútorov vykonáva ministerstvo štátny dohľad nad ich činnosťou.

3.

34. Žalovaný podaním zo dňa 24. júla 2019, doručeným Krajskému súdu v Bratislave dňa 30. júla 2019, oznámil krajskému súdu, že svoje právo vyjadriť sa k žalobe (pozn. autora: správne má byť uvedené kasačnej sťažnosti) nevyužíva.

4.

35. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd v zmysle § 438 ods. 2 SSP, preskúmal napadnuté uznesenie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP).

36. Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

37. Podľa § 454 SSP, na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

38. Z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu mal Najvyšší súd Slovenskej republiky za preukázané, že Minister spravodlivosti Slovenskej republiky podal dňa 9. januára 2017 pod č. 31650/2016-152/DK/3 na podnet Úradu geodézie, kartografie a katastra SR návrh na začatie disciplinárneho konania proti X. P. W., notárke so sídlom Notárskeho úradu v W., R., za to, že notárskou zápisnicou č. N 66/2014, Nz 4548/2014, NCRIs 4613/2014 zo dňa 6. februára 2014 osvedčila vyhlásenie U. P.j, rod. X., nar. XX. U. XXXX, trvale bytom X., o vydržaní vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam (parcely registra „E“) nachádzajúcim sa v katastrálnom území obce X., zapísaných na listoch vlastníctva č. XXXX, XXXX, XXXX., XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, XXXX., XXXX, XXXX., XXXX., XXXX, XXXX, patriacich pôvodnému vlastníkovi B. X. napriek tomu, že vedela alebo musela vedieť, že neboli splnené podmienky vydržania podľa osobitného predpisu, konkrétne, že nemala k dispozícii vyjadrenie 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 a zároveň nemala k dispozícii vyjadrenie právnickej osoby, ktorá je príslušná na správu nehnuteľností podľa osobitného predpisu alebo má právo nakladať s nehnuteľnosťou podľa osobitného predpisu, že

nemá k vzniku vlastníckeho práva výhrady, čím mala závažným spôsobom porušiť svoje povinnosti vyplývajúce z § 63 písm. a/ bod 1 a bod 3, § 36 ods. 1, § 2 ods. 2 a § 13 Notárskeho poriadku, a preto navrhol notárke uloženie disciplinárneho opatrenia v zmysle § 91 ods. 3 písm. b/ Notárskeho poriadku, a to peňažnú pokutu vo výške 1 500,- eur.

39. Disciplinárna komisia Notárskej komory SR rozhodnutím č. DK 1/2017- 275 zo dňa 15. mája 2018 s poukazom na ustanovenie čl. 9 ods. 3 písm. a/ Disciplinárneho poriadku Notárskej komory SR disciplinárne konanie proti disciplinárne obvinenej P. W. zastavila. Rozhodnutie odôvodnila tým, že Minister spravodlivosti Slovenskej republiky podal návrh na začatie disciplinárneho konania voči notárke oneskorene.

5.

40. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúvajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

41. Podľa § 6 ods. 2 písm. a/ SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách.

42. Podľa § 97 SSP, ak tento zákon neustanovuje inak, správny súd kedykoľvek počas konania prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť (ďalej len „procesné podmienky“).

43. Podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP, správny súd uznesením odmietne žalobu ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

44. 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.

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

46. 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.

47. Podľa § 89 ods. 1 Notárskeho poriadku, štátny dohľad nad činnosťou notárov podľa § 3 ods. 1 a komory vykonáva ministerstvo.

48. Podľa § 92 Notárskeho poriadku, 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.

49. Podľa § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku v znení účinnom do 30.06.2016, ten, komu bolo uložené disciplinárne opatrenie podľa odseku 1, môže podať proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie opravný prostriedok do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia o uložení disciplinárneho opatrenia; opravný prostriedok môže podať aj navrhovateľ. Opravný prostriedok sa podáva komore.

50. Podľa § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku v znení účinnom od 01.07.2016, 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.

51. Podľa čl. 9 ods. 3 písm. a/ Disciplinárneho poriadku Notárskej komory SR, senát bez ústneho pojednávania konanie zastaví ak disciplinárny návrh bol podaný oneskorene alebo vzatý späť.

6.

52. Najvyšší súd Slovenskej republiky vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti žalobcu vo vzťahu k napadnutému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave po tom, ako sa oboznámil s obsahom súdneho a k nemu pripojeného administratívneho spisu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

53. Spornou v prejednávanej veci bola otázka aktívnej procesnej legitímácie žalobcu na podanie všeobecnej správnej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Disciplinárnej komisie žalovaného č. DK 1/2017-275 zo dňa 15. mája 2018, vydaného vo veci disciplinárneho konania vedeného proti disciplinárne obvinenej notárke L. P. W., so sídlom Notárskeho úradu v W., R., ktorým žalovaný konanie zastavil.

54. Najvyšší súd Slovenskej republiky predtým, ako pristúpil k preskúmaniu veci v intenciách podanej kasačnej sťažnosti a námietok v nej vyjadrených konštatuje, že prioritnou povinnosťou správneho súdu, predchádzajúcou meritórnemu prejednaníu veci, je preskúmanie procesných podmienok konania, medzi ktoré patrí aj aktívna vecná legitímácia žalobcu na podanie správnej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Disciplinárnej komisie Notárskej komory SR.

55. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia krajského súdu. S poukazom na uvedené ustanovenie zákona kasačný súd posudzuje danú vec ku dňu 8. marca 2019 (deň právoplatnosti kasačnou sťažnosťou napadnutého uznesenia), a to aj s poukazom na právne predpisy v znení účinnom v rozhodujúcom čase, t.j. neprihliada ani na neskoršie zmeny notárskeho poriadku.

56. Súdny prieskum pri všeobecnej správnej žalobe je nevyhnutne spojený s prepojením dopadu rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy na subjektívne práva žalobcu. Vo všeobecnosti Správny súdny poriadok vymedzuje účel podania správnej žaloby v ustanovení § 177, pričom tento prioritne smeruje k ochrane subjektívnych práv žalobcu. Z logiky veci vyplýva, že ochrany subjektívnych práv sa môžu dovoliavať iba tie subjekty, o ktorých práva, právom chránené záujmy a povinnosti sa v prejednávanej veci jedná. Inými slovami povedané, v prípade ochrany subjektívnych práv, táto prislúcha iba fyzickým a právnickým osobám, ktoré tvrdia, že na nich boli ukrátené ako účastníci administratívneho konania.

57. Vo vzťahu k aktívnej procesnej legitímácii fyzických a právnických osôb na podanie všeobecnej správnej žaloby zákon v ustanovení § 178 ods. 1 SSP vymedzuje dve základné podmienky, ktoré musia byť splnené kumulatívne, a to podmienku účasti v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy a podmienku ukrátenia na subjektívnych právach žalobcu, spojené s vydaním žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Správny súd je povinný posudzovať splnenie uvedených podmienok na strane žalobcu v každom štádiu súdneho konania.

58. Správny súdny poriadok zároveň vymedzuje výnimky, kedy všeobecná správna žaloba nemusí smerovať k ochrane subjektívnych práv žalobcu. Konkrétne v ustanovení § 177 ods. 2 SSP zákonodarca priznáva možnosť domáhať sa preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného aj iným subjektom, ako sú účastníci administratívneho konania, avšak okruh týchto osôb zároveň striktne ohraničuje na osobu prokurátora a subjekty, ktoré sú na realizáciu uvedeného procesného úkonu výslovne oprávnené osobitným zákonom.

59. Z vyššie uvedeného vyplýva, že 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 napríklad 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.

60. Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti poukázal na znenie ustanovenia § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku, upravujúceho možnosť podania správnej žaloby o preskúmanie rozhodnutia disciplinárnej komisie, ktoré síce žiadnym spôsobom neprecizuje osoby oprávnené na jej podanie, avšak z logiky veci podľa názoru žalobcu vyplýva, že keďže sa rozhodnutie doručuje účastníkom konania, potom sú tieto osoby zároveň oprávnené na podanie správnej žaloby. Aplikáciou jazykového a logického výkladu na zákonný text žalobca došiel k dedukcii, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania, t.j. disciplinárne obvinený notár i navrhovateľ- minister spravodlivosti.

61. Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje v tomto smere za kľúčové ustáliť, či žalobcu na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného výslovne splnomocnil osobitný právny predpis, v tomto prípade Notársky poriadok (v znení účinnom v rozhodujúcom čase) tak, ako to tvrdí žalobca v podanej kasačnej sťažnosti.

62. Z ustanovenia § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednoznačne vyplýva, že takéto výslovné splnomocnenie v tejto právnej norme absentuje. Aj na základe komparácie § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z.z. s § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku možno vidieť rozdiel vo výslovnom oprávnení na podanie správnej žaloby. Formuláciu uvedenú v § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku nemožno chápať ako výslovné splnomocnenie na podanie správnej žaloby, keďže obdobná formulácia sa nachádza v prevažnej väčšine právnych predpisoch, ktoré obsahujú možnosť preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy prostredníctvom správneho súdnictva. Napríklad § 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 „Protí rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c) až e) možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady.“ Ďalej možno ako príklad uviesť § 10 ods. 5 posledná veta zákona č. 327/2005 Z.z. „Protí 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 „Protí rozhodnutiu ministra podľa prvej vety možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia ministra o odvolaní z funkcie predsedu súdu.“

63. Už zo zbežného porovnania citovanej právnej úpravy možno uzavrieť, že § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku neobsahoval v rozhodnom čase 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 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 žalobca.

64. Najvyšší súd Slovenskej republiky zdôrazňuje, že 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. V uvedenom prípade nie je postačujúca všeobecná formulácia, že proti rozhodnutiu možno podať správnu žalobu, bez výslovného uvedenia subjektu na to oprávneného.

65. Najvyšší súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti poukázal taktiež na skutočnosť, že z hľadiska historického výkladu ustanovenia § 93 Notárskeho poriadku v znení účinnom do 30. júna 2016, toto expressis verbis oprávňovalo žalobcu na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie, a to slovami „opravný prostriedok môže podať aj navrhovateľ“. Na rozdiel od právnej úpravy účinnej do 30. júna 2016, znenie ustanovenia § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku účinné v čase podania správnej žaloby, t.j. znenie novelizované zákonom č. 125/2016 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov s účinnosťou od 1. júla 2016, výslovne nešpecifikuje

osoby oprávnené na podanie správnej žaloby (vylúčená možnosť podania opravného prostriedku v rámci disciplinárneho konania). Výpustenie doposiaľ explicitne vyjadreného oprávnenia navrhovateľa (v zmysle § 92 Notárskeho poriadku teda aj ministra spravodlivosti) na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie (resp. v zmysle aktuálnej právnej úpravy na podanie správnej žaloby) je podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky potrebné vykladať v tom zmysle, že zámerom zákonodarcu bolo odňať navrhovateľovi disciplinárneho konania možnosť iniciovať súdny prieskum rozhodnutí disciplinárnej komisie v intenciách správneho súdnictva.

66. Pokiaľ ide o otázku ukrátenia na subjektívnych právach žalobcu, na tomto mieste možno poukázať na doterajšiu ustálenú rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorá prešla aj následným testom ústavnosti viacerými rozhodnutiami Ústavného súdu Slovenskej republiky. Išlo o rozhodnutia týkajúce sa správnej žaloby, ktorú podal subjekt, ktorý podal návrh na prejednanie priestupku. Čiže ide o obdobný subjekt, ako je v prejednávacom prípade, a teda navrhovateľ disciplinárneho konania, a preto je táto ustálená judikatúra analogicky aplikovateľná aj na prejednávaný prípad.

67. 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., Števíček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 878, 879).

68. Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 166/2011 zo dňa 9. júna 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.“

69. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3SŽi/1/2011 zo dňa 31. mája 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 Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 143/2012 zo dňa 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.

70. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3SŽi/10/2009 zo dňa 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 s 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.“

71. Voči tomuto rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky bola podaná ústavná sťažnosť, ktorá bola rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 242/2011 zo dňa 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.“

72. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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.“

73. Aj uvedené rozhodnutie prešlo testom ústavnosti rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 4. 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.“

74. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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 Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 228/2011 zo dňa 2. júna 2011.

75. Aj Ústavný súd Slovenskej republiky 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. 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 Slovenskej republiky.

76. Z právnej úpravy, ako aj z vyššie uvedenej judikatúry Najvyššieho a Ústavného súdu Slovenskej republiky 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.

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

78. Argumentácia krajského súdu o nedostatku aktívnej procesnej legitímácie 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 legitímáciu na podanie správnej žaloby voči rozhodnutiu o priestupku a na tom, že podľa § 177 ods. 2 SSP nie je osobitným subjektom na podanie správnej žaloby.

79. 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 1S/36/2016-38 zo dňa 5. októbra 2017, 5S/121/16-19 zo dňa 5. septembra 2017 a rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/46/2018 zo dňa 31. júla 2018. Po oboznámení sa s uvedenými rozhodnutiami kasačný súd konštatuje, že vo väčšine sa súde nezaoberali aktívnu procesnou legitímáciou 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. júla 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 legitímácie - 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 Slovenskej republiky uvádza, že vyššie uvedený záver o práve ministra spravodlivosti podať správnu žalobu je v rozpore s tak s judikatúrou Najvyššieho ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky. Najvyšší súd Slovenskej republiky opätovne poukazuje na rozhodnutia najvyšších súdnych autorít uvedené vyššie, napr. rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 242/2011 „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.“

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 Slovenskej republiky prekonaná. Odlišné rozhodnutia nižších súdov možno chápať len ako pokus o zmenu tejto judikatúry, ktorý sa im však nepodarilo zatiaľ dostatočne odôvodniť.

80. Správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaní 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).

81. 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. Najvyšší súd SR záverom dodáva, že práve s účinnosťou od 1. decembra 2019 k uvedeným zmenám právnej úpravy aj v Notárskom poriadku prišlo. Ako sme sa zmienili vyššie, uvedené zmeny zákona bude možné aplikovať v kasačnom konaní na veci, ktoré budú správnym súdom právoplatne skončené až dňa 1. decembra 2019 a neskôr.

82. Na základe vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že Krajský súd v Bratislave predmetnú vec správne právne posúdil, keď konštatoval, že správna žaloba na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného bola podaná zjavne neoprávnenou osobou. Z uvedeného dôvodu Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

7.

83. O náhrade trov kasačného konania Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Žalobca v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov kasačného konania zo zákona prislúcha len výnimočne (§ 168 SSP), preto žalobcovi ani žalovanému právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

#### **Poučenie:**

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.