

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Asan/20/2018
Identifikačné číslo spisu: 1017200150
Dátum vydania rozhodnutia: 28.11.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1017200150.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Župné námestie 13, proti žalovanému: Slovenská komora exekútorov - Disciplinárna komisia, so sídlom v Bratislave, Šustekova 49, za účasti: JUDr. E. M., súdny exekútor, Exekútorský úrad so sídlom U. XXXX/XX, XXX XX J., právne zastúpený: Mgr. Stanislav Hutňan, advokát, Moskovská 18, 811 08 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ODK 14/2015 zo dňa 24. októbra 2016, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave z 12. apríla 2018 č. k. 1S/21/2017-54, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu zamietla.

Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I.

Rozhodnutie správneho súdu

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „správny súd“) uznesením z 12. apríla 2018 č. k. 1S/21/2017-54 (ďalej aj ako „napadnuté rozhodnutie“ a „rozhodnutie správneho súdu“) odmietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Odvolacieho disciplinárneho senátu Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov č. ODK 14/2015 zo dňa 24. októbra 2016, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Disciplinárneho senátu Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov (ďalej len „prvostupňový disciplinárny senát“) č. DK 13/2011 zo dňa 15. novembra 2011. Prvostupňový disciplinárny senát rozhodnutím č. DK 13/2011 zo dňa 15. novembra 2011 vo veci disciplinárne obvineného súdneho exekútora JUDr. E. M. rozhodol, že disciplinárne obvinený súdny exekútor sa v zmysle bodu 1., 3. a 4. návrhu na začatie disciplinárneho konania nedopustil disciplinárneho previnenia, a preto mu za tieto skutky disciplinárne opatrenie neuložil. V zmysle bodu 2. návrhu na začatie disciplinárneho konania sa dopustil disciplinárneho previnenia v zmysle ust. § 220 ods. 1 zák. č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Exekučný poriadok“), a preto mu v zmysle § 221 ods.

1 písm. b) Exekučného poriadku udelil disciplinárne opatrenie písomné pokarhanie. Správny súd vyslovil, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania.

2. Správny súd v napadnutom rozhodnutí uviedol, že ako správny súd bez nariadenia pojednávania (§ 107 ods. 2 Správneho súdneho poriadku) primárne skúmal prípustnosť žaloby z hľadiska jej predmetu, účelu a splnenia podmienok konania a dospel k záveru, že žalobu bolo potrebné odmietnuť, nakoľko nie sú splnené zákonné podmienky pre jej meritorne prejednanie.

3. Ďalej správny súd poukázal na ustanovenia § 2 ods. 1, § 6 ods. 1 a ods. 2 písm. a), § 177 ods. 1 a ods. 2, § 178 ods. 1, § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku a uviedol, že pred prejednaním žaloby vychádzajúc z jej obsahu (predmetu a účelu) a po oboznámení sa s obsahom pripojeného administratívneho spisu najskôr posudzoval, či žalobkyňa je osobou oprávnenou na podanie žaloby v súlade s ustanovením § 178 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, upravujúceho jeho aktívnu žalobnú legitimitáciu.

4. Aktívna procesná legitimitácia žalobkyne, ako procesná podmienka v zmysle § 178 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, 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. Iba samotné tvrdenie žalobkyne o nesprávnosti záverov rozhodnutia správneho orgánu a ich rozpor so zákonom nestačí. Správny súd preto v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných zákonných ustanovení jednotlivo posudzuje, či žalobkyňa spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitimitácie na podanie žaloby v správnom súdnictve.

5. Správny súd v prejednávanej veci považoval za nesporné, že žalobkyňa, Lucia Žitňanská, v rozhodnom čase ministerka spravodlivosti, bola účastníkom administratívneho (disciplinárneho) konania, ktorého začatie sama iniciovala podaním disciplinárneho návrhu voči súdnemu exekútorovi, keďže v zmysle ustanovenia § 223 ods. 2 veta prvá Exekučného poriadku bola orgánom oprávneným na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania vedeného proti disciplinárne obvinenému súdnemu exekútorovi JUDr. E. M.. Uvedeným spĺňa prvú podmienku, resp. predpoklad aktívnej legitimitácie žalobkyne, avšak nespĺňa druhý predpoklad aktívnej procesnej legitimitácie žalobkyne, týmto je nesporné ukrátenie na subjektívnych právach, ktoré je nutné chápať v dvoch rovinách, a to v rovine subjektívneho práva a jeho ukrátenia. Subjektívnym právom je potrebné rozumieť vlastné práva alebo právom chránené záujmy žalobcu. Inými slovami fyzická a právnická osoba sa nemôže všeobecnou správnu žalobou domáhať ochrany subjektívnych práv inej osoby, resp. pod jej subjektívne práva nemožno podriaďovať také účinky rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré neovplyvňujú jej právnu pozíciu, t. j. nezasahujú do jej právnej sféry ani nespôsobujú zmenu jej právneho postavenia (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽi/2/2011 z 24. februára 2011). Skutočnosť, že musí ísť o vlastné subjektívne práva fyzickej alebo právnickej osoby súčasne vylučuje, aby pod tento druh aktívnej žalobnej legitimitácie bolo možné podriaďovať prípad, keď fyzická alebo právnická osoba, ako účastník administratívneho konania v jeho rámci realizuje svoje verejno-mocenské oprávnenia. Pod ukrátením subjektívneho práva je nutné rozumieť taký stav, keď žalovaným rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy bolo priamo zasiahnuté do práv alebo právom chránených záujmov fyzickej alebo právnickej osoby.

6. Podľa názoru správneho súdu žalobkyňa Lucia Žitňanská, v rozhodnom čase ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky, bola účastníkom administratívneho konania, teda disciplinárneho konania, ktorého výsledkom je rozhodnutie, ktoré sa správnu žalobou napáda. V rámci uvedeného konania však realizovala svoje verejno-mocenské oprávnenie vyplývajúce z ustanovenia § 223 ods. 2 veta prvá Exekučného poriadku, t. j. oprávnenie podať návrh na začatie disciplinárneho konania. Rozhodnutie, ktoré sa žalobou napáda, je výsledkom administratívneho konania, teda disciplinárneho konania, ktorého Lucia Žitňanská, v rozhodnom čase ministerka spravodlivosti bola účastníčkou, v rámci ktorého však realizovala svoje verejno - mocenské oprávnenie, a preto sa uvedené rozhodnutie

nemôže týkať subjektívnych práv fyzickej osoby Lucie Žitňanskej, v rozhodnom čase ministerky spravodlivosti, ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu, ovplyvňovali by jej právnu pozíciu, alebo by zasiahli do jej právnej sféry alebo spôsobili zmenu jej právneho postavenia, teda nespĺňa procesnú podmienku osoby oprávnenej na podanie žaloby, aktívnu procesnú legitimáciu žalobcu vyplývajúcu z ust. § 178 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, pre absenciu druhého predpokladu na splnenie podmienky aktívnej procesnej legitimácie, čím je nesporné ukrátenie na subjektívnych právach, ktoré je nutné chápať v dvoch rovinách, a to v rovine subjektívneho práva a jeho ukrátenia.

7. Správny súd napokon uzavrel, že žalobu podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku ako podanú zjavne neoprávnenou osobou odmietol. O nároku na náhradu trov konania rozhodol správny súd podľa ustanovenia § 170 písm. a) Správneho súdneho poriadku tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, nakoľko žaloba bola odmietnutá.

II.

Kasačná sťažnosť

8. Žalobca (minister spravodlivosti SR) podal proti rozhodnutiu správneho súdu kasačnú sťažnosť (ďalej aj ako „podaná kasačná sťažnosť“ alebo „kasačná sťažnosť žalobcu“), v ktorej sa domáhal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“) zrušil rozhodnutie správneho súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie. Rozhodnutie správneho súdu napadol podanou kasačnou sťažnosťou v celom rozsahu z dôvodu podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku - súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. j) Správneho súdneho poriadku - podanie bolo nezákonne odmietnuté.

9. Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti poukázal na ustanovenia § 243b ods. 15 a § 228 ods. 5 a ods. 6 zákona č. 233/1995 Z. z. a skonštatoval, že gramatickým výkladom vyššie citovaných ustanovení môžeme dospieť k záveru, že podľa Exekučného poriadku je rozhodnutie v disciplinárnom konaní začatom pred 31. októbrom 2013 preskúmateľné súdom podľa osobitného zákona. 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 nesporne dôjdeme k dedukcii, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania. Nakoľko účastníkom disciplinárneho konania je okrem exekútora aj navrhovateľ, ktorým môže byť aj minister spravodlivosti, analogicky sa aktívna legitimácia na podanie správnej žaloby aplikuje aj na osobu v postavení ministra spravodlivosti.

10. Žalobca ďalej poukázal na ustanovenie § 177 ods. 1 a ods. 2 Správneho súdneho poriadku a uviedol, že v prípade, ak budeme akceptovať za správnu premisu prezentovanú súdom o tom, že napádané rozhodnutie disciplinárnej komisie sa netýka subjektívnych práv fyzickej osoby - ministra spravodlivosti, inak povedané, minister spravodlivosti v prípade realizácie verejno-mocenského oprávnenia nemá subjektívne práva, tak z vyššie uvedených dôvodov musíme konštatovať, že správny súd žalobu nesprávne právne posúdil, a teda nezákonne odmietol. Správny súd v rozpore so zásadou „iura novit curia“ absolútne opomenul znenie ustanovenia § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, 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.

11. V posudzovanom prípade Exekučný poriadok účinný do 31. októbra 2013 v ustanovení § 228 ods. 6 umožňuje podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, z čoho je zrejmé, že boli naplnené podmienky aplikácie ustanovenia § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku (požiadavka subjektu na to oprávneného zákonom), a teda minister spravodlivosti bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia. Žalobca mal zároveň za to, že v prípade, ak osobu aktívne legitimovanú na podanie správnej žaloby označí osobitný predpis podľa ustanovenia § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, 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 Správneho súdneho poriadku (účastník pôvodného konania a ukrátenie na subjektívnych právach). Prezentovaný výklad žalobcu podporuje aj členenie a usporiadanie jednotlivých zákonných ustanovení, kedy ustanovenie o zákonom splnomocnenom subjekte na podanie správnej žaloby (§ 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku) hierarchicky predchádza všeobecným ustanoveniam o žalobnej legitímácii (§ 178 ods. 1 Správneho súdneho poriadku). Vzhľadom k uvedenému mal správny súd konať s ministrom spravodlivosti ako so žalobcom, bez skúmania ďalších podmienok konania vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitímácii.

12. I napriek argumentačnej línii prezentovanej vyššie žalobcom, kedy podľa právneho názoru žalobcu v posudzovanom prípade nebolo potrebné preukazovať porušenie alebo ohrozenie subjektívnych práv, je žalobca 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 Exekučný poriadok umožňuje podať ministrovi spravodlivosti disciplinárny návrh, je nutné považovať túto možnosť za výkon jeho subjektívneho práva reprezentujúceho právom chránený záujem na riadnom výkone funkcie exekútora 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. 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 neustrannom súde. Uvedená ústavná garancia bola však v danom prípade porušená, keďže správny súd odňal ministrovi spravodlivosti možnosť domáhať sa uplatnenia svojho práva v jeho konečnej podobe.

13. Podľa žalobcu je tiež potrebné dodať, že minister spravodlivosti vystupuje v disciplinárnom konaní ako jeden z účastníkov konania a s disciplinárne obvineným nie je vo vzťahu nadriadenosti prípadne podriadenosti, a preto by mal mať k dispozícii aj rovnaké procesné prostriedky obrany a ochrany. Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sa všeobecné ustanovenia predpisov trestného práva aplikujú aj na prípady tzv. správneho trestania (konanie o správnom delikte, disciplinárne konania pred správnym orgánom a. i.). V tom prípade, má aj minister spravodlivosti ako účastník konania pred disciplinárnym senátom svoje subjektívne práva ako napr. právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia. V prípade, ak rozhodnutie disciplinárneho senátu trpí vadami, napr. ak odôvodnenie rozhodnutia disciplinárneho senátu je nejasné a nezrozumiteľné, nedáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom disciplinárneho konania, opäť je možné hovoriť o porušení subjektívnych práv účastníka disciplinárneho konania.

14. V neposlednom rade žalobca poukazuje na judikatúrny posun rozhodovacej praxe súdu, kedy správny súd doposiaľ neuplatňoval preukazovanie porušenia subjektívnych práv zo strany žalobcu, hoci táto zákonná formulácia nie je nová v Správnom súdnom poriadku a existovala už v čase platnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov. Žalobca tiež vyjadril presvedčenie, že napádané rozhodnutie výrazným spôsobom vybočuje z doteraz stabilnej rozhodovacej praxe správneho súdu, ktorú demonštratívne preukazuje rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/36/2016-38, zo dňa 05. októbra 2017, rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 5S/121/2016-19 zo dňa 05. septembra 2017, kedy Krajský súd v Bratislave konal a rozhodol o žalobe ministra spravodlivosti o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia v obdobných právnych veciach. Z uvedených rozhodnutí vyplýva, že správny súd rozhoduje odlišne v obdobných veciach - v jednom prípade žalobe vyhovie (zaoberá sa ňou) a v druhom, skutkovo a procesne rovnakom ju odmietne z dôvodu nedostatku aktívnej legitímácie, z čoho je možné vyvodiť, že sám správny 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. Rozdielne právne posúdenie v obdobných veciach podľa názoru žalobcu nemožno považovať za ústavne konformné a existencia takýchto rozdielov v rozhodovacej praxi súdu je odchýlením sa od ochrany ústavnosti. Stav, keď v rozhodovacej

praxi jedného súdu, dokonca v rozhodovaní rovnakého senátu, dochádza v skutkovo podobných prípadoch k neodôvodneným rozdielom, je neudržateľný.

III.

Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti

15. Žalovaný orgán verejnej správy sa k podanej kasačnej sťažnosti vyjadril listom z 20. júna 2018 a uviedol, že považuje rozhodnutie správneho súdu za vecne právne, vychádzajúce z platného právneho stavu a navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

IV.

Vyjadrenie účastníka konania

16. Účastník konania JUDr. E. M. prostredníctvom svojho právneho zástupcu zaslal list zo dňa 01.02.2018, a to vydrenie ku kasačnej sťažnosti, v ktorom uviedol, že rozhodnutie správneho súdu považuje za správne a zákonné. Na žalobcom predložené rozhodnutia uviedol, že na nich nie je možné prihliadať. Správny súd sa vysporiadal s námietkou vecnej legitímácie, a to aj náležite odôvodnil, a preto navrhol rozsudok správneho súdu v celistvosti potvrdiť a priznať ďalšiemu účastníkovi náhradu trov konania v celom rozsahu.

V.

17. Podľa ustanovenia § 2 ods. 1 a ods. 2 Správneho súdneho poriadku 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.

18. Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánu verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

19. Podľa ustanovenia § 177 ods. 1 Správneho súdneho poriadku správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

20. Podľa ustanovenia § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

21. Podľa ustanovenia § 178 ods. 1 Správneho súdneho poriadku 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.

22. Podľa ustanovenia § 438 ods. 1 Správneho súdneho poriadku kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

23. Podľa ustanovenia § 454 Správneho súdneho poriadku na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

24. Podľa ustanovenia § 461 Správneho súdneho poriadku kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak

po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

25. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný podľa ustanovenia § 21 písm. a) Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (ustanovenie § 443 Správneho súdneho poriadku a ustanovenie § 444 Správneho súdneho poriadku), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (ustanovenie § 442 Správneho súdneho poriadku), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (ustanovenie § 439 Správneho súdneho poriadku), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (ustanovenie § 445 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a ustanovenie § 57 Správneho súdneho poriadku) preskúmal napadnuté rozhodnutie správneho súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa ustanovenia § 440 Správneho súdneho poriadku, ustanovenia § 441 Správneho súdneho poriadku a ustanovenia § 453 Správneho súdneho poriadku a postupom podľa ustanovenia § 455 Správneho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania po neverejnej porade senátu (ustanovenie § 137 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

VI.

Právny názor kasačného súdu

26. Predmetom konania pred kasačným súdom je rozhodnutie o kasačnej sťažnosti žalobcu podanej proti rozhodnutiu správneho súdu, ktorým správny súd odmietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Odvolacieho disciplinárneho senátu Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov č. ODK 14/2015 zo dňa 24. októbra 2016, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Disciplinárneho senátu Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov č. DK 13/2011 zo dňa 15. novembra 2011. Prvostupňový disciplinárny senát rozhodnutím č. DK 13/2011 zo dňa 15. novembra 2011 vo veci disciplinárne obvineného súdneho exekútora JUDr. E. M. rozhodol, že disciplinárne obvinený súdny exekútor sa v zmysle bodu 1., 3. a 4. návrhu na začatie disciplinárneho konania nedopustil disciplinárneho previnenia, a preto mu za tieto skutky disciplinárne opatrenie neuložil. V zmysle bodu 2. návrhu na začatie disciplinárneho konania sa dopustil disciplinárneho previnenia v zmysle ust. § 220 ods. 1 zák. č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Exekučný poriadok“), a preto mu v zmysle § 221 ods. 1 písm. b) Exekučného poriadku udelil disciplinárne opatrenie písomné pokarhanie.

27. Na úvod kasačný súd dáva do pozornosti, že správny súdny prieskum je nevyhnutne spojený s prepojením dopadu rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy na subjektívne práva žalobcu. Týmto je vymedzený aj účel ochrany, ktorú poskytuje správne súdnictvo pri správnej žalobe v zmysle ustanovenia § 177 ods. 1 Správneho súdneho poriadku. Ochrany subjektívnych práv sa môžu dovolávať len tie subjekty, o ktorých práva, právom chránené záujmy a povinnosti ide. Správna žaloba fyzickej alebo právnickej osoby slúži na ochranu jej subjektívnych práv spojených so žalovaným rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy. Ustanovenie § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku vymedzuje výnimky, keď správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv. Správnu žalobou sa žalobca buď domáha ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 ods. 1 Správneho súdneho poriadku), alebo sa domáha ochrany zákonnosti (§ 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku), pričom ochrany zákonnosti sa môžu domáhať len prokurátor, alebo subjekt na to výslovne oprávnený zákonom. Takýto subjekt, ktorý je na podanie správnej žaloby výslovne oprávnený zákonom je zainteresovaná verejnosť v oblasti životného prostredia a subjekty uvedené v ustanovení § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z. z.

28. Pojem „výslovne“ uvedený v ustanovení § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku znamená, že takýto subjekt musí byť v právnom predpise uvedený konkrétne. Z ustanovenia § 228 ods. 6 zákona č. 233/1995 Z. z. vyplýva, že takéto výslovné zmocnenie v tejto právnej norme absentuje. Aj z porovnania ustanovenia § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z. z. s ustanovením § 228 ods. 6 zákona č. 233/1995 Z. z. možno badať rozdiel vo výslovnom oprávnení na podanie správnej žaloby. Formuláciu uvedenú v ustanovení § 228 ods. 6 zákona č. 233/1995 Z. z. 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 prostredníctvom správneho súdnictva. Napr. ustanovenie § 64 ods. 6 zákona č. 308/2000 Z. z., ďalej napr. ustanovenie § 10 ods. 5 zákona posledná veta č. 327/2005 Z. z. či ustanovenie § 38 ods. 5 veta posledná zákona č. 757/2004 Z. z..

29. Už zo zbežného porovnania demonštrovannej právnej úpravy možno uzavrieť, že ustanovenie § 228 ods. 6 zákona č. 233/1995 Z. z. neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle ustanovenia § 177 ods. 2 in fine Správneho súdneho poriadku. Ide len o všeobecné znenie právnej úpravy, týkajúcej sa možnosti preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v správnom súdnictve, aká sa vyskytuje aj v iných právnych predpisoch. Nepredstavuje tak lex specialis vo vzťahu k všeobecnej úprave aktívnej procesnej legitímácie, ako sa nesprávne domnieva žalobca.

30. Možno preto uzavrieť, že pre naplnenie znenia § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku in fine je potrebné, aby bol v právnom predpise uvedený identifikovateľný subjekt, ktorý je na podanie všeobecnej správnej žaloby oprávnený. Nestačí všeobecná formulácia, že proti rozhodnutiu možno podať správnu žalobu (resp., že rozhodnutie je preskúmateľné súdom podľa osobitného predpisu) bez výslovného uvedenia subjektu na to oprávneného.

31. V otázke ukrátenia na subjektívnych právach žalobcu možno poukázať na doterajšiu ustálenú rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp. zn. 3Sži/1/2011, 3Sži/10/2009, 5Sži/2/2011, 6Sži/2/2011, 5Sži/19/2012, 8Sži/21/2012), ktorá prešla aj následným testom ústavnosti viacerými rozhodnutiami Ústavného súdu Slovenskej republiky (sp. zn. I. ÚS 166/2011, IV. ÚS 143/2012, IV. ÚS 242/2011, II. ÚS 259/2011, IV. ÚS 228/2011). Išlo o rozhodnutia týkajúce sa správnej žaloby, ktorú podal subjekt, ktorý podal návrh na prejednanie priestupku. Číže ide o obdobný subjekt, ako je v prejednávanej prípad, a teda 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.

32. „Pokiaľ pritom judikatúra akceptovala takýto prístup žiadateľa o informáciu, pri ktorom možno aspoň vo vzťahu k poskytovaní 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:

- verejno-mocenského oprávnenia (napr. u navrhovateľa disciplinárneho konania proti sudcovi podľa § 120 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z. z., u navrhovateľa disciplinárneho konania proti prokurátorovi podľa § 197 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z. z., u ministra spravodlivosti podľa § 92 zákona č. 323/1992 Zb., u ministra spravodlivosti a predsedu súdu podľa § 223 ods. 2 zákona č. 233/1995 Z. z.,

- kontrolnej činnosti v rámci záujmovej samosprávy (napr. u predsedu revíznej komisie podľa § 58 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z. z., 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. 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., Števec, M., Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C. H. Beck, 2018, s. 878, 879).

33. Z právnej úpravy, ako aj z uvedenej rozhodovacej činnosti Najvyššieho a Ústavného súdu vyplýva, že správne súdnictvo slúži predovšetkým na ochranu tých osôb, ktoré boli rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátené na svojich právach. Zákonodarca ustanovil obmedzenia a podmienky súdnej kontroly v správnom súdnictve v ustanoveniach Správneho súdneho poriadku. Na aktívnu

legitimáciu na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a opatrenia orgánu verejnej správy na základe 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 článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Článok 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky 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.

34. Podľa názoru kasačného súdu tak správny súd svojím postupom naplnil všetky princípy správneho súdneho konania, rozhodoval v súlade s platnou právnou úpravou a ustálenou judikatúrou. Nositeľom subjektívnych práv je konkrétna fyzická alebo právnická osoba a nie funkcia ministra spravodlivosti, preto sa nemožno stotožniť s názorom žalobcu, že bol ukrátený na jeho subjektívnych právach. Predmetom tohto súdneho konania nebolo to, či minister spravodlivosti vykonáva svoju právomoc, či je vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti s exekútormi, otázky dozoru, či dohľadu, ale to či má na podanie takejto žaloby aktívnu procesnú legitimáciu. Zásady správneho trestania vyplývajúce z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktoré poukazuje žalobca sa týkajú predovšetkým osoby obvineného. Právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia však boli dodržané, keďže žalobcovi boli dané na vedomie všetky podania druhého účastníka konania, mal k dispozícii všetky zákonom stanovené prostriedky v predmetnom konaní a rozhodnutie správneho súdu bolo riadne odôvodnené. To, že sa s ním žalobca nestotožňuje neznamená, že nebolo vydané v súlade so zákonom. Argumentácia správneho súdu o nedostatku aktívnej procesnej legitimácie 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 legitimáciu na podanie správnej žaloby voči rozhodnutiu o priestupku a na tom, že podľa ustanovenia § 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku nie je osobitným subjektom na podanie správnej žaloby.

35. Napokon žalobca poukazoval na rozdielne rozsudky Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/36/2016-38 zo dňa 05. októbra 2017 a č. k. 5S/121/16-19 zo dňa 05. septembra 2017, kasačný súd konštatuje, že sa v nich krajský súd nezaoberal aktívnou procesnou legitimáciou v správnom súdnictve a neodôvodnil svoj zámer odchyliť sa od existujúcej ustálenej judikatúry najvyšších súdnych autorít, na ktoré poukázal najvyšší súd v tomto uznesení. Navrhovateľ disciplinárneho konania nie je rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknutý na svojich právach. Rozhodnutie o disciplinárnom previnení sa týka len obvineného a nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.

36. 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 (sp. zn. III. ÚS 502/2015, sp. zn. IV. ÚS 596/2012).

37. Na základe vyššie uvedeného námietky žalobcu v podanej kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodné, a preto kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave z 12. apríla 2018 č. k. 1S/21/2017-54 podľa ustanovenia § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú zamietol.

38. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi ktorý nemal v konaní o kasačnej sťažnosti úspech, nárok na náhradu trov kasačného konania voči žalovanému orgánu verejnej správy nepriznal (ustanovenie § 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 167 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a contrario). Žalovanému orgánu verejnej správy kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže to nemožno spravodlivo požadovať (ustanovenie § 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 168 Správneho súdneho poriadku).

39. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.