



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 218/2024-37

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného POLAKOVIČ & PARTNERS s. r. o., Štúrova 16/12, Bratislava, proti rozhodnutiu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 32D/2/2023-157 z 11. októbra 2023 takto

rozhodol:

- Ústavnú sťažnosť **prijíma** na ďalšie konanie v celom rozsahu.
- Návrhu na odklad vykonateľnosti **nevyhovuje**.

O d ô v o d n e n i e:

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 6. februára 2024, doplnenou podaním doručeným ústavnému súdu 23. apríla 2024, domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 50 ods. 2 ústavy, podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a svojho základného práva podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 ústavy a čl. 26 ods. 1 listiny rozhodnutím najvyššieho správneho súdu, ktorým bol sťažovateľ ako notár uznaný vinným z disciplinárneho previnenia. Okrem zrušenia napadnutého rozhodnutia najvyššieho správneho súdu a vrátenia veci na ďalšie konanie žiada aj pozastavenie vykonateľnosti tohto rozhodnutia až do právoplatnosti rozhodnutia ústavného súdu v tomto konaní.

2. V konaní o návrhu ministra spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej aj „minister spravodlivosti“ alebo „disciplinárny navrhovateľ“) na začatie disciplinárneho konania pre disciplinárne previnenie podľa § 91 ods. 1 prvej vety zákona Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Notársky poriadok“) podanom na najvyššom správnom súde 3. februára 2023 bol sťažovateľ ústavnou sťažnosťou namietaným rozhodnutím uznaným vinným, že v období

od 28. decembra 2020, keď mu bol doručený disciplinárny návrh podaný ministrom spravodlivosti z 30. novembra 2020 (ďalej len „prvý disciplinárny návrh z 30. novembra 2020“) až do 15. februára 2023, keď mu bol doručený disciplinárny návrh ministra spravodlivosti z 30. januára 2023 (ďalej len „druhý disciplinárny návrh z 30. januára 2023“), nezapožičal ministerstvu spravodlivosti notárske spisy, ktoré sa týkali konaní vo veciach notárskych úschov (ďalej len „notárske spisy“), a teda porušil svoju povinnosť uvedenú v § 83 ods. 1 Notárskeho poriadku (v znení účinnom do 30. apríla 2021, ako aj v znení *de lege lata*), čím spáchal disciplinárne previnenie podľa § 91 ods. 1 prvej vety Notárskeho poriadku. Za to mu bolo uložené disciplinárne opatrenie podľa § 91 ods. 3 písm. b) Notárskeho poriadku v znení účinnom do 30. novembra 2021, a to peňažná pokuta v sume 3 000 eur.

3. Podaniu prvého disciplinárneho návrhu ministra spravodlivosti z 30. novembra 2020 predchádzala listová korešpondencia medzi ministerstvom spravodlivosti a sťažovateľom; na žiadosti ministerstva spravodlivosti o zapožičanie príslušných notárskych spisov (listom zo 7. mája 2020 a listom z 3. júna 2020 podpísaným generálnym riaditeľom sekcie dohľadu [REDAKOVANÉ]) reagoval sťažovateľ najprv spochybnením oprávnenia generálneho riaditeľa sekcie dohľadu ministerstva spravodlivosti vykonávať dohľad podľa § 89 Notárskeho poriadku (listom z 5. júna 2020). Následne v reakcii na odpoveď ministra spravodlivosti z 23. júna 2020 o tom, že [REDAKOVANÉ] (v pozícii generálneho riaditeľa sekcie dohľadu) je poverený pracovník ministerstva na výkon úkonov v zmysle § 83 Notárskeho poriadku, sťažovateľ v liste z 26. júna 2020 namietal absenciu konkrétnych a preskúmateľných dôvodov a požiadaviek na požičanie konkrétnych spisov, a to v kontexte zachovávaní mlčanlivosti o údajoch týkajúcich sa klientov a ochrany ich súkromia.

4. Vyústením sporu o dôvodnosť žiadosti o predloženie notárskych spisov bolo rozhodnutie č. k. DK 19/2020-76 z 23. marca 2022, ktorým Disciplinárna komisia Notárskej komory Slovenskej republiky (ďalej len „rozhodnutie disciplinárnej komisie notárskej komory“) na základe prvého disciplinárneho návrhu ministra spravodlivosti z 30. novembra 2020 uznala sťažovateľa vinným z disciplinárneho previnenia podľa § 91 ods. 1 Notárskeho poriadku, ktorého sa mal dopustiť tým, že napriek výzve z 3. júna 2020 nezapožičal v období od 5. júna 2020 do 23. novembra 2020 ministerstvu spravodlivosti predmetné notárske spisy. Na podklade správnej žaloby podanej sťažovateľom bolo predmetné rozhodnutie zrušené rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/126/2022-146 zo 4. mája 2023 (ďalej len „rozsudok krajského súdu zo 4. mája 2023“), proti ktorému podalo ministerstvo spravodlivosti kasačnú sťažnosť. Na základe späťvzatia návrhu na začatie disciplinárneho konania ministrom spravodlivosti listom z 5. marca 2024 disciplinárna komisia notárskej komory konanie proti sťažovateľovi zastavila rozhodnutím zo 4. apríla 2024 podľa § 9 ods. 3 písm. a) disciplinárneho poriadku notárskej komory.

5. Podaniu druhého disciplinárneho návrhu ministra spravodlivosti z 30. januára 2023, na podklade ktorej rozhodol najvyšší správny súd ústavnou sťažnosťou napadnutým rozhodnutím (por. bod 2 tohto uznesenia, *pozn.*) predchádzala opätovná žiadosť ministerstva spravodlivosti z 6. júla 2022 o bezodkladné zapožičanie príslušných notárskych spisov so zdôraznením, že predchádzajúce disciplinárne potrestanie ho nezabavuje povinnosti notárske spisy zapožičať, ktorá však zo strany sťažovateľa ostala nevypočutá a bez akejkoľvek reakcie.

II. Argumentácia sťažovateľa

6. Sťažovateľ podal po vyhlásení rozhodnutia najvyššieho správneho súdu ústavnú sťažnosť, ktorou namieta porušenie práva na spravodlivý proces a základného práva na podnikanie. V prehľadnej a systematicky usporiadanej ústavnej sťažnosti vymedzuje štyri argumentačné okruhy, ktoré obsahujú dôvody protiústavnosti napadnutého rozhodnutia a také porušenie práva na spravodlivý proces, ktoré si vyžaduje kasačný zásah ústavného súdu.

6.1. V prvom okruhu sťažovateľ argumentuje, že najvyšší správny súd neohraničil moc štátu pri výkone kontroly notárov hodnotami chránenými ústavou zahŕňajúcimi predovšetkým ochranu súkromia klientov notára, právo na súdnu a inú ochranu a právo na podnikanie. Polemizuje s kľúčovými právnymi otázkami o oprávnenosti osôb konajúcich za ministerstvo vyhotoviť a podpísať žiadosť o zapožičanie notárskych spisov. Význam a rozsah odôvodnenia žiadosti ministerstva spravodlivosti o zapožičanie notárskych spisov odôvodňuje ústavnoprávnymi konotáciami zachovávanía súkromia (klientov notára) a plnenia povinnosti notára zachovávať mlčanlivosť o obsahu spisov. Vytvorenie nepomeru medzi výkonom štátnej moci na jednej strane a ochrany práv sťažovateľa (jeho klientov) na strane druhej sa podľa sťažovateľa prieči požiadavke spravodlivosti aj v kontexte účelu vyžiadania si notárskych spisov (v rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy), ktorým bola v konkrétnom prípade žiadosť národnej kriminálnej agentúry. Výklad o bezvýhradnej povinnosti splniť požiadavku ministerstva spravodlivosti (por. bod 77 napadnutého rozhodnutia, *pozn.*) až s následným upozornením na (prípadnú) neústavnosť postupu ministerstva zo strany sťažovateľa je ústavne neudržateľný a v rozpore so základnými princípmi fungovania právneho štátu.

6.2. V obsahu druhého argumentačného okruhu dominuje námietka porušenia zásady *ne bis in idem* a zákaz litispendencie rozhodnutím najvyššieho správneho súdu. Podľa sťažovateľa sú disciplinárny návrh z 30. januára 2023 a konanie pred najvyšším správnym súdom v danej veci založené na totožnom skutkovom základe – totožný skutok a totožný následok (nezapožičanie notárskych spisov) ako disciplinárny návrh z 30. novembra 2020, o ktorom sa stále koná.

6.3. V treťom okruhu sťažnostnej argumentácie sťažovateľ namieta, že najvyšší správny súd rozhodol o vine sťažovateľa napriek absencii zavinenia na strane sťažovateľa. Sťažovateľ zdôrazňuje, že spisy nezapožičal z dôvodu absencie dodržania zákonných náležitostí vyžadovaných Notárskym poriadkom pre predloženie notárskych spisov. Inými slovami, predloženie notárskych spisov podmieňuje kvalifikovaným a riadne odôvodneným návrhom v súlade s Notárskym poriadkom. Vyvodenie záveru o priamom úmysle nemá oporu v skutkových ani v zákonných medziach, je chybné a rozpore s ústavou. Sťažovateľ namieta, že najvyšší správny súd v jeho právnej veci nezohľadnil zásady *in dubio pro reo* a *in dubio mitius* (II. ÚS 148/06) a uprednostnenie takého výkladu právnych noriem, ktorý zabezpečí plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv a slobôd.

6.4. V poslednom okruhu sťažovateľ namieta, že rozhodnutie bolo prijaté za absencie splnenia požiadavky nezaujatosti súdu. Zastáva názor, že prísediaci sudcovia aktívne vykonávajúci notársku prax mali byť vylúčení z rozhodovania v konaní vedenom pred najvyšším správnym súdom, a to vzhľadom na ich účasť v konaní sp. zn. DK 19/2020 pred disciplinárnou komisiou notárskej komory na podklade disciplinárneho návrhu z 30. novembra 2020 o totožnom skutkovom základe jeho právnej veci. Sťažovateľ podporuje svoje tvrdenia aj pomocou judikatúry ústavného súdu,

ktorá sa vzťahuje na vylúčenie prísediaceho sudcu z dôvodu predchádzajúceho rozhodovania o súvisiacom trestnom čine (nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 36/2023 z 9. augusta 2023). Najvyššiemu správneému súdu vytyka, že k vzneseným námietkam sťažovateľa nezaujal vecné stanovisko. Obmedzil sa len na jednoduché konštatovanie o oneskorenom podaní a absencii relevantného dôvodu podľa § 31 ods. 3 Trestného poriadku.

7. V podaní, ktorým sťažovateľ dopĺňa ústavnú sťažnosť o skutočnosť (právoplatné zastavenie disciplinárneho konania pred disciplinárnou komisiou notárskej komory zo 4. apríla 2024), ktorá sa mu stala známou až po jej podaní, uvádza, že právny dôvod na podanie disciplinárneho návrhu proti sťažovateľovi preukázateľne dodatočne odpadol. Podľa sťažovateľa nemôže byť napadnuté rozhodnutie najvyššieho správneho súdu zákonné, keďže bolo vydané na základe skutočností, ktoré navrhovateľ dodatočne vyhodnotil ako právne nedôvodné, neexistujúce a nemajúce spôsobilosť založiť vznik disciplinárnej zodpovednosti sťažovateľa ako notára. Právoplatným zastavením predmetného disciplinárneho konania zanikol základný právny dôvod, s odkazom na existenciu ktorého bolo iniciované disciplinárne konanie proti sťažovateľovi (ako druhé v poradí) a ktorý jeho dôvodnosť imanentne podmieňoval. S poukazom na nález ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 271/2023 z 21. novembra 2023 a citovaním relevantných častí jeho odôvodnenia tvrdí, že aj v jeho prípade išlo o konflikt vyplývajúci z odlišných právnych názorov; kým sťažovateľ uprednostnil svoju (notársku) povinnosť zachovávať mlčanlivosť pred právom ministerstva na výkon dohľadu, tak najvyšší správny súd dal prednosť výkonu dohľadu.

8. Podľa sťažovateľa sú splnené podmienky aj na aplikáciu § 129 a § 130 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Pre neho nepredstavuje zásadnú ujmu povinnosť splniť peňažné povinnosti vyplývajúce z rozhodnutia. Za zásadnú ujmu, ktorá v danom prípade hrozí, považuje riziko zásahu do práv garantovaných ústavou v prípade vyvedenia právnych účinkov a záverov vyplývajúcich z rozhodnutia, a to tak na strane sťažovateľa, ako aj klientov jeho notárskeho úradu, voči ktorým má zákonom uloženú povinnosť zachovávať mlčanlivosť. Podľa sťažovateľa riziko spočívajúce v potenciálnom zásahu do ústavných práv a s tým súvisiacia potreba zachovania ústavnosti prevyšuje záujem na momentálnej vykonateľnosti rozhodnutia.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

III.1. K namietanému porušeniu označených práv napadnutým rozhodnutím najvyššieho správneho súdu:

9. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 50 ods. 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 listina, čl. 6 ods. 1 dohovoru) a porušenie práva podnikat' (čl. 35 ods. 1 ústavy a čl. 26 ods. 1 listiny) rozhodnutím najvyššieho správneho súdu o disciplinárnom previnení sťažovateľa v dôsledku nesplnenia povinnosti zapožičať notárske spisy na základe žiadosti ministerstva spravodlivosti v rámci výkonu štátneho dohľadu nad činnosťou notárov.

10. Z obsahu ústavnoprávnej argumentácie v jadre smerujúcej k vyvineniu sa z disciplinárnej zodpovednosti je možné vyvodit', že sťažovateľ vníma zákonnú povinnosť notára zachovávať mlčanlivosť a ústavnú ochranu súkromia klientov ako určitú podobu materiálneho korektívu k vrchnostenskému prístupu výkonu štátneho dohľadu nad notármi. Argumentuje, že žiadosť

ministerstva odôvodnená len výkonom dohľadu bez ďalšieho nie je odôvodnenou žiadosťou podľa § 83 ods. 1 Notárskeho poriadku. Bezvýhradnú povinnosť naplniť požiadavku zapožičania spisu chápe ako nespravodlivý výklad zákonného textu (§ 83 ods. 1 Notárskeho poriadku), ktorý by v konečnom dôsledku poškodzoval práva, prípadne oprávnené záujmy jeho klientov. Naproti tomu je z obsahu napadnutého rozhodnutia zrejme podstata, na ktorej založil najvyšší správny súd rozhodnutie o disciplinárnom previnení sťažovateľa, a tou je porušenie Notárskeho poriadku a spáchanie disciplinárneho previnenia nezapožičaním notárskych spisov ministerstvu spravodlivosti (body 72 až 83).

11. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde a zisťoval, či ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

12. Ústavný súd zistil, že sú splnené všetky ústavné a zákonné predpoklady na prijatie ústavnej sťažnosti sťažovateľa na ďalšie konanie, pričom otázku opodstatnenosti tvrdení v nej obsiahnutých bude potrebné posúdiť v konaní vo veci samej. Preto ústavnú sťažnosť prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde (výrok I tohto uznesenia).

III.2. K návrhu na odklad vykonateľnosti:

13. Podľa § 129 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na návrh sťažovateľa odložiť vykonateľnosť napadnutého právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu, ak by právnymi následkami napadnutého právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu hrozila závažná ujma a odloženie vykonateľnosti nie je v rozpore s verejným záujmom.

14. Účelom rozhodnutia o odklade vykonateľnosti je odkladom núteného výkonu napádaného rozhodnutia alebo dočasným zmrazením ich právnych účinkov zabezpečiť predbežne ochranu sťažovateľa v miere nevyhnutnej a potrebnej na dosiahnutie účelu konania o ústavnej sťažnosti. Zmyslom je zabrániť vzniku stavu, v rámci ktorého by sa zásadným spôsobom znížila alebo ohrozila možnosť ústavného súdu, aby v prípade, ak ústavnej sťažnosti vyhovie, mohol využitím svojej právomoci podľa čl. 127 ods. 2 a 3 ústavy prijať účinné opatrenia na nápravu zisteného porušenia ústavnosti. Tie majú byť zamerané primárne na odvrátenie škodlivých následkov, ktoré sú s porušením ústavnosti spojené, alebo na odstránenie týchto následkov a navrátenie do stavu pred porušením sťažovateľových základných práv (*restitutio in integrum*).

15. Súčasne je nutné upriamiť pozornosť na pojem vykonateľnosť, čo je vlastnosť rozhodnutia orgánu verejnej moci spočívajúca v možnosti vynútiť autoritatívnou mocou štátu i proti vôli povinného subjektu splnenie povinnosti, ktorá z neho vyplýva. Napadnuté právoplatné rozhodnutie musí byť teda v zmysle osobitných právnych predpisov spôsobilým exekučným titulom pre výkon exekúcie alebo nútený výkon rozhodnutia, resp. musí byť spôsobilé stať sa takýmto exekučným titulom po márnom uplynutí lehoty na splnenie povinnosti, ktorá sa ním ukladá.

16. Napadnuté rozhodnutie najvyššieho správneho súdu, ktorého odklad (pozastavenie) sťažovateľ v petite ústavnej sťažnosti žiada, ukladá povinnosť úhrady peňažnej pokuty, avšak to nie je podľa sťažovateľa taká zásadná ujma, pre ktorú by malo dôjsť k aktivácii § 129 zákona o ústavnom súde.

Navrhovaný odklad vykonateľnosti, ktorým mieni dosiahnuť nemožnosť dovolávať sa účinkov napadnutého rozhodnutia a právnych záverov v ňom vyslovených zo strany ministerstva spravodlivosti (por. bod 8 tohto uznesenia, *pozn.*), nemôže splniť účel, ktorý ním sťažovateľ sledoval. To, čo sťažovateľ žiada, nemá bezprostrednú súvislosť s výrokovou časťou napadnutého rozhodnutia, keďže mu najvyšší správny súd v napadnutom rozhodnutí priamo neuložil povinnosť vydať ministerstvu spravodlivosti predmetné notárske spisy. Z tohto dôvodu ústavný súd návrhu sťažovateľa na odloženie vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia najvyššieho správneho súdu nevyhovel (výrok II tohto uznesenia).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 25. apríla 2024

Miloš Maďar
predseda senátu