

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 1Asan/11/2019  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1016201286  
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 10. 2021  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zuzana Šabová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2021:1016201286.1

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): Ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom Račianska 71, 813 11 Bratislava; proti žalovanej: Notárska komora Slovenskej republiky - Disciplinárna komisia, so sídlom Krasovského ulica č. 13, 851 01 Bratislava; o preskúmanie rozhodnutia žalovanej zo dňa 31. mája 2016 č. k. DK 2/2016, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 158/2016-38 zo dňa 31. júla 2018, takto

### rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa zamietá.
- II. Účastníkom konania sa nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

### odôvodnenie:

Odôvodnenie

I.

1. Žalobkyňa (pozn.: v čase podania návrhu bol ministrom spravodlivosti pán Tomáš Borec, v súčasnosti je ministerkou spravodlivosti pani Mária Kolíková) podala dňa 30. decembra 2015 návrh na začatie disciplinárneho konania proti notárke F., so sídlom Z.. Kládla jej za vinu, že notárskou zápisnicou č. N 276/2014, NZ 38640/2014, NCR1s č. 39415/14 zo dňa 17. októbra 2014 osvedčila vyhlásenie o vydržaní vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam uvedeným v skutkovej vete rozhodnutia, a to napriek tomu, že neboli splnené podmienky vydržania podľa osobitného predpisu, keďže nemala písomné vyjadrenia všetkých právnych nástupcov osoby, ktorej zápis v katastri nehnuteľností preukazuje vlastnícke právo.

2. Žalovaná dňa 31. mája 2016 pod č. k. DK 2/2016 o tomto návrhu rozhodla tak, že uznala disciplinárne obvinenú notárku za vinnú z disciplinárneho previnenia za čo jej podľa § 91 ods. 1, písm. b) zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (ďalej len „Notársky poriadok“) uložila disciplinárne opatrenie - peňažnú pokutu vo výške 100 EUR a povinnosť uhradiť trovy disciplinárneho konania vo výške 174,15 EUR.

3. Žalobkyňa proti tomuto rozhodnutiu žalovanej podala dňa 11. júla 2016 správnu žalobu na Krajský súd v Bratislave, pričom namietala, že žalovaná sa nevyrovnala so všetkými hľadiskami pri posudzovaní výšky uloženej peňažnej pokuty. Argumentovala, že žalovaná nedostatočne posúdila závažnosť disciplinárneho porušenia a nedostatočne sa zaoberala posúdením osobných a rodinných pomerov disciplinárne obvinenej notárky.

4. Krajský súd v Bratislave uznesením zo dňa 31. júla 2018 žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1, písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“

alebo „Správny súdny poriadok“), pretože žalobkyňa nemala aktívnu procesnú legitimáciu na jej podanie. Žiadnemu z účastníkov konania nepriznal právo na náhradu trov konania.

5. Krajský súd v Bratislave svoj názor dôvodil tým, že v danej veci ide o správnu žalobu vo veciach správneho trestania, pričom tento žalobný typ neobsahuje osobitné pravidlá o aktívnej vecnej legitimácii, teda sa použijú všeobecné pravidlá uplatniteľné na všeobecnú správnu žalobu (§ 194 ods. 2 SSP).

6. Zároveň konštatoval, že od vymedzenia všeobecnej správnej žaloby, jej predmetu a účelu sa odvíja aj aktívna žalobná legitimácia, a teda v prípade ochrany subjektívnych práv svedčí aktívna žalobná legitimácia fyzickej a právnickej osobe ktorá tvrdí, že na nich bola ukrátená ako účastník administratívneho konania podľa § 178 ods. 1 SSP a pri ochrane iných ako subjektívnych práv má aktívnu žalobnú legitimáciu výlučne prokurátor podľa § 178 ods. 2 SSP a zainteresovaná verejnosť podľa § 178 ods. 3 SSP.

7. Krajský súd v Bratislave ďalej argumentoval, že žalobkyňa bola účastníčkou administratívneho konania, v rámci ktorého však realizovala svoje verejno-mocenské oprávnenie vyplývajúce z § 92 Notárskeho poriadku, na základe ktorého podala návrh na začatie disciplinárneho konania, ktorého výsledkom bolo rozhodnutie o uložení disciplinárneho opatrenia.

8. Podľa názoru krajského súdu realizácia verejno-mocenského oprávnenia žalobkyne vylučuje, aby sa predmetné rozhodnutie mohlo týkať subjektívnych práv fyzickej osoby, ministra spravodlivosti Slovenskej republiky, ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu, ovplyvňovali by jeho/jej právnu pozíciu, alebo by zasiahli do jeho/jej právnej sféry, alebo spôsobili zmenu jeho/jej právneho postavenia, a teda žalobkyňa nespĺňa procesnú podmienku osoby oprávnenej na podanie žaloby a v tomto zmysle nemá procesnú legitimáciu vyplývajúcu z § 178 ods. 1 SSP.

9. Žalobkyňa podala dňa 11. októbra 2018 proti tomuto uzneseniu krajského súdu kasačnú sťažnosť.  
II.

10. Sťažovateľka zakladá svoju kasačnú sťažnosť na troch dôvodoch. Prvým dôvodom je, že súd ministrom spravodlivosti, ako účastníkovi konania, znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý súdny proces [§ 440 ods. 1 písm. f) SSP]. Ďalej namieta nesprávne právne posúdenie veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP] a tiež skutočnosť, že jej podanie bolo nezákonne odmietnuté [§ 440 ods. 1 písm. j) SSP].

11. V prvom rade, sťažovateľka poukazuje na to, že odmietnutím žaloby Krajský súd v Bratislave rozhodol v rozpore so základnými princípmi konania v správnom súdnictve, konkrétne s (I) princípom ochrany základných ľudských práv a iných subjektívnych práv [§ 5 ods. 2 SSP], (II) princípom ochrany zákonnosti a verejného záujmu [§ 5 ods. 3 SSP], (III) princípom legality [§ 5 ods. 4 SSP] a (IV) princípom rovného postavenia účastníkov konania [§ 5 ods. 9 SSP]. Podľa názoru sťažovateľky krajský súd v rozpore so zásadou „iura novit curia“ absolútne opomenul znenie § 177 ods. 2 SSP, ktoré umožňuje podať správnu žalobu prokurátorovi a iným osobitným zákonom oprávneným subjektom aj v prípadoch, ak nedošlo k porušeniu subjektívnych práv. Sťažovateľka tiež poukázala na § 93 ods. 3 Notárskeho poriadku účinného do 30. novembra 2019, zo znenia ktorého vyplýva, že proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia o uložení disciplinárneho opatrenia. Z predmetného ustanovenia teda dôvodí, že v súlade so zásadou „lex specialis derogat legi generali“, Notársky poriadok určil *expressis verbis* možnosť podania správnej žaloby, pričom ministra spravodlivosti ako navrhovateľa disciplinárneho návrhu z okruhu oprávnených osôb výslovne nevylúčil, čím doplnil právnu úpravu Správneho súdneho poriadku, ktorá tento vzťah neupravovala. Sťažovateľka dospela k záveru, že zákon explicitne neoznačuje osoby oprávnené na podanie správnej žaloby, avšak aplikáciou jazykového a logického výkladu na zákonný text je možné dedukovať, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania, t. j. disciplinárne obvinený notár i navrhovateľ - minister spravodlivosti.

12. V druhom rade, sťažovateľka argumentuje, že Minister spravodlivosti je v disciplinárnom konaní nositeľom subjektívnych práv a povinností, a to aj napriek výkonu svojich verejno-mocenských oprávnení. Sťažovateľka venuje časť kasačnej sťažnosti vymedzeniu rozdielov medzi pojmi štátny dohľad a štátny dozor, pričom v tejto súvislosti uvádza, že minister spravodlivosti vykonáva nad činnosťou notárov a Notárskej komory Slovenskej republiky štátny dohľad, t. j. 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, a pod.

13. Podľa sťažovateľky Minister spravodlivosti v disciplinárnom konaní vystupuje ako jeden z účastníkov konania, s disciplinárne obvineným nie je vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti, a teda by mal mať k dispozícii rovnaké procesné prostriedky obrany a ochrany, ako ktorýkoľvek iný účastník konania. Na podporu svojich tvrdení sťažovateľka uvádza, že navrhovateľom disciplinárneho konania môže byť v zmysle § 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 (obdobne ako minister spravodlivosti). Taktiež predkladá polemiku, o akú právnu argumentáciu by krajský súd svoje rozhodnutie oprel v prípade, ak by správnu žalobu podal niektorý z vyššie spomenutých subjektov.

14. V treťom rade sťažovateľka vyjadruje presvedčenie, že napádané rozhodnutie výrazným spôsobom vybočuje z doteraz stabilnej rozhodovacej praxe súdu, kedy Krajský súd v Bratislave konal a rozhodol o žalobe ministra spravodlivosti o preskúmaní zákonnosti rozhodnutí v obdobných právnych veciach, pričom sa opierať o zákonnú formuláciu, ktorá existovala už v čase platnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

15. Sťažovateľka tiež uvádza, že okresné a krajské sudy vo viacerých prípadoch rozhodovali o odvolaní ministra spravodlivosti voči rozhodnutiam žalovanej, pričom ho nikdy nežiadali o preukázanie skutočnosti, že bol rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch.

16. V tomto kontexte sťažovateľka poukazuje aj na skutočnosť, že predmetný senát Krajského súdu v Bratislave v danej veci od začiatku súdneho konania konal so žalobcom ako s účastníkom konania, keď mu dňa 20. októbra 2016 adresoval písomnosť nazvanú ako „Zaslanie vyjadrenia“.

17. Pre tieto dôvody sťažovateľka navrhuje, aby bolo napadnuté uznesenie zrušené a vec vrátená Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

18. Žalovaná sa ku kasačnej sťažnosti, ktorá jej bola riadne doručená, písomne nevyjadrila.

### III.

19. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prejednávaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S a v kasačnom konaní je naďalej vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

20. Najvyšší správny súd konajúci ako súd kasačný, po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), má predpísané náležitosti (§ 57 SSP a § 445 SSP) a smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná, dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

21. Najvyšší správny súd súhlasí so závermi Krajského súdu v Bratislave, že sťažovateľka nie je ako orgán verejnej moci nositeľkou subjektívnych práv, ochrany ktorých by sa mohla domáhať v správnom súdnictve a že na založenie legitímácie podľa § 177 ods. 2 SSP je potrebné, aby osobitný predpis výslovne uviedol, že sa sťažovateľke taká legitímácia priznáva.

22. Funkciou správneho súdництва je predovšetkým poskytovať ochranu základným právam a slobodám jednotlivých fyzických osôb a právnických osôb proti orgánom verejnej správy, inými slovami, poskytovať ochranu proti moci. Táto funkcia je ústavnou nevyhnutnosťou, pretože „preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných a práv a slobôd“ nesmie byť podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nikdy vylúčená z právomoci súdov.

23. Aby mohol hypotetický žalobca oprieť svoju žalobnú legitímáciu o všeobecnú klauzulu § 177 ods. 1 SSP, nestačí, že bol účastníkom administratívneho konania alebo tvrdil, že ním mal byť. Je potrebné ešte overiť, či takémuto hypotetickému žalobcovi patria nejaké subjektívne práva, ktoré by v konaní o správnej žalobe mohol hájiť.

24. Disciplinárna návrhová pôsobnosť voči notárom spadá práve do okruhu mocenských oprávnení sťažovateľky, ktorá má pri výkone disciplinárnej právomoci spočívajúcej v legitímácii na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania postavenie orgánu verejnej moci a koná z pozície nie súkromnej osoby v súkromnoprávnom spore, ale ako štátny orgán vykonávajúci svoje kompetencie a právomoci v rámci štátnej správy (mutatis mutandis uznesenie Ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. II. ÚS 136/2020, bod 7.2, kde išlo o vec podávania disciplinárnych návrhov proti sudcom).

25. Otázka aktívnej legitímácie ministra spravodlivosti v správnom súdnom konaní vo veciach disciplinárnej zodpovednosti notárov (rovnako aj súdnych exekútorov) prešla legislatívnym vývojom, no zákonodarcu ju po novom neupravil tak, že by požiadavku výslovnosti v § 177 ods. 2 SSP odstránil. Naopak, od 1. decembra 2019 už výslovne zaviedol do právnej úpravy oprávnenie pre ministra spravodlivosti, a to aj vo veciach, kde nie je účastníkom [čl. I bod 3 zákona č. 389/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov]. Legislatívna úprava však nepriznáva sťažovateľke žiadne oprávnenia voči disciplinárnym rozhodnutiam vydaným do 30. novembra 2019 (napadnuté rozhodnutie bolo vydané dňa 31. mája 2016), a to s poukazom na prechodné ustanovenie § 100f Notárskeho poriadku, v zmysle ktorého správnu žalobu podľa § 93 ods. 3 tretej vety môže minister podať po doručení rozhodnutia, ktorým sa disciplinárne konanie končí, vydaného po 30. novembri 2019.

26. S poukazom na uvedené Najvyšší správny súd uzatvára, že sťažovateľka správnou žalobou podanou proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie žalovanej nehájila žiadne svoje subjektívne práva, pričom k rovnakým záverom dospel už Najvyšší súd Slovenskej republiky v obdobných prípadoch (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 1. marca 2021, sp. zn. 4 Asan 5/2020; uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 1. júla 2021, sp. zn. 5 Asan 10/2010; uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. januára 2020, sp. zn. 5 Asan 26/2019; uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 23. januára 2019, sp. zn. 3 Asan 1/2019; uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 3. marca 2020, sp. zn. 4 Asan 19/2019; uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 16. januára 2020, sp. zn. 6 Asan 7/2019, č. R 21/2020).

27. V zmysle § 464 ods. 2 SSP, ak kasačný súd rozhoduje v obdobnej veci, ktorá už bola aspoň v piatich prípadoch predmetom kasačného konania na základe skoršej kasačnej sťažnosti podanej tým istým sťažovateľom, možno, v prípade stotožnenia sa, v odôvodnení rozhodnutia už len poukázať na skoršie rozhodnutia.

28. Kasačný súd sa s vyššie uvedenými rozhodnutiami (bod 8) oboznámil, s týmito sa v celom rozsahu stotožňuje a na odôvodnenie týchto v súlade s § 464 ods. 2 SSP v plnom rozsahu odkazuje.

29. Najvyšší správny súd ako súd kasačný v súvislosti s otázkou prípustnosti, resp. povinnosti zohľadnenia konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pri svojom rozhodovaní konštatuje, že uvedenú konštantnú prax (bod 24) judikovanú Najvyšším súdom Slovenskej republiky možno na účely zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti a zabezpečenia právnej istoty považovať za rozhodovaciu činnosť kasačného súdu. V tejto súvislosti považuje aj vo vzťahu k aplikácii § 464 ods. 2 SSP za rozhodujúce, že odo dňa 1. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (kompetenčná kontinuita, bod 6). V súlade s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní

založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít [§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov], je kasačný súd viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

30. Kasačný súd poukazuje na to, že ustálená rozhodovacia prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach sťažovateľky (bod 8) bola podrobená prieskumu Ústavným súdom Slovenskej republiky (nález č. k. II. ÚS 136/2020 zo dňa 5. apríla 2021). Ústavný súd nezistil také pochybenia v rozhodovacej činnosti kasačného súdu, ktoré by odôvodňovali konštatovanie porušenia základných práv a slobôd sťažovateľky. Kasačný súd sa preto v súlade s uvedeným nálezom ústavného súdu stotožnil s doterajšou rozhodovacou činnosťou kasačného súdu.

31. S poukazom na vyššie uvedené dôvody Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol [§ 461 SSP].

32. O trovách kasačného konania bolo rozhodnuté podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1, § 168 SSP, § 169 SSP a § 175 ods. 1 SSP. Sťažovateľka nemala úspech v kasačnom konaní a žalovanej nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplyva.

33. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne [§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP].

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.