

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 5Asan/8/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1018201495
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 10. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Katarína Benczová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2021:1018201495.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. a Mgr. Kristíny Babiakovej, v právnej veci žalobcu: JUDr. Jozef Uj, advokát, so sídlom Vlárská ul. č. 458, Trenčín, proti žalovanému (sťažovateľovi): Slovenská advokátska komora, I. Odvolací disciplinárny senát, so sídlom Kolárska 4, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného sp. zn. I.ODS-10/18:1714/2017 zo dňa 25. júna 2018, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/178/2018-66 zo dňa 06. novembra 2019 v spojení s opravným uznesením č. k. 2S/178/2018-73 zo dňa 11. decembra 2019, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

odôvodnenie:

O d ô v o d n e n i e:

I.
Pribeh administratívneho a súdneho konania

1. Napadnutým rozsudkom v spojení s opravným uznesením Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „správny súd“) podľa § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj ako „SSP“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného I. Odvolacieho disciplinárneho senátu Slovenskej advokátskej komory sp. zn. I. ODS-10/18:1714/2017 zo dňa 25. júna 2018, ako aj prvostupňové rozhodnutie III. Disciplinárneho senátu Slovenskej advokátskej komory sp. zn. DS III.-73/2017:1714/2017 zo dňa 07. februára 2018 a vec vrátil orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

2. V odôvodnení svojho rozhodnutia správny súd uviedol, že rozhodnutím č. I.ODS-10/18:1714/2017 zo dňa 25.06.2018 vo veci navrhovateľa predsedu Revíznej komisie Slovenskej advokátskej komory (ďalej aj ako „SAK“ alebo „komora“) proti disciplinárne obvinenému žalobcovi podľa § 59 ods. 2 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon o advokácii“) v spojení s § 43 Disciplinárneho poriadku SAK potvrdil rozhodnutie III. disciplinárneho senátu Slovenskej advokátskej komory sp. zn. DS III. -73/2017:1714/2017 zo 07. februára 2018, ktorý podľa ustanovení § 21 ods. 2 písm. d/ v spojení s § 26 ods. I Disciplinárneho poriadku SAK disciplinárne obvineného žalobcu uznal

za vinného na tom skutkovom základe, že ako právny zástupca L. L., X.. XX. C. XXXX, L. P. XX, G. R.Č., v právnej veci žalobcu: Y. L., X.. XX. E. XXXX, G. P., XXX XX V., proti žalovaným: X/ C. F., X.. XX. C. XXXX, Y. S. XXXX/XX, J., X/ J. L., X.. XX. S. XXXX, P. XXX, G. R.C., X/ L. L., X.. XX. C. XXXX, P. XX, G. R., vo veci o určenie vlastníckeho práva vedenej pred Okresným súdom Trenčín pod sp. zn. 17C/5/2017, vypracoval a podpísal vyjadrenie k žalobe o určenie vlastníckeho práva zo dňa 08. mája 2017, ktoré bolo doručené súdu dňa 09. mája 2017, hoci mal v čase od 10. apríla 2017 až do 15. mája 2017 uznesením Predsedníctva Slovenskej advokátskej komory sp. zn. 125/2/2017 zo dňa 10. februára 2017 podľa § 8 ods. 2 písm. c/ a d/ zákona o advokácii výkon advokácie pozastavený, čím sa dopustil disciplinárneho previnenia podľa § 56 ods. 1 zákona o advokácii, pretože porušil povinnosť uloženú mu v ustanovení § 9 ods. 1 písm. a/ zákona o advokácii, podľa ktorého advokát počas pozastavenia výkonu advokácie nie je oprávnený poskytovať právne služby. Za to mu podľa § 56 ods. 2 písm. c/ zákona o advokácii bolo uložené disciplinárne opatrenie - peňažná pokuta vo výške 2.000 Eur a podľa § 57 ods. 5 uvedeného zákona povinnosť zaplatiť paušálne trovy konania vo výške 480 Eur.

3. Správny súd dôvodil, že podstata a odlišnosť disciplinárneho práva od iných druhov právnej zodpovednosti spočíva v tom, že vznik disciplinárnej zodpovednosti je založený na porušení služobnej disciplíny, čiže služobných povinností vyplývajúcich z právnych predpisov, ale tiež z vnútorných normatívnych a individuálnych správnych úkonov označovaných v teórii i v legislatíve rôzne, ako napríklad rozkazy, služobné príkazy, vnútorné predpisy, inštrukcie, pokyny a pod. Disciplinárnu zodpovednosť možno uplatniť predovšetkým voči zamestnancom príslušných orgánov štátnej správy (štátnym zamestnancom), ako aj voči verejným činiteľom, zamestnancom, ktorí sú v pracovnom alebo inom obdobnom pomere k právnickej osobe, ktorá je na základe zákona alebo na základe správneho aktu vydaného na základe zákona, prípadne na základe administratívnej zmluvy uzavretej na základe zákona subjektom verejnej správy. Disciplinárne právo je špecifické v tom, že sú postihované osoby, ktoré majú osobitné právne vzťahy k niektorým inštitúciám s osobitnými právami a povinnosťami vyplývajúcimi práve z tohto právneho vzťahu. Disciplinárne delikty sú druhom správnych deliktov len v prípade, ak o disciplinárnych deliktoch rozhoduje vykonávateľ verejnej správy alebo subjekt, ktorému zákon zveruje disciplinárnu právomoc. Subjektívna stránka je vždy založená na zavinení. Protiprávne konanie, zakladajúce znaky skutkovej podstaty správneho disciplinárneho deliktu, nemôže byť zároveň priestupkom, a teda nepostupuje sa pri jeho postihu podľa právneho režimu priestupkového práva. Postih týchto druhov správnych deliktov nie je upravený jednotne. Právna úprava je roztrúsená vo viacerých osobitných zákonoch, ktoré zároveň upravujú disciplinárne tresty a spôsob ich ukladania. Súčasťou týchto zákonov je postup pri uplatňovaní tejto administratívnoprávnej zodpovednosti, výnimočne so subsidiárnym využitím všeobecnej právnej úpravy správneho konania, ktorú predstavuje Správny poriadok.

4. Účelom deliktuálneho konania vo všeobecnosti je objektívne zistiť, či došlo k spáchaniu deliktu (priestupku, či iného správneho deliktu), kto ho spáchal a akú sankciu je potrebné páchatelovi uložiť. Orgány prejednávajúce správne delikty sú povinné čo najúplnejšie zistiť podklady pre rozhodnutie tak, aby neboli žiadne dôvodné pochybnosti o prejednávanej veci, pričom pochybnosti o spáchanom skutku sa v deliktuálnom konaní vykladajú v prospech obvineného. Objasniť správny delikt znamená okrem iného spoľahlivo zistiť a ustáliť všetky jeho typové znaky, teda znaky skutkovej podstaty správneho deliktu, medzi ktoré patrí aj jeho subjektívna stránka. Ak bol zistený skutkový stav v priebehu objasňovania správneho deliktu a dokazovania vykonaného správny orgánom, úlohou správnych orgánov je vyhodnotiť dôkazy v prospech i v neprospech obvineného a vyhodnotením vykonaných dôkazov na základe voľného hodnotenia dôkazov rozhodnúť, či vykonané dôkazy sú dostatočné pre preukázanie zodpovednosti za správny delikt. Pre preukázanie spáchania správneho deliktu nezáleží na tom, či je preukázaný jediným alebo skupinou dôkazov, či vo forme výpovede alebo listiny, ak taký dôkaz alebo dôkazy nepochybné preukazujú vinu.

5. Za relevantné v tomto spore považoval správny súd dve žalobcove námietky. V prvom rade žalobca namietal, že žalovaný sa vo svojich rozhodnutiach dostatočne nevysporiadal s mierou zavinenia (úmysel priamy - nepriamy, nedbanlivosť vedomá - nevedomá) ako obligatórnym znakom skutkovej podstaty disciplinárneho previnenia. V tejto súvislosti správny súd uviedol, že skutková podstata disciplinárneho deliktu je charakterizovaná súhrnom jednotlivých znakov. Medzi týmito znakmi existujú vzťahy relatívnej samostatnosti a zároveň vzájomnej podmienenosti, čo z nich vytvára určitý systém. V dôsledku toho je podmienkou existencie skutkovej podstaty naplnenie všetkých znakov skutkovej podstaty disciplinárneho deliktu. Nedostatok jedného znaku sa rovná nedostatku skutkovej podstaty

ako takej. Z uvedeného vyplýva, že znaky skutkovej podstaty disciplinárneho deliktu majú všeobecne obligatórnu povahu. Medzi obligatórne znaky, resp. skupiny znakov patria objekt, objektívna stránka, subjekt a subjektívna stránka. Všetky tieto štyri znaky tvoria jednotný celok.

6. V prvostupňovom rozhodnutí č. DS III.-73/2017:1714/2017 zo dňa 07. februára 2018 podľa názoru správneho súdu úplne absentovali dôvody týkajúce sa subjektívnej stránky. Správny súd v tejto súvislosti poukázal na § 56 ods. 1 zákona o advokácii, podľa ktorého je disciplinárnym previnením advokáta, euroadvokáta, zahraničného advokáta a medzinárodného advokáta zavinené porušenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona alebo z predpisu komory. Podľa správneho súdu predmetom dokazovania v disciplinárnom konaní malo byť preukazovanie, či žalobca naplnil všetky obligatórne znaky skutkovej podstaty disciplinárneho deliktu. Správny súd mal za to, že nedostatok absencie týchto dôvodov neodstránilo ani napadnuté rozhodnutie žalovaného č. I.ODS-10/18:1714/2017 zo dňa 25. júna 2018, ktoré sa v ods. 13 týmto znakom zaoberalo, ale žalovaný sa tu s mierou zavinenia nevysporiadal dostatočne a posledná veta daného odseku naznačuje, že ide o nedokončenú úvahu žalovaného. Samotné konštatovanie, že analogicky podľa zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov na zodpovednosť za zavinenie stačí zavinenie z nedbanlivosti, ak zákon výslovne neustanoví, že je potrebné úmyselné zavinenie, nie je podľa správneho súdu postačujúce.

7. Načrtnuté závery správneho súdu týkajúce sa miery zavinenia ako obligatórneho znaku skutkovej podstaty disciplinárneho previnenia súvisia aj so zásadami ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania. Ustanovenie § 195 SSP explicitne ustanovuje, kedy správny súd nie je viazaný v konaní vo veciach správneho trestania rozsahom a dôvodmi žaloby (tzv. koncentračná zásada). Správny súdny poriadok tak dáva súdu bez ohľadu na rozsah a dôvody žaloby priamo povinnosť zaoberať sa otázkou zistenia skutočného stavu vecí, otázkami zániku zodpovednosti za správny delikt, ale aj otázkami druhu a výšky sankcie z toho aspektu, či nevybočila z rozsahu správnej úvahy danej orgánu verejnej správy znením zákona. Na tomto mieste sa správny súd pozastavil nad úvahou, kedy rozhodovanie správneho súdu vo veciach správneho trestania sa približuje výkonu trestného súdnictva aj tak, že hoci zákon nekonkretizuje, ktoré zo základných zásad Trestného poriadku a zo zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona sú v rámci správneho trestania použiteľné, vytvára sa možný priestor na súdny prieskum zákonnosti rozhodnutí o zodpovednosti za správne delikty a o uložených sankciách. S odkazom na § 34 ods. 4 Trestného zákona, podľa ktorého pri určovaní druhu trestu a jeho výmery súd prihliadne najmä na spôsob spáchania trestného činu a jeho následok, zavinenie, pohnútku, príťažujúce okolnosti, poľahčujúce okolnosti a na osobu páchatela, jeho pomery a možnosť jeho nápravy, správny súd konštatoval, že pri ukladaní peňažnej pokuty vo výške 2.000 Eur nebola správnymi orgánmi vôbec zohľadnená miera zavinenia.

8. Ako druhú podstatnú žalobcovu námietku vyhodnotil správny súd tú skutočnosť, že žalovaný sa nijako nezaoberal pri ukladaní pokuty jeho osobnými a majetkovými pomermi. Žalobca považoval uloženú sankciu za neprimeranú a doslovne uviedol, že jeho príjem zo závislej činnosti bol pre žalovaného nezaujímavý a nepodstatný, pretože ak by ho zohľadnil pri rozhodovaní o výške pokuty, nemohol by mu uložiť pokutu vo výške 2.000 Eur. Správny súd zdôraznil, že to, či žalovaný osobné a majetkové pomery pri určení výmery trestu pre disciplinárne obvineného žalobcu zohľadnil a akým spôsobom, nebolo možné v napadnutých rozhodnutiach dohľadať. Vychádzajúc z naznačených úvah považoval správny súd aj túto námietku žalobcu za dôvodnú. Zároveň vyslovil pochopenie, že pri akomkoľvek rozhodnutí možno polemizovať o jeho odbornej úrovni, či správny orgán mohol svoje argumenty vysvetliť podrobnejšie alebo sa precíznejšie vysporiadať s tvrdeniami účastníka konania, ktoré možno považovať za právne významné. Správny súd však preskúmateľnosť rozhodnutia správneho orgánu hodnotí len v miere jeho minimálnej argumentačnej kvality a interpretačnej schopnosti, na základe akých logických úvah a zvážení správny orgán vydal meritórne rozhodnutie. Skutočnosť, ku ktorým správny orgán dospel na základe voľnej úvahy, treba v rozhodnutí dostatočne odôvodniť, aby bolo zrejmé, čo bolo podkladom rozhodnutia a ako sa vyhodnotili vykonané dôkazy. V tejto svojej povinnosti je správny orgán limitovaný len všeobecnými obmedzeniami zákonných podmienok, ktoré predstavujú hranicu voľnej úvahy. Pre súd je rozhodujúce, či rozhodnutie vydané na základe zákonom povolenej voľnej úvahy nevybočilo z medzí a hľadísk stanovených zákonom. Sankcia musí byť uložená v takej výške, aby jednak odrádzala od ďalšieho protiprávneho konania a bola dostatočne zreteľná majetkovej sfére dotknutej osoby, avšak nesmie byť zjavne neprimeraná povahe skutku a jeho dôsledkom. Pre určovanie výšky sankcie je rozhodujúca závažnosť porušenia zákona a jeho následky, t. j. akým spôsobom bol zákon porušený,

ďalej treba zohľadniť charakter ohrozeného práva alebo chráneného záujmu, či následok porušenia bol trvalý a v akom bol rozsahu. Je tiež potrebné, aby správny orgán bral ohľad na doterajšie správanie páchatel'a a tiež na jeho osobné a majetkové pomery. Správny súd mal za to, že uvedeným rámcom sa žalovaný dôsledne nezaoberal a v danej časti sú napadnuté rozhodnutia nepreskúmateľné.

9. Vo vzťahu k určeniu výšky pokuty správny súd uviedol, že v rámci ustanoveného rozpätia je síce vecou voľného uváženia, to však neznamená, že môže byť uložená v ľubovoľnej výške. Voľná úvaha aj pri takomto rozhodovaní je myšlienkový proces, v rámci ktorého má príslušný orgán zvažovať závažnosť porušenia predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj prevenčný účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby. Rozpätie sadzby pokuty samo osebe pritom nemôže zvädzať k uloženiu pokuty neprimeranej k charakteru a výsledkom činnosti pokutovanej osoby, pretože pokuta likvidačného charakteru nemôže plniť preventívnu funkciu (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 SŽ 19-21/2000 zo dňa 31. mája 2000 publikovaný v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 61/2001). Možnému likvidačnému následku uloženej pokuty sa venoval aj Ústavný súd Českej republiky v náleze sp. zn. PL. ÚS 3/02 zo dňa 13. augusta 2002, v zmysle ktorého zákonná minimálna výška pokuty musí byť ustanovená tak, aby umožňovala aspoň do určitej miery zohľadniť majetkové a osobné pomery delikventa a aby uložená pokuta, hoci v minimálnej výške, nemala pre delikventa likvidačný následok, prípadne aby nespôsobovala, že podnikateľská činnosť po značnom (niekoľkoročnom) časovom období stratí svoj zmysel. Ak nie je táto zásada rešpektovaná, ide o taký zásah do majetkových práv sankcionovaného subjektu, ktorý vzhľadom na svoju intenzitu predstavuje porušenie čl. 11 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) a čl. 1 Dodatkového protokolu k ED. Keďže v rozhodnutiach absentovali relevantné dôvody, čo spôsobilo ich nepreskúmateľnosť, správny súd napadnuté rozhodnutia zrušil a vrátil vec orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

10. O nároku na náhradu trov konania rozhodol správny súd podľa § 167 a úspešnému žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu voči neúspešnému žalovanému s tým, že o výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia samostatným uznesením.
II.

Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

11. Proti rozsudku správneho súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, ktorou žiadal, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

12. Žalovaný mal za to, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Poukázal na to, že SAK obdržala sťažnosť na konanie žalobcu ako advokáta. Predmetom sťažnosti bolo tvrdenie, že žalobca poskytoval právne služby v čase, keď mal pozastavený výkon advokácie. Sťažnosť prešetrila Revízná komisia SAK a následne predsedníčka revíznej komisie podala návrh na začatie disciplinárneho konania, v rámci ktorého boli vydané žalobou napadnuté rozhodnutia disciplinárnych orgánov oboch stupňov.

13. Uviedol, že rozhodujúce disciplinárne orgány zdôvodnili aj skutočnosť týkajúcu sa právoplatnosti uznesenia Predsedníctva SAK zo dňa 10. februára 2017 o pozastavení výkonu advokácie žalobcovi, ktorá nastala dňom 10. apríla 2017 uplatnením fikcie doručenia podľa § 25 ods. 2 Advokátskeho poriadku SAK v súlade s § 69 ods. 1 písm. b/ zákona o advokácii. V tejto súvislosti poukázal na to, že listom zo dňa 05. decembra 2016 bol žalobca pozvaný na zasadnutie Predsedníctva SAK, ktoré sa konalo dňa 12. januára 2017. Tento list obsahoval aj oznámenie, pre nesplnenie akej povinnosti zo strany žalobcu bude Predsedníctvo SAK rozhodovať o prípadnom pozastavení jeho výkonu povolania. Rozhodnutie o pozastavení výkonu povolania žalobcu bolo na zasadnutí dňa 12. januára 2017 odložené pre ospravedlnenie žalobcu kvôli chorobe. Žalobca bol následne listom zo dňa 16. januára 2017 pozvaný na rokovanie Predsedníctva SAK konané dňa 10. februára 2017 s rovnakým obsahom listinnej zásielky. Zasadnutia sa osobne zúčastnil. Pred vyhlásením rozhodnutia opustil budovu SAK a rozhodnutie si nevypočul. Rozhodnutie o pozastavení výkonu advokácie č. 125/2/2017 zo dňa 10. februára 2017 bolo žalobcovi odoslané listom zo dňa 14. marca 2017, ktorý sa vrátil ako nedoručený z dôvodu neprevzatia v odbernej lehote. Žalovaný preto zastával názor, že o priebehu zasadnutia Predsedníctva SAK, ktoré rozhodovalo o pozastavení výkonu advokácie dňa 10. februára 2017, mal žalobca vedomosť.

14. Žalovaný dôvodil, že uloženie pokuty žalobcovi je reflexiou na skutočnosť, že počas pozastaveného výkonu advokácie nie je advokát poistený pre prípad zodpovednosti za škodu spôsobenú výkonom povolania. V danom prípade ide primárne o ochranu fyzických a právnických osôb, ktoré právne služby potrebujú. Pre prípad opakujúcich sa situácií, kedy advokát s pozastaveným výkonom advokácie poskytuje právne služby, je riziko vzniku škody ešte výraznejšie.

15. Žalovaný zastával názor, že v priebehu celého konania pred orgánmi SAK, ako aj pri rozhodovaní o výške pokuty, boli zohľadnené všetky skutkové okolnosti vedúce k výslednému rozhodnutiu.

16. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti považoval napadnutý rozsudok správneho súdu za vecne správny a kasačnú sťažnosť žalovaného za nedôvodnú.

III.

Posúdenie kasačného súdu

17. 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 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 3S a v kasačnom konaní je naďalej vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

18. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného nie je dôvodná.

19. Predmetom konania pred kasačným súdom je rozhodnutie o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku správneho súdu, ktorým správny súd zrušil ako nepreskúmateľné rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov vydané vo veci uznania žalobcu za vinného zo spáchania disciplinárneho previnenia podľa § 56 ods. 1 zákona o advokácii a uloženia pokuty podľa § 56 ods. 2 písm. c/ uvedeného zákona vo výške 2.000 Eur.

20. Podľa § 9 ods. 1 písm. a/ zákona o advokácii počas pozastavenia výkonu advokácie advokát nie je oprávnený poskytovať právne služby podľa tohto zákona

21. Podľa § 56 ods. 1 zákona o advokácii disciplinárnym previnením advokáta, euroadvokáta, zahraničného advokáta a medzinárodného advokáta alebo advokátskeho koncipienta je zavinené porušenie povinnosti vyplývajúcej z tohto zákona alebo z predpisu komory.

22. Podľa § 56 ods. 2 písm. c/ zákona o advokácii za disciplinárne previnenie možno uložiť ako disciplinárne opatrenie peňažnú pokutu až do výšky stonásobku minimálnej mesačnej mzdy ustanovenej osobitným predpisom.

23. Podľa § 56 ods. 4 zákona o advokácii disciplinárny senát pri ukladaní disciplinárneho opatrenia prihliada najmä na rozsah a povahu porušenej povinnosti, na spôsob konania, následok a mieru zavinenia.

24. Podľa § 26 ods. 1 Disciplinárneho poriadku SAK disciplinárny senát uzná disciplinárne obvineného za vinného, ak bolo dokázané, že sa stal skutok, ktorý je predmetom návrhu, že ho spáchal disciplinárne obvinený a že skutok je disciplinárnym previnením v zmysle § 56 ods. 1 zákona o advokácii.

25. Podľa § 26 ods. 2 Disciplinárneho poriadku SAK pri ukladaní disciplinárneho opatrenia disciplinárny senát prihliadne na závažnosť konania disciplinárne obvineného, rozsah a povahu porušenej povinnosti, následok disciplinárneho previnenia, na primeranosť a účelnosť disciplinárneho opatrenia, na okolnosti, za ktorých bolo disciplinárne previnenie spáchané, na osobu disciplinárne obvineného a na jeho osobné a rodinné pomery a vezme do úvahy poľahčujúce a priťažujúce okolnosti.

26. Podľa § 32 ods. 4 Disciplinárneho poriadku SAK pri rozhodovaní o výške peňažnej pokuty disciplinárny senát berie do úvahy nasledovné:

- a) primeranosť výšky pokuty druhu disciplinárneho previnenia,
- b) primeranosť výšky pokuty následku disciplinárneho previnenia a spôsobenej škode,
- c) odstrašujúci účinok pokuty pre disciplinárne obvineného a tretie osoby,
- d) akýkoľvek finančný prospech získaný v priamej alebo nepriamej súvislosti s disciplinárnym previnením,
- e) primeranosť výšky pokuty majetkovým pomerom disciplinárne obvineného vychádzajúc zo všetkých relevantných informácií, ktoré má disciplinárny senát k dispozícii a ktoré si vie disciplinárny senát zistiť vlastnou činnosťou, vyhlásenia o majetkových pomeroch a čestného vyhlásenia, a
- f) úmysel, hrubú nedbanlivosť alebo nedbanlivosť, ktoré viedli k disciplinárnemu previneniu.

27. V prejednávanom prípade sú predmetom súdneho prieskumu rozhodnutia orgánov záujmovej a stavovskej samosprávy (Slovenská advokátska komora) vo veci správneho deliktu, konkrétne disciplinárneho deliktu advokáta ako člena Slovenskej advokátskej komory. Ide o prípad vo veciach tzv. správneho trestania, pričom jednou zo skutočností, na ktoré musí správny súd v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania prihliadať z úradnej povinnosti (teda bez ohľadu na to, či je to namietané v správnej žalobe) je, či pri rozhodovaní boli dodržané zásady ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania (§ 195 písm. d/ SSP). Ďalšou skutočnosťou, na ktorú správny súd v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania prihliada z úradnej povinnosti, je skúmanie, či uložený druh sankcie a jej výška nevybočili z rozsahu správnej úvahy orgánu verejnej správy (§ 195 písm. e/ SSP).

28. Každý správny delikt je nutné objasňovať s ohľadom na všetky znaky jeho skutkovej podstaty. Jedným z týchto znakov je subjektívna stránka spočívajúca v zavinení (úmysel/nedbanlivosť). Aj zákon o advokácii pri vymedzení skutkovej podstaty disciplinárneho deliktu podľa § 56 ods. 1 vymedzuje skutok ako zavinené porušenie povinnosti vyplývajúcej z tohto zákona alebo z predpisu komory. Z uvedeného je zrejmé, že subjektívna stránka skutkovej podstaty tohto správneho deliktu spočívajúca v zavinení je aj jeho pojmovým znakom. Preto je povinnosťou správnych orgánov rozhodujúcich vo veci spáchania tohto správneho deliktu vysporiadať sa vo svojich rozhodnutiach okrem iného aj s otázkou zavinenia. Po oboznámení sa s obsahom rozhodnutí správnych orgánov oboch stupňov sa kasačný súd stotožňuje so záverom prijatým správnym súdom, že v prvostupňovom rozhodnutí č. DS III.-73/2017:1714/2017 zo dňa 07. februára 2018 absentuje relevantné zdôvodnenie týkajúce sa otázky zavinenia ako subjektívnej stránky skutkovej podstaty daného disciplinárneho deliktu. Prvostupňový disciplinárny senát SAK sa v odôvodnení svojho rozhodnutia obmedzil iba na konštatovanie porušenia § 9 ods. 1 písm. a/ zákona o advokácii zo strany žalobcu s odkazom na jeho vedomosť o rozhodnutí Predsedníctva SAK č. 125/2/2017 zo dňa 10. februára 2017, ktorým bol žalobcovi pozastavený výkon advokácie. Okolnosti doručovania a prezumpcia vedomosti žalobcu o tomto rozhodnutí je aj základom argumentácie žalovaného v kasačnej sťažnosti.

29. Ako správny súd správne konšatoval, ani odvolací disciplinárny senát SAK v napadnutom rozhodnutí č. ODS-10/18:1714/2017 zo dňa 25. júna 2018 nedostatok absencie odôvodnenia vo vzťahu k subjektívnej stránke disciplinárneho deliktu neodstránil. Odvolací disciplinárny senát v bode 11 napadnutého rozhodnutia konšatoval, že „iba zdanlivo sa veľmi stručne až povrchno senát vysporiadal s argumentáciou disciplinárne obvineného, keď konšatoval, že v rámci svojej obhajoby neuviedol žiadnu relevantnú exkulpačnú skutočnosť, či pre neho poľahčujúcu okolnosť s tým, že zvyšok jeho

argumentácie bol z hľadiska prejednávanej veci irelevantný. Odvolací senát, na základe obsahu vyjadrení disciplinárne obvineného a ním predkladaných dôkazov a či ostatných listín, k tomu ale dodal, že táto časť odôvodnenia napadnutého rozhodnutia bola výstižná.“ V bode 13 uviedol, že „...v ustanovení § 56 tohto zákona je disciplinárne previnenie definované ako zo strany advokáta (a ďalších vymenovaných subjektov) zavinené porušenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona alebo predpisu SAK. Zákon toto zavinenie bližšie nešpecifikuje, ale v súlade s ustanovením § 3 zák. č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o priestupkoch“) na zodpovednosť za priestupok stačí zavinenie z nedbanlivosti, ak zákon výslovne neustanoví, že je potrebné úmyselné zavinenie. V nasledujúcom ustanovení § 4 zákon o priestupkoch definuje tieto dve formy zavinenia.“ Túto svoju úvahu vo vzťahu k zavineniu žalobcu však nijakým relevantným spôsobom ďalej nerozvil, čo kasačný súd rovnako ako správny súd nepovažuje za dostačujúce. Aj odvolací disciplinárny senát SAK kládol dôraz na prezumpciu vedomosti žalobcu o pozastavení výkonu advokácie. Z napadnutého rozhodnutia odvolacieho disciplinárneho senátu SAK však vôbec nevyplýva bližšie zdôvodnenie vplyvu fikcie doručenia rozhodnutia o pozastavení výkonu advokácie na zavinené konanie žalobcu.

30. Ďalej kasačný súd poukazuje na to, že ukladanie sankcií za správne delikty sa realizuje vo sfére voľného správneho uváženia (diskrečné právo správneho orgánu). Správna úvaha, resp. voľná úvaha správneho orgánu vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktoré mu umožňuje v medziach zákona prijať také rozhodnutie, aké uzná za najvhodnejšie, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti veci. Ide teda o právomoc na základe ktorej má správny orgán istý stupeň slobody pri prijímaní rozhodnutia, pričom si môže vybrať z viacerých právne prijateľných rozhodnutí jedno, ktoré pokladá za najvhodnejšie. S uvedeným bezprostredne súvisí riadne zdôvodnenie ukladanej sankcie v prípade správneho trestania, čo je základným predpokladom pre preskúmateľnosť úvahy, ktorou bol správny orgán pri svojom rozhodovaní vedený. Zohľadnenie všetkých hľadísk, ktoré je možné v konkrétnej veci považovať za relevantné, potom určuje mieru zákonnosti stanoveného postihu. Správny orgán je povinný pri ukladaní sankcie presne, jasne, zrozumiteľne a presvedčivo odôvodniť, k akým skutočnostiam pri stanovení druhu a výšky sankcie prihliadol.

31. Pokiaľ ide o výšku uloženej pokuty, táto musí byť v každom rozhodnutí dostatočne odôvodnená a musí byť odrazom konkrétnych okolností individuálneho prípadu. Kritéria pre určenie konečnej výšky pokuty sú v danom prípade stanovené výpočtom skutočností, ku ktorým je správny orgán povinný prihliadnuť (v danom prípade § 26 ods. 2 v spojení s § 32 ods. 4 Disciplinárneho poriadku SAK). Navyše, vzhľadom k tomu, že sa jedná o výpočet taxatívny, správny orgán je povinný, realizujúc správne uváženie o konkrétnej výške ukladanej pokuty, sa týmito hľadiskami zaoberať. Tieto hľadiská je potrebné zohľadňovať a posudzovať vždy a za každých okolností (obdobne vid' rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Asan/37/2020 zo dňa 26. mája 2021).

32. Aj vo vzťahu k odôvodneniu výšky sankcie (pokuty) sa kasačný súd stotožňuje s názorom správneho súdu, že správne orgány oboch stupňov sa nijako nezaoberali pri ukladaní pokuty osobnými a majetkovými pomermi žalobcu, ktorý uložení pokutu považoval za neprimeranú. Prvostupňový disciplinárny senát SAK síce v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázal na opakované uloženie disciplinárneho opatrenia žalobcovi, ako aj na existenciu priťažujúcich okolností podľa § 30 ods. 2 písm. b/, c/ a d/ Disciplinárneho poriadku SAK, otázkou osobných a majetkových pomerov žalobcu sa nijakým spôsobom nezaoberal. Odvolací disciplinárny senát SAK v napadnutom rozhodnutí vo vzťahu k osobe žalobcu uviedol, že „...bol zatiaľ 6 krát disciplinárne trestaný...“ Tiež, že „...druh uloženého disciplinárneho opatrenia - peňažná pokuta, bol súčasťou disciplinárnych opatrení taxatívne uvedených v ustanovení § 56 ods. zákona o advokácii aj v čase predmetného skutku (máj 2017).“ Ani uvedené nespĺňa požiadavky na ukladanie disciplinárneho opatrenia podľa § 26 ods. 2 Disciplinárneho poriadku SAK.

33. V oboch rozhodnutiach disciplinárnych orgánov absentuje správna úvaha nielen vo vzťahu k samotnému rozhodovaniu o druhu sankcie, ale aj vo vzťahu k určeniu výšky pokuty. V tejto súvislosti kasačný súd upriamuje pozornosť na skutočnosť, že SAK ako samosprávna stavovská organizácia má vo svojom vnútornom predpise upravené kritériá ukladania disciplinárneho opatrenia (§ 27 a nasl. Disciplinárneho poriadku SAK), pričom z rozhodnutí disciplinárnych orgánov oboch stupňov nie je možné zistiť, ako disciplinárne orgány zohľadnili dotknuté kritériá pri rozhodovaní o druhu a výške sankcie uloženej žalobcovi.

IV.
Záver

34. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku správneho súdu, pričom nezistil žiaden dôvod, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozsudku, ktoré vytvárajú postačujúce východiská pre vyslovenie záveru správneho súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutí správnych orgánov oboch stupňov. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

35. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Žalovaný v kasačnom konaní úspech nemal, preto mu právo na náhradu trov kasačného konania kasačný súd nepriznal. Kasačný súd nepriznal právo na náhradu trov kasačného konania ani žalobcovi, nakoľko mu žiadne dôvodne vynaložené trovy kasačného konania nevznikli a žiadne si ani neuplatnil.

36. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 463 SSP v spojení s ust. § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.