

Súd: Krajský súd Banská Bystrica
Spisová značka: 24S/242/2019
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6019200615
Dátum vydania rozhodnutia: 15. 04. 2020
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Alena Antalová
ECLI: ECLI:SK:KSBB:2020:6019200615.1

Uznesenie

Krajský súd v Banskej Bystrici v právnej veci žalobcu: Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, Župné námestie 13, 813 11 Bratislava proti žalovanému: Slovenská komora exekútorov - Disciplinárna komisia, Disciplinárny senát č. 8DS, so sídlom Šustekova 49, 851 04 Bratislava za účasti ďalšej účastníčky: O.. V. Z., súdna exekútorka, so sídlom I.F. D.. Z. XX, XXX XX N., zast. advokátskou kanceláriou LÓWY & LÓWY s.r.o., so sídlom Slowackého 56, 821 04 Bratislava o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. DK 4/2019-44 zo dňa 04.09.2019 takto

rozhodol:

Žalobu o d m i e t a.

Žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

1. Minister spravodlivosti SR ako navrhovateľ podal dňa 06.06.2019 návrh na začatie disciplinárneho konania (ďalej aj „disciplinárny návrh“) proti súdnej exekútorka O.. V. Z., so sídlom I.F. D.. Z. XX, XXX XX N. (ďalej len „ďalší účastník konania“). Vo veci bolo vykonané ústne pojednávanie a disciplinárny senát č. 8DS Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov (ďalej len „žalovaný“) rozhodnutím č.k. DK 4/2019-44 zo dňa 04.09.2019 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) rozhodol tak, že „O.. V. Z., súdna exekútorka so sídlom D.. Z. XX, XXX XX N. sa neuznáva vinnou, v zmysle disciplinárneho návrhu, podľa ktorého v exekučnom konaní sp. zn. Ex 83/2000 mala byť v období od februára 2009 do februára 2018 nečinná a po zistení existencie dôvodov na zastavenie exekúcie vec nepredložila súdu, ale pokračovala vo výkone exekúcie, a preto sa jej disciplinárne opatrenie v zmysle § 228d ods. 4 EP neukladá.“ Zároveň žalovaný rozhodol, že „Trový disciplinárneho konania pred disciplinárnym senátom vo výške 546,19 € znáša Slovenská komora exekútorov“.

2. Správnou žalobou doručenu správne súdu dňa 28.10.2019 sa Minister spravodlivosti SR (ďalej len „žalobca“) domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného č.k. DK 4/2019-44 zo dňa 04.09.2019. Žalobca v jednotlivých žalobných bodoch namietal, že rozhodnutie žalovaného je nezákonné z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci (§191 ods. 1 písm. c/ zák. č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok - ďalej len „SSP“) a z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov (§ 191 ods. 1 písm. d/ SSP).

3. Ďalšia účastníčka konania prostredníctvom splnomocneného zástupcu vo vyjadrení k správnej žalobe doručenom správne súdu 18.11.2019 uviedla, že správna žaloba žalobcu nie je prípustná vzhľadom na nedostatok jeho aktívnej vecnej legitímácie, keďže minister spravodlivosti SR nie je oprávnený na podanie správnej žaloby podľa § 178 ods. 1 SSP. Argumentovala, že aktívna procesná legitímácia zakladá oprávnenie žalobcu podať správnu žalobcu a kumuluje v sebe dva predpoklady a to postavenie účastníka administratívneho konania, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy a súčasne ukrátenie na subjektívnych právach spojené s vydaním napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy. V tomto prípade žalobca nespĺňa druhý

predpoklad aktívnej vecnej legitímácie, ktorým je ukrátenie na subjektívnych právach. Pod subjektívnym právom je potrebné rozumieť vlastné práva alebo právom chránené záujmy žalobcu, a teda fyzická a právnická osoba sa nemôže všeobecnou správnu žalobou domáhať ochrany subjektívnych práv inej osoby, resp. pod jej subjektívne práva nemožno podriaďiť také nedostatky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktoré neovplyvňujú jej právnu pozíciu, t.j. nezasahujú do jej právnej sféry, ani nespôsobujú zmenu jej právneho postavenia (napr. uznesenie NS SR sp. zn. 5SŽi/2/2011 z 24.02.2011). Skutočnosť, že musí ísť o vlastné subjektívne práva fyzickej alebo právnickej osoby súčasne vylučuje, aby pod tento druh aktívnej žalobnej legitímácie bolo možné podriaďiť pod prípad, keď fyzická alebo právnická osoba ako účastník administratívneho konania v jeho rámci realizuje jeho verejno-mocenské oprávnenia. V tomto prípade žalobca len realizoval svoje právo v rozsahu § 223 ods. 2 zák. č. 233/1995 Z.z. úč. do 30.11.2019 (ďalej len „Exekučný poriadok“), ako osoba oprávnená podať návrh na začatie disciplinárneho konania. Rozhodnutie, ktoré sa žalobou napáda, je výsledkom administratívneho konania (disciplinárneho konania), v ktorom žalobca realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie, a preto sa napadnuté rozhodnutie nemôže dotýkať subjektívnych práv a povinností žalobcu, ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu a ovplyvňovali by jeho pozíciu, alebo by zasiahli do jeho právnej sféry alebo spôsobili zmenu jeho právneho postavenia, a teda žalobca nespĺňa podmienky osoby oprávnenej na podanie žaloby - aktívnu procesnú legitímáciu. Vzhľadom na uvedené navrhla žalobu žalobcu odmietnuť. V tejto súvislosti poukázala na ustálenú rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu SR (napr. rozhodnutia č.k. 4SŽk/19/2018, 10SŽk/53/2018, 10SŽk/52/2018 a 1SŽk/43/2018, v ktorých rozhodnutiach najvyšší súd dospel k totožnému názoru, vychádzajúc z rovnakého skutkového a právneho základu, že „ochrany subjektívnych práv sa môžu dovoliavať len tie subjekty, o ktorých práva, právom chránené záujmy a povinnosti ide. Ustanovenie § 177 ods. 2 SSP potom vymedzuje výnimky z vyššie uvedeného pravidla. Formulácia uvedená v § 228d ods. 3 Exekučného poriadku nemôže byť chápaná 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. Ustanovenie § 228 ods. 8 Exekučného poriadku neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 SSP. Správne súdnictvo nie je založené na verejnej žalobe „actio popularis“, ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu“. Predmetná ustálená rozhodovacia prax prešla aj testom ústavnosti (rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I.ÚS 166/2001). Vo vzťahu k samotnému rozhodnutiu ďalšia účastníčka uviedla, že napadnuté rozhodnutie netrpí žiadnymi vadami a je v celom rozsahu správne, pretože ďalšia účastníčka ako disciplinárne obvinená sa nemohla dopustiť disciplinárneho previnenia.

4. Žalovaný vo svojom vyjadrení k správnej žalobe z 21.11.2019 uviedol, že trvá na vyjadrení, ktoré bolo uvedené v odôvodnení žalobou napadnutého rozhodnutia, ktoré žalovaný považuje za skutkovo a vecne správne a zodpovedajúce zákonu so zohľadnením všetkých okolností konania.

5. Žalobca vo vyjadrení z 24.02.2020 k vyjadreniu ďalšej účastníčky k žalobe, v ktorej namietala nedostatok aktívnej procesnej legitímácie žalobcu na podanie žaloby, uviedol, že žalobca odvodzuje svoju žalobnú legitímáciu z ust. § 177 ods. 2 v spojení s § 228d ods. 8 Exekučného poriadku v znení úč. do 30.11.2019 s tým, že ak osobitný predpis umožňuje podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, je zrejmé, že boli naplnené podmienky aplikácie § 177 ods. 2 SSP, a teda minister spravodlivosti bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať o preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia. Žalobca má za to, že v prípade, ak osobu aktívne legitimovanú na podanie správnej žaloby označí osobitný predpis podľa § 177 ods. 2 SSP, tak v súlade so zásadou *lex specialis derogat legi generali* sa na daný subjekt už neuplatňujú ďalšie podmienky procesnej aktívnej legitímácie podľa § 178 ods. 1 SSP (ukrátenie účastníka konania na jeho subjektívnych právach). Z cit. ustanovenia Exekučného poriadku je zrejmé, že špeciálny právny predpis určil *expressis verbis* možnosť účastníkov konania podať správnu žalobu, pričom ministra spravodlivosti ako navrhovateľa disciplinárneho návrhu z okruhu oprávnených osôb nevylúčil. Podľa žalobcu tak doplnil všeobecnú právnu úpravu SSP, ktorá tento vzťah neupravovala. V tejto súvislosti žalobca poukázal na to, že minister spravodlivosti vystupuje v disciplinárnom konaní podľa § 223 a nasl. Exekučného poriadku 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 podmienky obrany a ochrany. Poukázal na to, že podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) sa všeobecné ustanovenia predpisov trestného práva aplikujú aj na prípady tzv. správneho trestania a v takomto prípade má aj minister spravodlivosti ako účastník konania pred disciplinárnym senátom svoje subjektívne práva, ako napr. právo na rovnosť

zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia. Na podporu svojho právneho názoru, ako aj vo vzťahu k súvisiacej rozhodovacej praxi, žalobca poukázal na Dôvodovú správu k novele Exekučného poriadku uskutočnenej zákonom Národnej rady SR č. 389/2019 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon SNR č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon NS SR č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov, ktorá nadobudla účinnosť 01.12.2019, ktorou bolo o.i. upravené, resp. precizované znenie § 228d ods. 8 Exekučného poriadku. Podľa § 228d ods. 8 Exekučného poriadku v znení úč. od 01.12.2019 proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, okrem rozhodnutia o zastavení disciplinárneho konania podľa § 228a písm. b/, e/ a f/ môže v lehote podľa SSP podať správnu žalobu účastník disciplinárneho konania. Správnu žalobu podľa predchádzajúcej vety môže vo verejnom záujme podať minister aj vtedy, ak nie je navrhovateľom. Žalobca ďalej poukázal na všeobecnú časť Dôvodovej správy a osobitnú časť Dôvodovej správy k novelizovanému zneniu § 228d ods. 8 Exekučného poriadku, z ktorej je zrejmé, že navrhované ustanovenie zároveň precizuje subjekty oprávnené na podanie správnej žaloby, ktorými účastníci disciplinárneho konania podľa § 225 ods. 1 Exekučného poriadku (disciplinárne obvinený a navrhovateľ). Vzhľadom na uvedené je podľa žalobcu zrejmé, že novelizáciou § 228d ods. 8 Exekučného poriadku zákonodarca reagoval práve na dovtedy spornú a nejednotnú rozhodovaciu prax súdov v otázke aktívnej legitímácie ministra spravodlivosti na podanie správnej žaloby proti rozhodnutiam vydaným v disciplinárnych konaniach proti exekútorom (a notárom) a to tak, aby formálnym precizovaním existujúcej právnej normy odstránil akékoľvek prípadné pochybnosti v otázke žalobnej legitímácie. Vzhľadom na uvedené má žalobca za to, že ministromi spravodlivosti svedčí aktívna procesná legitímácia v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného.

6. Správny súd predtým, ako pristúpil k vecnému prieskumu správnej žaloby, skúmal splnenie procesných podmienok konania a dospel k záveru, že žalobca nemá aktívnu legitímáciu na jej podanie. Preto správnu žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP odmietol ako správnu žalobu podanú zjavne neoprávnenou osobou.

7. Podľa § 2 ods. 1 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

8. Podľa § 2 ods. 2 SSP 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.

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

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

11. Podľa § 177 ods. 1, 2 SSP (1) Správnu žalobu sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy. (2) Ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

12. Podľa § 178 ods. 1, 2, 3 SSP (1) 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. (2) Prokurátor môže podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak orgán verejnej správy nevyhovel jeho protestu a nezrušil ním napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie.

(3) Zainteresovaná verejnosť je oprávnená podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak tvrdí, že tým bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia.

13. Podľa § 194 ods. 1, 2 SSP (1) Správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

(2) Ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

14. Správna žaloba žalobcu v prejednávanej veci je správnu žalobou vo veciach správneho trestania (§ 194 ods. 1 SSP). Vo vzťahu k tejto správnej žalobe sa na základe § 194 ods. 2 SSP aplikujú subsidiárne aj ustanovenia týkajúce sa všeobecnej správnej žaloby. Právna úprava správnej žaloby vo veciach správneho trestania neobsahuje osobitné vymedzenie pojmu žalobca, preto sa subsidiárne použije právna úprava všeobecnej správnej žaloby.

15. Z koncepcie správneho súdnictva, ktorá je zrejmá z § 2 ods. 2 SSP a vo vzťahu k správnym žalobám osobitne aj z ust. § 177 ods. 2 SSP je zrejmé, že úlohou správneho súdu je poskytovať ochranu subjektívnym právam a právom chráneným záujmom fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Základom tejto koncepcie je čl. 46 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúci sa základných práv a slobôd.

16. Na uvedený záver nadväzuje aj vymedzenie subjektu žalobcu v § 178 ods. 1 SSP. Žalobca môže byť len fyzická alebo právnická osoba, u ktorej musia byť kumulatívne splnené dve podmienky:

- postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané žalované rozhodnutie alebo opatrenie orgánov verejnej správy,
- tvrdené ukrátenie na subjektívnych právach spojené s vydaním žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy.

17. Z uvedeného vyplýva, že nie každý účastník administratívneho konania je oprávnený na podanie správnej žaloby. Oprávnený na podanie správnej žaloby je len taký účastník administratívneho konania, ktorý tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bol rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch. Tomu zodpovedá aj ust. § 61 písm. a/ SSP, v ktorom je vymedzené, že žaloba je procesný úkon, ktorým fyzická alebo právnická osoba uplatňuje právo na súdnu ochranu porušeného alebo priamo dotknutého práva alebo právom chráneného záujmu.

18. Výnimkou, kedy správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv a záujmov, je správna žaloba prokurátora a iného subjektu výslovne oprávneného zákonom (§ 177 ods. 2 SSP). Iným subjektom je napr. zainteresovaná verejnosť, alebo subjekty v zmysle § 41 ods. 11 zák. č. 299/2014 Z.z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Osobitnej povahy uvedených žalobcov zodpovedá definícia žaloby v § 61 písm. b/ a c/ SSP. Správna žaloba prokurátora smeruje k uplatňovaniu ochrany zákonnosti a správna žaloba zainteresovanej verejnosti smeruje k ochrane verejného záujmu v oblasti životného prostredia.

19. Žalobca v prejednávanej veci nie je prokurátorom, nie je ani zainteresovanou verejnosťou a oprávnenie na podanie správnej žaloby mu nevyplýva ani z iného osobitného predpisu (v tomto prípade Exekučný poriadok v znení úč. do 30.11.2019, t.j. v čase podania žaloby -28.10.2019). Je nepochybné, že žalobca bol účastníkom administratívneho konania ako navrhovateľ disciplinárneho konania proti súdnej exekútorke (ďalšiemu účastníkovi konania) a s týmto svojím návrhom realizoval svoje verejnomočenské oprávnenie vyplývajúce mu z ust. § 223 ods. 2 Exekučného poriadku. Napriek tomu, že žalobca bol účastníkom administratívneho konania (v postavení navrhovateľa), absentuje u neho splnenie druhej podmienky stanovenej v § 178 ods. 1 SSP, ktorej splnenie sa kumulatívne vyžaduje pre aktívnu legitimáciu na podanie správnej žaloby, a to že rozhodnutím žalovaného bol žalobca ukrátený na svojich subjektívnych právach alebo právom chránených záujmoch. Napadnuté rozhodnutie žalovaného,

ktoré bolo vydané v disciplinárnom konaní, neovplyvnilo právnu pozíciu žalobcu a ani nespôsobilo zmenu jeho vlastného právneho postavenia. Uvedeným záverom správneho súdu zodpovedá aj uznesenie ÚS SR sp. zn. PLz.ÚS 1/2012 zo dňa 27.06.2012, ako aj uznesenie ÚS SR sp. zn. IV.ÚS 242/2011 zo dňa 09.06.2011, I.ÚS 166/2011 zo dňa 09.06.2011, II.ÚS 259/2011 zo dňa 04.07.2012 a IV.ÚS 228/2011 zo dňa 02.06.2011 a rozhodnutia NS SR, vo vzťahu ku ktorým ÚS SR rozhodoval.

20. Ústavný súd SR vo svojich rozhodnutiach dospel k záveru, že nestačí, aby bol žalobca účastníkom správneho konania, ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania napadnutým rozhodnutím ako aj postupom orgánu verejnej správy na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo tak podľa ÚS SR nie je založené na verejnej žalobe (*actio popularis*), ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia orgánu verejnej správy. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené, a aspoň potenciálne možné. Samotné postavenie účastníka v administratívnom konaní ešte k naplneniu podmienky dotknutosti, resp. ukrátenia práv žalobcu nevedie. Ďalej podľa ÚS SR čl. 46 ods. 2 Ústavy SR veta *in fine* sa vzťahuje na situácie, keď zákonodarca obmedzí možnosť súdneho prieskumu správnych rozhodnutí určitého druhu.

21. Správny súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že žalobca nie je aktívne legitimovaný na podanie správnej žaloby. Napriek tomu, že bol účastníkom administratívneho konania, ktorého výsledkom bolo rozhodnutie žalovaného, súdneho prieskumu ktorého sa žalobca správnu žalobou domáhal, nebol v tomto konaní postupom žalovaného a ani jeho výslovným rozhodnutím ukrátený na svojich subjektívnych právach alebo právom chránených záujmoch. Oprávnenie žalobcu na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania proti súdnemu exekútorovi (ďalšiemu účastníkovi) je verejnomocenským oprávnením, ktoré nemožno zaradiť do sféry subjektívnych práv požívajúcich právnu ochranu v správnom súdnictve. Oprávnenie ministra spravodlivosti na iniciovanie disciplinárneho konania proti súdnemu exekútorovi nenesie znaky subjektívneho práva patriaceho fyzickej alebo právnickej osobe, zasiahnutím do ktorého (subjektívneho práva) by nastala nepriaznivá zmena v právnom postavení fyzickej alebo právnickej osoby. Uvedené iniciačné oprávnenie žalobcu bolo zachované, o čom svedčí prejednanie ním podaného návrhu na začatie disciplinárneho konania proti ďalšiemu účastníkovi žalovaným. Avšak výsledok takéhoto uplatnenia verejnej moci žalobcu v podobe napadnutého rozhodnutia žalovaného nemožno preskúmať správnym súdom, pretože by sa tým poskytla právna ochrana oprávneniu žalobcu, ktorá mu v súlade s objektívnym právom nepatrí (§ 2, § 177 ods. 1, 2 a § 178 ods. 1 SSP). Úlohou správneho súdnictva totiž nie je ochrana „subjektívnych práv“ orgánov verejnej moci pred inými orgánmi verejnej moci.

22. Správny súd zdôrazňuje, že na podanie správnej žaloby je oprávnený len taký účastník disciplinárneho konania, ktorý sa domáha ochrany svojich subjektívnych práv, na ktorých bol ukrátený. Tzn. že správnu žalobu nemôže podať akýkoľvek účastník administratívneho konania (disciplinárneho konania), najmä nie ten, ktorý nedisponuje takými subjektívnymi právami, ktoré by mohli byť porušené alebo ohrozené. Prosté postavenie žalobcu ako účastníka disciplinárneho konania preto nestačí. Žalobcovi nesvedčí aktívna žalobná legitimácia ani podľa § 177 ods. 2 SSP, pretože tak nestanovuje zákon. Citované ustanovenie nie je možné vykladať neprímerane extenzívne, pretože ide o princíp, ktorého normatívne vymedzenie striktné požaduje výslovné oprávnenie zákonom. Právo disciplinárnej iniciatívy tak, ako ho vymedzuje Exekučný poriadok (v ust. § 223), obsahovo nezodpovedá súčasnému výslovnému založeniu oprávnenia žalobcu na podanie správnej žaloby proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie.

23. Pokiaľ žalobca vo vyjadrení z 24.02.2020 uviedol, že svoju aktívnu legitimáciu odvodzuje z ust. § 177 ods. 2 SSP v spojení s § 228 ods. 8 Exekučného poriadku v znení úč. do 30.11.2019 argumentujúc, že ak Exekučný poriadok ako osobitný predpis umožňuje podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, je zrejmé, že boli naplnené podmienky aplikácie § 177 ods. 2 SSP, a teda minister spravodlivosti bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať o preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia a ďalej tvrdil, že špeciálny právny predpis určil *expressis verbis* možnosť účastníkov konania podať správnu žalobu, pričom ministra spravodlivosti ako navrhovateľa disciplinárneho návrhu z okruhu oprávnených osôb nevylúčil, správny súd k tomu uvádza, že ust. § 228 ods. 6 Exekučného poriadku v znení úč. do 30.11.2019 neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 veta *in fine* SSP. 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. Takýto právny názor je v súlade s ustálenou rozhodovacou pracou NS SR (napr. rozsudok NS SR sp. zn. 3Asan/17/2019 zo dňa 04.07.2019, sp. zn. 4Asan/13/2019 zo dňa 14.01.2020). V tejto súvislosti správny súd poukazuje na to, že NS SR vo veciach, predmetom ktorých bolo posúdenie otázky aktívnej procesnej legitímácie ministra spravodlivosti SR na podanie správnej žaloby (v ktorých boli žaloby ministra spravodlivosti SR odmietnuté ako žaloby podané zjavne neoprávnenou osobou podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP) vyslovil záver, že „pre naplnenie znenia § 187 ods. 2 SSP 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“ (napr. 5Sžk/24/2018 z 21.02.2019, 10Sžk/53/2018 zo dňa 28.02.2019, 10Sžk/36/2018 z 27.03.2019, 8Asan/27/2018 z 30.04.2019, 10Sžk/52/2018 zo dňa 19.06.2018, 3Asan/17/2019 zo 04.07.2019, 1Sžk/43/2018 z 30.07.2018, 4Asan/10/2018 z 10.09.2018, 4Sžfk/19/2018 z 10.09.2019). Vzhľadom na vyššie uvedenú ustálenú judikatúru a na právnu úpravu účinnú v čase podania žaloby (28.10.2019), keď v zmysle § 228d ods. 8 Exekučného poriadku úč. do 30.11.2019 „proti uzneseniu disciplinárneho senátu možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia, ktorým sa rozhodlo o tom, či sa exekútor dopustil disciplinárneho previnenia“ je zrejmé, že v cit. ustanovení Exekučného poriadku úč. do 30.11.2019 absentuje explicitné vymedzenie subjektov oprávnených podať správnu žalobu voči rozhodnutiu disciplinárneho orgánu. Tak ako bolo už uvedené vyššie (s odkazom na ustálenú judikatúru NS SR) pre naplnenie znenia ust. § 177 ods. 2 SSP veta in fine nestačí všeobecná formulácia, že proti rozhodnutiu možno podať správnu žalobu (bez výslovného uvedenia subjektu na to oprávneného). Závery žalobcu prezentované v jeho vyjadrení, že osobitný predpis (§ 228d ods. 8 Exekučného poriadku v znení úč. do 30.11.2019) umožňuje podať účastníkovi konania správnu žalobu, a preto boli naplnené podmienky aplikácie ust. § 177 ods. 2 SSP (požiadavka subjektu na to oprávneného osobitným zákonom), a teda že minister spravodlivosti SR bol oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať o preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia, je tak podľa správneho súdu len vyjadrením nesúhlasu žalobcu so závermi vyplývajúcimi z judikatúry NS SR i ÚS SR, resp. je s nimi v rozpore.

24. Všeobecnou správnu žalobou sa žalobca domáha ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 ods. 1 SSP) alebo sa domáha ochrany zákonnosti (§ 177 ods. 2 SSP), pričom ochrany zákonnosti sa môže domáhať len prokurátor, alebo subjekt na to výslovne oprávnený. Pojem výslovne uvedený v § 177 ods. 2 SSP znamená, že takýto subjekt musí byť v právnom predpise uvedený konkrétne. Z ust. § 228d ods. 8 Exekučného poriadku v znení úč. do 30.11.2019 jednoznačne vyplýva, že takéto výslovné zmocnenie v tejto právnej norme absentuje. Formuláciu uvedenú v § 228d ods. 8 Exekučného poriadku v znení úč. do 30.11.2019 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. Ustanovenie § 228d ods. 8 Exekučného poriadku úč. do 30.11.2019 neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 veta in fine SSP, ide len o všeobecné znenie právnej úpravy, týkajúcej sa možnosti preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy v správnom súdnictve s ustanovením osobitnej lehoty na podanie správnej žaloby, aká sa vyskytuje v iných právnych predpisoch. Nepredstavuje tak lex specialis vo vzťahu k všeobecnej úprave aktívnej procesnej legitímácie, ako sa nesprávne domnieva žalobca. Tomuto názoru svedčí i žalobcom označená novela Exekučného poriadku (zák. č. 389/2019 Z.z.), ktorá nadobudla úč. 01.12.2019, t.j. až po podaní predmetnej správnej žaloby. Predmetná novela mala o.i. za cieľ odstrániť vyššie uvedenú absenciu výslovej úpravy subjektov oprávnených na podanie správnej žaloby. Z Dôvodovej správy (Všeobecná časť) k cit. novele Exekučného poriadku vyplýva, že „účelom návrhu zákona je upraviť expressis verbis možnosť všetkých účastníkov disciplinárneho konania (tak disciplinárne obvineného, ako aj navrhovateľa) domáhať sa prostredníctvom správnej žaloby preskúmaním rozhodnutia disciplinárneho orgánu v systéme správneho súdnictva“.

25. Správny súd napokon uvádza, že žalobcove tvrdenie, že so zohľadnením judikatúry ESLP (ktorú v žalobe ani vo vyjadrení nekonkretizoval na daný prípad, čo správny súd nemôže urobiť za neho), ako aj vzhľadom na právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania a iné, musí mať minister spravodlivosti v pozícii účastníka disciplinárneho konania rovnaké prostriedky ochrany ako disciplinárne obvinený, tak nezodpovedá platnej právnej úprave (v čase podania predmetnej žaloby).

26. Správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritérium poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť na nápravu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (III.ÚS 502/2015, IV.ÚS 596/2012).

27. Vzhľadom na vyššie uvedené správny súd žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP odmietol ako správnu žalobu podanú zjavne neoprávnenou osobou.

28. Pri rozhodovaní o náhrade trov konania správny súd uplatnil všeobecnú zásadu podľa § 170 písm. a/ SSP, v zmysle ktorej žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak žaloba bola odmietnutá. Správny súd nezistil a ani nemal preukázané splnenie podmienok na aplikáciu ust. § 171 SSP.

29. Toto rozhodnutie prijal správny súd pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu je prípustná kasačná sťažnosť (§ 439 ods. 1 SSP a § 439 ods. 2, 3 SSP a contrario).

O kasačnej sťažnosti rozhoduje kasačný súd - Najvyšší súd SR (§ 438 ods. 2 SSP).

Kasačnú sťažnosť je potrebné podať na Krajskom súde v Banskej Bystrici (§ 444 SSP) v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia oprávnenému subjektu (§ 443 ods. 1 SSP).

Kasačná sťažnosť podaná v listinnej podobe musí byť podaná v potrebnom počte vyhotovení (§ 56 ods. 3 SSP).

Podľa § 445 ods. 1, 2 SSP (1) V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť a) označenie napadnutého rozhodnutia, b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"), d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). (2) Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Podľa § 449 ods. 1, 2 SSP (1) Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. (2) Povinnosti podľa odseku 1 neplatia, ak

a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d), c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.