



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

IV. ÚS 86/2024-58

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľa (sudca spravodajca) a sudcov Ladislava Duditša a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného JUDr. Ing. Jánom Halaganom, advokátom, Framborská 253/21, Žilina, proti rozhodnutiu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 33D/9/2022 zo 16. októbra 2023 takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 33D/9/2022 zo 16. októbra 2023 **b o l o p o r u š e n é** základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
2. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 33D/9/2022 zo 16. októbra 2023 **z r u š u j e a v e c v r a c i a** Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.
3. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **j e p o v i n n ý** nahradiť sťažovateľovi trovy konania **1 285,13 eur** a zaplatiť ich právne mu zástupcovi sťažovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.
4. Vo zvyšnej časti ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e .**

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 19. januára 2024 domáha vyslovenia porušenia čl. 1 ods. 1 a svojich práv podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3, čl. 48 ods. 1 a 2, čl. 49 a čl. 50 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozhodnutím najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví tohto

nálezu. Domáha sa zrušenia napadnutého rozhodnutia najvyššieho správneho súdu a vrátenia veci na ďalšie konanie, ako aj náhrady trov konania.

2. Ústavný súd uznesením sp. zn. IV. ÚS 86/2024 z 21. februára 2024 ústavnú sťažnosť v časti namietaného porušenia základného práva na nestranný a nezávislý súd podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na nestranný a nezávislý súd podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, v časti namietaného porušenia základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy a v časti namietaného porušenia čl. 49 v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy odmietol a vo zvyšnej časti prijal na ďalšie konanie.

3. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovateľka“) podala na sťažovateľa 25. apríla 2022 disciplinárny návrh z dôvodu, že v piatich prípadoch špecifikovaných v jej návrhu (skutky I až V) mal 11. novembra 2020, 16. novembra 2020, 23. novembra 2020 a 16. decembra 2020 spísať notárske zápisnice, ktorými osvedčil vyhlásenie účastníkov o vydržaní vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam, napriek tomu, že spísanie notárskych zápisníc zjavne obchádzalo § 134 ods. 1 v spojení s § 130 Občianskeho zákonníka, a to tým, že účastníci neboli oprávnenými držiteľmi (odvodzovali svoju dobromyseľnosť od darovacích zmlúv, ktoré nepredložili ani nedoložili iný dôkaz o ich existencii, resp. svoju dobromyseľnosť odvodili z titulu právneho nástupníctva), a preto bol sťažovateľ povinný odmietnuť spísanie týchto notárskych zápisníc v zmysle § 36 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Notársky poriadok“), čím sa dopustil disciplinárneho previnenia.

4. K podanému návrhu sa vyjadril advokát sťažovateľa podaniami z 21. októbra 2022 a 16. januára 2023, vo veci sa uskutočnilo päť pojednávaní, pričom na pojednávaní konanom 16. októbra 2023 najvyšší správny súd vyhlásil napadnuté rozhodnutie, ktorým uznal sťažovateľa vinným zo spáchania disciplinárneho previnenia podľa § 91 ods. 1 prvej vety Notárskeho poriadku, za čo mu bolo uložené disciplinárne opatrenie v zmysle § 91 ods. 3 Notárskeho poriadku, teda peňažná pokuta 1 000 eur a trovy disciplinárneho konania 120 eur. Najvyšší správny súd konštatoval závažné porušenie povinností sťažovateľa pri výkone činnosti notára vyplývajúcich z Notárskeho poriadku, čím bola založená disciplinárna zodpovednosť sťažovateľa. Rozhodnutie bolo prijaté disciplinárnym senátom pomerom hlasov 3:2.

II.

Argumentácia sťažovateľa

5. Sťažovateľom namietané porušenie čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy spočíva v prekročení právomoci najvyššieho správneho súdu [§ 2 zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok)], ktorý si v disciplinárnom konaní osvojil právomoc rozhodovať o oprávnenosti a dobromyseľnosti držby, teda o hmotnoprávných podmienkach vydržania, a ktorý bez vykonaného dokazovania prejudiciálne posúdil, či konkrétny účastník vydržal vlastnícke právo, na čom následne založil konštatovanie porušenia povinností sťažovateľa. Podľa názoru sťažovateľa disciplinárny senát nemá právomoc posúdiť dobromyseľnosť držby ani to, či došlo k vydržaniu vlastníckeho práva, pretože touto právomocou disponujú výlučne všeobecné súdy na návrh aktívne legitimovanej osoby v konaní o určení vlastníckeho práva. S námietkou sťažovateľa, že disciplinárny senát nemá právomoc rozhodovať o hmotnoprávných okolnostiach držby, sa najvyšší

správny súd nevysporiadal. Okrem uvedeného porušovateľ nad rámec svojej právomoci zasiahol aj do vlastníckeho práva účastníkov skutkov I až V, ktoré je zapísané v katastri nehnuteľností napriek tomu, že tieto osoby neboli účastníkmi disciplinárneho konania a nemôžu sa proti právnym záverom najvyššieho správneho súdu brániť. Napokon sťažovateľovi nie je známe a v disciplinárnom konaní nebolo preukázané, že by vlastnícke právo dotknutých účastníkov ktokoľvek spochybňoval podaním civilnej žaloby, sťažnosti alebo podnetu na sťažovateľa.

6. Sťažovateľ vo vzťahu k účelu vydržania zastáva názor, že titul nadobudnutia nemusí byť možné doložiť, pretože vydržaním sa vysporadúvajú aj nedoložené právne vzťahy, pričom nesplnenie zákonných podmienok nadobudnutia nehnuteľnosti automaticky nevylučuje dobromyseľnosť držiteľa. Sťažovateľ podľa § 36 Notárskeho poriadku nemohol odmietnuť spísať notárske zápisnice z dôvodu, že podľa jeho názoru nedošlo k vydržaniu. Ich spísaním neosvedčil, že skutočne došlo k vydržaniu alebo že jednotliví účastníci boli dobromyseľní, osvedčil iba ich vyhlásenie o vydržaní, ktoré nebolo v zjavnom rozpore so zákonom alebo by ho zjavne obchádzalo.

7. Sťažovateľ tiež poukázal na skutočnosť, že už v minulosti ministri spravodlivosti skúmali dodržiavanie jeho povinností pri spisovaní notárskych zápisníc o osvedčení vyhlásenia o vydržaní vlastníckeho práva, pričom spisy mu boli vrátené. Tiež disciplinárne konanie vedené proti sťažovateľovi (netýkalo sa okolností držby) v roku 2019 pred Disciplinárnou komisiou Notárskej komory Slovenskej republiky (ďalej len „komora“) bolo skončené zamietnutím disciplinárneho návrhu ministra. Ani v jednom zo skúmaných spisov účastníci nepredložili zmluvy alebo iné dôkazy, z ktorých odvodzovali svoju dobromyseľnosť, napriek tomu nebola zo strany ministra spravodlivosti vznesená žiadna výhrada alebo podaný návrh na disciplinárne konanie. Legitímne preto aj v aktuálnej veci sťažovateľ očakával nepodanie disciplinárneho návrhu alebo v prípade podania takého návrhu svoje oslobodenie.

8. Sťažovateľ, poukazujúc na § 63 Notárskeho poriadku, zastáva názor, že zákonom nie je ustanovené, ako podrobne majú byť okolnosti odôvodňujúce začatie držby účastníkmi uvedené, aby mohli byť pokladané za dobromyseľných. Otázka posúdenia okolností oprávnenej držby je nepochybne otázkou právneho názoru, a nie zjavného rozporu so zákonom. Najvyšší správny súd v napadnutom rozhodnutí uvádza adjektívum „jednoznačné“ nad rámec § 63 ods. 1 písm. a) Notárskeho poriadku a nad rámec ustanovení Občianskeho zákonníka zjavne v neprospech sťažovateľa.

9. Sťažovateľ argumentuje, že v disciplinárnom konaní opakovane namietal absenciu konkrétneho protiprávneho konania, z ktorého je možné dospieť k záveru, že spísaním notárskych zápisníc zjavne obchádzal § 134 ods. 1 v spojení s § 130 Občianskeho zákonníka a že vyhlásenie odporuje zákonu, čo viedlo k nemožnosti kvalifikovanej obrany sťažovateľa proti disciplinárnemu obvineniu. Sťažovateľ zdôraznil, že § 130 a § 134 Občianskeho zákonníka neustanovujú konkrétne okolnosti, ktoré majú za následok dobromyseľnosť, a teda aj oprávnenú držbu. Neukladajú ani povinnosť účastníkovi predkladať notárovi zmluvy alebo dôkazy o ich existencii a ani notárovi neukladajú tieto listiny od účastníkov vyžadovať. Navrhovateľka ani najvyšší správny súd neuviedli žiadnu inú právnu normu, ktorá by stanovovala, ktoré okolnosti majú za následok dobromyseľnosť držiteľa a ktoré ju, naopak, vylučujú. Porušovateľ sťažovateľa potrestal *de facto* za to, že osvedčil vyhlásenie účastníkov, ktorým vyhlásili okolnosti, ktoré nie sú zakázané, a tiež za to, že nepredložili relevantné listiny, ktoré im žiaden právny predpis predložiť neukladá. Z uvedených

okolností najvyšší správny súd usúdil, že účastníci neboli dobromyseľní, nesplnili podmienky vydržania, a preto sťažovateľ mal odmietnuť spísanie notárskych zápisníc z dôvodu nesplnenia hmotnoprávných (nie procesnoprávných) podmienok vydržania.

10. Neurčitost' a nejasnost' § 134 ods. 1 v spojení s § 130 Občianskeho zákonníka v zmysle zásady *nullum crimen sine lege* nemôže byť na ťarchu sťažovateľa. Uvedené ustanovenia podľa sťažovateľa neobstoja z hľadiska dodržiavania princípu legality ako základného princípu právneho štátu. Napadnuté rozhodnutie tak predstavuje proti sťažovateľovi „trestnú sankciu“, ktorá mu však bola uložená bez dostatočného zákonného podkladu, pretože povinnosť, ktorú mal porušiť, nie je stanovená dostatočne jasne a určito, aby bolo možné rozumne predpokladať ako má/nemá notár konať. V danej súvislosti boli napadnutým rozhodnutím porušené čl. 1 ods. 1 ústavy a čl. 49 ústavy.

11. Najvyšší správny súd sa tiež nezaoberal otázkou zavinenia sťažovateľa a uznal sťažovateľa vinným za porušenie povinností podľa § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku v súbehu s § 134 ods. 1 v spojení s § 130 Občianskeho zákonníka, pričom subjektívna stránka jeho disciplinárneho previnenia mala spočívať v nevedomej nedbanlivosti, keďže sťažovateľ ako notár vzhľadom na svoje pomery a okolnosti mal vedieť, ako postupovať. Porušovateľ dospel k uvedenému záveru napriek tomu, že zo žiadneho úkonu vykonaného pred ním nevyplynulo, že účastníci jednotlivých vyhlásení o vydržaní vlastníckeho práva neboli oprávnenými držiteľmi. Sťažovateľ posúdil možnú dobromyseľnosť účastníkov právnych úkonov o vydržaní vlastníckeho práva v súlade s § 134 v spojení s § 130 Občianskeho zákonníka, v žiadnom prípade nekonal svojvoľne. Ak by aj sťažovateľ nepostupoval správne, muselo by byť jeho konanie z hľadiska subjektívnej stránky úmyselným zavinením. Omyl pri hodnotení dôkazov ani právno-aplikačný omyl by disciplinárnu zodpovednosť sťažovateľa nezakladali, čo vyplýva aj z nálezů ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 271/2023 z 21. novembra 2023, ktorým sa najvyšší správny súd neriadil. Sťažovateľ tiež poukázal na to, že disciplinárnym postihom nemôžu byť riešené konflikty vyplývajúce z odlišných právnych názorov, čo judikoval ústavný súd v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 97/07. Ani s týmito námietkami sa porušovateľ nevysporiadal.

12. Podľa názoru sťažovateľa zo žiadneho dôkazu vykonaného pred porušovateľom nevyplynulo, že účastníci vyhlásení o vydržaní vlastníckeho práva zjavne neboli oprávnenými držiteľmi, ako to porušovateľ uviedol v napadnutom rozhodnutí. Požiadavka zjavnosti by bola naplnená iba v prípade, ak okolnosti veci už *prima facie* vylučujú možnosť dobromyseľnosti. Len v prípade zjavnej nedobromyseľnosti účastníkov by bol sťažovateľ povinný odmietnuť spísať notársku zápisnicu o vydržaní. Sťažovateľ zastáva názor, že účelom jeho disciplinárneho konania nebolo posúdiť a rozhodnúť o jeho disciplinárnej zodpovednosti spravodlivo a nestranne, ale vykladať zákon a formulovať právne názory výlučne v neprospech sťažovateľa. Napadnuté rozhodnutie je preto arbitrárne a predstavuje porušenie základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

13. Sťažovateľ tiež poukázal na konkrétnosť a podrobnosť okolností opísaných v notárskych zápisniciach nasvedčujúcich tomu, že účastníci mohli byť presvedčení o oprávnenosti svojej držby. Spísané notárske zápisnice obsahujú všetky podmienky v zmysle § 63 Notárskeho poriadku.

14. Sťažovateľ namieta, že napadnuté rozhodnutie nevydal nestranný a nezávislý súd, čo vyplýva zo zloženia konajúceho disciplinárneho senátu kreovaného z databázy z radov notárov zvolených prezídiom komory na základe neznámych kritérií. Členovia senátu menovaní ministrom

spravodlivosti, ktorý je súčasne subjektom podávajúcim disciplinárny návrh, nemusia byť nestranní, keďže podliehajú dohľadu ministra.

15. Sťažovateľ tiež argumentuje, že boli porušené základné zásady trestného konania:

- zásada ústnosti a bezprostrednosti tým, že disciplinárny návrh nebol pred súdom nikdy prednesený a odôvodnený, nebolo vykonané prečítanie konkrétnych článkov jednotlivých notárskych zápisníc, čo vyplýva z predložených zvukových záznamov,
- zásada rovnosti strán pred súdom tým, že v disciplinárnom konaní bola navrhovateľka pasívna a vinu sťažovateľa preukazoval výlučne najvyšší správny súd, supľujúc procesnú aktivitu navrhovateľky. Otázky kladené senátom nad rámec doručeného disciplinárneho návrhu mali zjavne za cieľ preukázať vinu sťažovateľa,
- zásada *nullum crimen sine lege*,
- zásada prezumpcie nevinu a z toho vyplývajúce pravidlo *in dubio pro reo*.

16. Sťažovateľ považuje napadnuté rozhodnutie za arbitrárne a neodôvodnené predovšetkým v súvislosti s aplikáciou § 34 ods. 1 disciplinárneho súdneho poriadku a § 34 ods. 4 Trestného zákona. V napadnutom rozhodnutí porušovateľ neuviedol žiadne zákonné ustanovenie, na základe ktorého odvodil nedostatočné právne posúdenie okolností relevantných pre vydržanie u dotknutých účastníkov zo strany sťažovateľa. Najvyšší správny súd neuviedol, na základe akého dôkazu dospel ku skutkovému zisteniu, že účastníci v skutkoch II až IV odvodzovali svoju dobromyseľnosť od ústnych darovacích zmlúv, keďže z vykonaného dokazovania taká skutočnosť nevyplýva, a preto uvedené tvrdenie je svojvoľným názorom porušovateľa. Zákonodarca taxatívne definoval listiny, ktoré je účastník povinný predložiť, aby notár osvedčil jeho vyhlásenie, pričom § 63 Notárskeho poriadku neumožňuje podmieniť spísanie notárskych zápisníc predložením nadobúdacích titulov alebo iných dôkazov o ich existencii. Najvyšší správny súd nekonkretizoval, v čom vyhlásenia účastníkov nevyhovujú požiadavkám vyplývajúcim z § 63 ods. 1 písm. a) Notárskeho poriadku, ktorý neustanovuje žiadne konkrétne požiadavky na okolnosti, ktoré má účastník vyhlásiť. Sťažovateľ bol povinný osvedčiť formou notárskej zápisnice vyhlásenie účastníkov, pretože podľa § 38 ods. 1 Notárskeho poriadku (okrem prípadov uvedených v § 36 a § 37 Notárskeho poriadku) notár nesmie odmietnuť žiadosť o vykonanie úkonu notárskej činnosti.

17. Porušovateľ porušil povinnosť vyrovnať sa v napadnutom rozhodnutí s argumentmi sťažovateľa, čím porušil základné právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

III.

Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu, zúčastnenej osoby a replika sťažovateľa

III.1. Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu:

18. Najvyšší správny súd vo vyjadrení uviedol, že disciplinárne postihovanie vybraných právnických povolání vrátane notárov vykazuje v porovnaní so všeobecným trestnoprávnym postihovaním za trestné činy podľa Trestného zákona množstvo špecifik. Okrem iných je takým špecifikom to, že v prípade disciplinárneho postihovania sudcov, resp. iných reprezentantov

právnických povolání je ich postihovanie spojené s výkonom funkcie, ktorá im bola zo zákona zverená. Poukazujúc na kritériá tzv. Engelsovho testu, najvyšší správny súd konštatoval, že disciplinárne konanie proti sťažovateľovi nebolo svojou povahou trestným konaním.

19. Pokiaľ sťažovateľ namieta nevykonanie dôkazu, z ktorého mal disciplinárny senát vychádzať, disciplinárny senát sa na ústnych pojednávaniach podrobne oboznámil s obsahom listinných dôkazov, ktoré boli podkladom rozhodnutia. Sťažovateľ namieta, že disciplinárny návrh nebol pred súdom nikdy odôvodnený a prednesený, teda súdu nevyčíta, že by mu nebolo známe, za čo mu bol vznesený disciplinárny návrh, ale formálny aspekt, že tento nebol prednesený na ústnom pojednávaní. Najvyšší správny súd považoval za dostatočné, že na výzvu predsedníčky senátu navrhovateľka po otvorení ústneho pojednávania odkázala na písomné vyhotovenie disciplinárneho návrhu, tento žiadnym spôsobom nerozšírila, nezúžila, nezmenila skutkovú argumentáciu, ale ústne pojednávanie bolo vedené výlučne v rozsahu písomného disciplinárneho návrhu, ktorý bol sťažovateľovi doručený a tento sa k nemu vyjadril.

20. Sťažovateľ sa v disciplinárnom konaní bránil tým, že disciplinárneho previnenia sa nedopustil, keďže notárovi zo žiadneho právneho predpisu nevyplýva povinnosť fakticky preverovať, či sú splnené podmienky vydržania, nemohol odmietnuť spísanie notárskych zápisníc, pretože pokiaľ žiadateľ predloží potrebné vyhlásenia a vyjadrenia a uvedie, že splnil podmienky vydržania podľa Občianskeho zákonníka, nemôže notár spochybňovať, či držiteľ mohol byť objektívne presvedčený o tom, že držanú vec poctivým spôsobom nadobudol. Disciplinárne obvinený sa ďalej bránil tým, že notár pri spísaní notárskej zápisnice, ktorej obsahom je vyhlásenie oprávneného držiteľa, nepotvrdzuje skutočnosti, ktoré oprávnený držiteľ vyhlasuje, a teda nie je povinný ani oprávnený vykonávať šetrenie, či údaje uvádzané účastníkom zodpovedajú skutočnosti.

21. Z jednotlivých notárskych zápisníc bolo zrejmé, aké vyhlásenie žiadateľa pred sťažovateľom urobili a aké listiny na preukázanie svojich tvrdení mu predložili. Najvyšší správny súd na rozdiel od posúdenia vydržania a dobromyseľnosti v náleze ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 484/2015 zo 14. novembra 2018 preto z vykonaného dokazovania považoval za preukázané, že konaním sťažovateľa došlo k naplneniu znakov disciplinárneho previnenia kladeného mu za vinu. V priebehu konania nebolo preukázané, že v čase spísania notárskych zápisníc mal disciplinárne obvinený k dispozícii zákonom predpísané predpoklady. Navyše disciplinárny senát vychádzal z už v podstate ustálenej rozhodovacej činnosti ústavného súdu, ktorý opakovane odmietol sťažnosti disciplinárne postihnutých notárov, ktorí identicky ako sťažovateľ na obdobnom skutkovom základe namietali, že nebolo povinnosťou notára pri spisovaní osvedčení o vyhlásení vydržania preverovať, či sú splnené podmienky vydržania alebo že nebola splnená požiadavka zjavnosti podľa § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku (I. ÚS 336/2023, III. ÚS 491/2023, II. ÚS 486/2023, II. ÚS 31/2024). Aj v týchto prípadoch boli notári rovnako ako sťažovateľ odsúdení a ústavný súd ich ústavné sťažnosti odmietol ako nedôvodné.

22. Vzhľadom na uvedené sú nedôvodné námietky sťažovateľa, že disciplinárny súd prekročil svoje právomoci, keď skúmal hmotnoprávne otázky relevantné pre osvedčenie vydržania. Je nepochybne pravdou, že disciplinárny súd predmetné otázky skúmal, avšak posudzoval ich výlučne v kontexte disciplinárnej zodpovednosti sťažovateľa. Napadnutým rozhodnutím nie sú priamo dotknuté práva a právom chránené záujmy dotknutých subjektov nadobudnuté v súkromnoprávnom režime. Inak by prípadné protiprávne konanie disciplinárne zodpovedných osôb spočívajúc v nesprávnej

aplikácii právnych predpisov pri výkone verejnej moci nebolo deliktuálne postihnutelné, keďže títo by sa mohli obhajovať tým, že vo svojej podstate ide o ich právny názor. Podstata disciplinárneho postihovania nie je postihovať disciplinárne obvineného za právny názor, ale za nesprávnu aplikáciu právnych predpisov, čo nie je možné stotožňovať alebo zamieňať. Podľa § 36 Notárskeho poriadku od notárov sa pri výkone ich povolania vyžaduje odborná starostlivosť, resp. sa im ukladá zákonná povinnosť odmietnuť vykonať požadovaný úkon, ak je zjavné, že úkon odporuje zákonu, obchádza zákon, prieči sa dobrým mravom, alebo ak vykonanie úkonu osobitný zákon zveril inému orgánu verejnej moci. Predmetná odborná starostlivosť notára sa premieta do povinnosti právne kvalifikovaného posúdenia toho, či účastníkom tvrdené okolnosti sú relevantné a dostatočne osvedčené na to, aby mohli preukazovať splnenie zákonných podmienok na vydržanie príslušných nehnuteľností. Neuskutočnenie takéhoto právne kvalifikovaného prisúdenia, resp. nedostatočné právne kvalifikované posúdenie okolností relevantných pre vydržanie sa na strane notára stáva porušením jeho povinností vykonávať činnosť notára s odbornou starostlivosťou.

23. Notár nie je pri spisovaní notárskej zápisnice osvedčujúcej vydržanie nehnuteľnosti administratívnym pracovníkom štátu, ktorý má len zachytávať vyhlásenie účastníka do listinnej podoby, ale je štátom povereným právnikom, ktorý pri realizácii predmetnej činnosti má skúmať aj to, či tieto vyhlásenia môžu legitímne vyvolať účinok, ktorý nimi sleduje osoba, ktorá predmetné vyhlásenie robí. Inými slovami, i keď notár priamo v týchto veciach nie je vyšetrovacím orgánom, je jeho povinnosťou (s odbornou starostlivosťou) skúmať, či takéto vyhlásenia účastníka a doklady, ktoré by predmetné zákonné podmienky mali preukazovať, naozaj tieto aj preukazujú. Ak nie, je sekundárnou povinnosťou uskutočnenie notárskeho úkonu odmietnuť. V danej veci však disciplinárne obvinený buď právne kvalifikované posúdenie neuskutočnil alebo uskutočnil nesprávne, čo následne viedlo k tomu, že spísal notárske zápisnice, ktorých spísanie je predmetom tohto konania, a to napriek tomu, že na to zákonné predpoklady splnené neboli.

24. Skutočnosti uvádzané vo vyhláseniach účastníkov, na základe ktorých sťažovateľ spísal notárske zápisnice, celkom zjavne vylučovali záver, že držba týchto účastníkov spĺňala podmienky oprávnenej držby v zmysle § 130 Občianskeho zákonníka a mohla viesť k vydržaniu podľa § 134 tohto zákona. Sťažovateľ pri zachovaní odbornej starostlivosti v zmysle § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku mal a mohol zistiť, že účastníci na základe nimi tvrdených skutočností nemohli nadobudnúť vlastnícke právo, ich vyhlásenie odporuje § 130 a § 134 Občianskeho zákonníka, a tak bol podľa § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku povinný odmietnuť spísať toto vyhlásenie vo forme notárskej zápisnice v zmysle § 63 ods. 1 Notárskeho poriadku. Inak porušil § 63 ods. 1 Notárskeho poriadku. Uvedeného konania sa dopustil viacnásobne (preukázateľne päťkrát). Spísanie notárskej zápisnice podľa § 63 Notárskeho poriadku, ktorá je verejnou listinou napriek tomu, že na jej spísanie neboli splnené podmienky, treba považovať aj za závažné porušenie povinností notára. Toto porušenie disciplinárne obvinený aj zavinil, a to minimálne vo forme nevedomej nedbanlivosti podľa § 16 písm. b) Trestného zákona, analogicky z dôvodu, že mal a mohol vedieť, že vyhlásenia jednotlivých účastníkov neobsahujú také skutočnosti, ktoré umožňujúrobiť záver o ich oprávnenej držbe a vydržaní podľa § 130 a § 134 Občianskeho zákonníka, teda nevyhovujú požiadavke § 63 ods. 1 písm. a) Notárskeho poriadku.

25. Obdobne ak sťažovateľ tvrdí, že disciplinárny súd mal porušiť rovnosť strán, prípadne prezumpciu nevinu, vykonanie dôkazov, ktoré navrhovateľka na pojednávaní nenavrhovala vykonať, a zásadu *in dubio pro reo*, najvyšší správny súd považuje aj tieto námietky sťažovateľa

za nedôvodné. Ak sťažovateľ navrhovateľke vyčíta, že táto bola v priebehu konania pasívna, uvedené neznamena, že to bol disciplinárny súd, kto dokazoval vinu notára. Disciplinárny súd uskutočnil ústne pojednávanie, na ktorom vykonával dôkazy, realizoval výsluch disciplinárne obvineného, teda uskutočňoval procesné úkony v súlade s disciplinárnym návrhom a v jeho rozsahu. Toto nie je možné považovať za inkvizičné konanie, čo platí o to viac, že jednostupňové disciplinárne konanie nie je koncipované na princípoch plne kontradiktórneho konania. Dokazovanie môže disciplinárny súd sám dopĺňať na základe vlastného uváženia, a to aj mimo rámca návrhu účastníkov konania, čo nenarúša rovnosť strán pred súdom, prípadne prezumpciu nevinu, ale predstavuje spôsob na objasnenie všetkých relevantných skutkových okolností veci. Najvyšší správny súd sa nestotožnil so sťažovateľom ani v tom, že by súdom kladené otázky „*mali zjavne za cieľ preukázať vinu Sťažovateľa*“. Predmetná sťažnostná námietka je všeobecná a tiež vzhľadom na povahu skutkov, za ktoré bol disciplinárny návrh podaný, disciplinárny súd mohol a musel klásť otázky smerujúce k zápisniciam, ktorými sťažovateľ osvedčoval vydržanie vlastníckeho práva vydržiteľom.

III.2. Vyjadrenie zúčastnenej osoby:

26. Zúčastnená osoba, ktorou je minister spravodlivosti, sa k ústavnej sťažnosti nevyjadrila.

III.3. Replika sťažovateľa:

27. Sťažovateľ vo svojej replike uviedol, že v ústavnej sťažnosti netvrdil, že disciplinárne konanie je trestným konaním. Sťažovateľ sa domnieva, že základné zásady Trestného poriadku musia byť pre zachovanie práva na spravodlivý súdny proces dodržané aj v disciplinárnom konaní. Zásada disciplinárneho stíhania len zo zákonných dôvodov a zákonným spôsobom, zásada prezumpcie nevinu, zásada práva na spravodlivý proces, zásada práva na obhajobu, zásada zistenia skutkového stavu bez dôvodných pochybností, zásada kontradiktórnosti, zásada rovnosti strán a zásada verejnosti, ústnosti a bezprostrednosti spoločne so zásadou predvídateľnosti práva a postupu orgánov verejnej moci patria medzi základné princípy materiálneho právneho štátu. Ak ich porušovateľ neaplikoval alebo ich aplikoval iba v obmedzenej miere, je právom sťažovateľa na riadne zdôvodnenie takéhoto postupu v odôvodnení rozhodnutia, a to o to viac, že porušenie týchto práv sťažovateľ namietal v priebehu disciplinárneho konania.

28. Sťažovateľ v konaní opakovane namietal, že mu nie je zrejmé, čo mu je kladené za vinu a čím sa mal dopustiť závažného alebo opätovného porušenia svojich povinností. Opakovane uvádzal, že nevie, proti čomu sa má brániť v disciplinárnom konaní pred porušovateľom. V disciplinárnom konaní disciplinárny návrh nebol prednesený, navrhovateľka ho neodôvodnila, nijako nepreukázala, že účastníci skutkov zjavne obchádzali zákon, senát v rámci výsluchu sťažovateľa v zásade kládol všetky otázky (v počte 20) mimo samotného disciplinárneho návrhu. Porušovateľ v rozhodnutí uznal sťažovateľa disciplinárne vinným nie z dôvodu, že účastníci skutkov I až V zjavne obchádzali zákon, ale z dôvodu, že bolo zjavné, že vyhlásenie účastníkov odporuje zákonu. Porušovateľ túto zmenu právnej kvalifikácie ani nijako neodôvodnil.

29. Sťažovateľ trvá na tom, že za podstatné porušenie svojho práva na spravodlivý proces považuje aj absenciu vykonania dôkazu – oboznámenia sa súdu a účastníkov konania s článkami dotknutých notárskych zápisníc, ktoré obsahovali vyhlásenia účastníkov, že splnili podmienky vydržania podľa

§ 134 Občianskeho zákonníka, teda okolnosti odôvodňujúce začatie oprávnenej držby, trvanie a nepretržitosť držby. Napriek tomu, že tento dôkaz nebol pred súdom vykonaný, porušovateľ uznal sťažovateľa za disciplinárne vinného z dôvodu, že „vyhlásenie účastníkov odporuje zákonu“.

30. V predmetných notárskych zápisniciach je jednoznačne uvedené začatie oprávnenej držby, doba trvania držby a uvedenie nadobúdacieho titulu, pričom účastníkmi uvedené nadobúdacie tituly sú v zmysle § 132 Občianskeho zákonníka dovolenými titulmi k nadobudnutiu vlastníckeho práva a objektívne mohli vyvolať vnútorné presvedčenie držiteľov o tom, že sú vlastníkami nehnuteľností.

31. Z vyjadrenia tiež nevyplýva, z akého dôvodu porušovateľ neakceptuje závery ústavného súdu v náleze sp. zn. II. ÚS 484/2015, teda že nemôže byť rozhodujúce, či vydržiteľ splnil zákonné podmienky nadobudnutia predmetu držby a že za poctivý spôsob nadobudnutia veci treba považovať také nadobudnutie, ktoré je v súlade s dobrými mravmi.

32. Ak porušovateľ tvrdí, že sťažovateľ mal posúdiť okolnosti, ktoré vylučujú vydržanie, sťažovateľ sa s týmto tvrdením stotožňuje do tej miery, že notár odmietne úkon, ak tento zjavne odporuje zákonu alebo ak je zjavné, že právny úkon účastníka zákon obchádza. A preto bolo povinnosťou porušovateľa uviesť konkrétne okolnosti, ktoré zjavne vylučovali vydržanie vo vzťahu ku kogentným ustanoveniam konkrétnej právnej normy.

33. Sťažovateľ ďalej argumentuje, že nie je možné zamieňať kompetenciu porušovateľa v rámci disciplinárneho konania posúdiť, či existovali zákonné dôvody na vydanie osvedčenia o vyhlásení vydržania s kompetenciou porušovateľa rozhodovať o hmotnoprávných otázkach vydržania. Posudzovanie zákonných (procesných) dôvodov vydania osvedčenia o vyhlásení vydržania sťažovateľ nikdy nespochybňoval.

34. Porušovateľ neuznal sťažovateľa za vinného pre procesné dôvody vydania osvedčenia o vyhlásení vydržania (§ 47 a § 63 Notárskeho poriadku účinného v rozhodnom čase), ale pre údajné nesplnenie hmotnoprávných dôvodov uvedených v § 134 ods. 1 v spojení s § 130 Občianskeho zákonníka. Sťažovateľ namieta právomoc porušovateľa autoritatívne posudzovať oprávnenosť držby a dobromyseľnosť.

35. Sám porušovateľ v rozhodnutí uvádza (bod 99), že preskúmanie hmotnoprávných otázok vydržania nespadá do jeho právomoci. Na druhej strane tvrdí, že tieto otázky nepochybne skúmal a posudzoval v kontexte disciplinárnej právomoci sťažovateľa (bod 27 vyjadrenia k sťažnosti). Porušovateľom tvrdený zjavný rozpor vyhlásení účastníkov so zákonom, prípadne zjavné obchádzanie zákona znamená absolútnu neplatnosť právneho úkonu účastníkov podľa § 39 Občianskeho zákonníka, ktorú nie je možné ani dodatočne zhojiť. Nie je možné oddeliť údajnú neplatnosť úkonu len na účely uznania sťažovateľa disciplinárne vinným, ale pre samotné vydržanie a jeho následky túto údajnú neplatnosť úplne opomenúť (ignorovať). Ak totiž skutočne nastal zjavný rozpor vyhlásení účastníkov so zákonom, následky z neho vyplývajúce nastávajú *ex lege* aj pre tretiu stranu.

36. Sťažovateľ opakovane uvádza, že posúdenie hmotnoprávnej otázky dobromyseľnosti držby a vydržania je do značnej miery otázkou dokazovania a právneho posúdenia, teda vyhodnotenia dôkazov a na ich základe aplikovania práva na základe právneho názoru orgánu, ktorý takouto kompetenciou disponuje.

37. Porušovateľ uvádza, že sťažovateľa „*postihol nie za právny názor, ale za nesprávnu aplikáciu právnych predpisov*“. Táto skutočnosť nie je sťažovateľovi z napadnutého rozhodnutia známa, a preto bolo povinnosťou porušovateľa vysporiadať sa v rozhodnutí s normatívnym textom zákonov, účelom vydržania a účelom osvedčovacej činnosti notára, otázkou zjavnosti a ďalšími namietanými skutočnosťami. Sťažovateľ trvá na tom, že pre uznanie jeho viny v disciplinárnom konaní by mu muselo byť preukázané, čím účastníci zjavne obchádzali konkrétnu, súdom presne definovanú právnu normu alebo čím účastníci zjavne porušili konkrétnu, súdom presne definovanú právnu normu.

38. Sťažovateľ sa stotožňuje s vyjadrením porušovateľa, že disciplinárne konanie nie je plne kontradiktórne. Disciplinárne konanie vedené proti sťažovateľovi však nebolo kontradiktórne vôbec.

IV.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

39. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka porušenia základných práv sťažovateľa podľa čl. 47 ods. 3, čl. 48 ods. 2 a čl. 50 ods. 1 a 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru vo vzťahu k čl. 1 ods. 1 ústavy rozhodnutím najvyššieho správneho súdu, ktoré považuje za arbitrárne, nedostatočne odôvodnené vo vzťahu ku konštatovaniu jeho disciplinárnej zodpovednosti vo vzťahu ku skutkom, ktoré mu boli v disciplinárnom konaní kladené za vinu. Sťažovateľ argumentuje, že v jeho prípade nemohlo byť jeho konanie považované za disciplinárne previnenie, teda nemohol byť disciplinárne potrestaný, pretože nebola naplnená zákonná požiadavka rozporu so zákonom a požiadavka zjavného porušenia povinností sťažovateľa podľa § 36 Notárskeho poriadku. Predovšetkým najvyšší správny súd v rámci disciplinárneho konania vedeného proti sťažovateľovi nebol oprávnený posudzovať hmotnoprávne podmienky oprávnenej držby, ktoré viedli k vydržaniu vlastníckeho práva vydržiteľmi. Sťažovateľ namieta aj nedostatočne vykonané dokazovanie v disciplinárnom konaní či porušenie princípu kontradiktórnosti a rovnosti v konaní.

IV.1. K namietanému porušeniu práva na spravodlivé súdne konanie:

40. Ústavný súd v prvom rade zdôrazňuje, že ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 311/05). Skutkový stav a práve závery všeobecného sudu sú predmetom kontroly zo strany ústavného sudu len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neudržateľné (IV. ÚS 43/04). O svojvôli (arbitrárnosti) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (III. ÚS 264/05, ZNaU 100/2005).

41. Článok 46 ods. 1 ústavy je vyjadrením základného práva domáhať sa súdnej ochrany. Tento článok ústavy je primárnou ústavnou bázou na zákonom upravené konanie súdov a iných orgánov Slovenskej republiky príslušných na poskytovanie právnej ochrany, a tým aj „bránou“ do ústavnej úpravy jednotlivých aspektov práva na súdnu a inú právnu ochranu. Zároveň v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy sa možno domáhať práv podľa čl. 46 ústavy len v medziach zákonov, ktoré toto ustanovenie vykonávajú, avšak v súlade s čl. 152 ods. 4 ústavy musí byť výklad a uplatňovanie ústavných

zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov v súlade s ústavou a súčasne v zmysle čl. 154c ods. 1 ústavy majú príslušné medzinárodné zmluvy vrátane dohovoru prednosť pred zákonom, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd (I. ÚS 22/03, I. ÚS 247/2019).

42. Súčasťou obsahu tohto základného práva je aj právo strany konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných stranami konania. Aj preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo strany konania na súdnu ochranu, resp. spravodlivý proces (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04). Rovnako Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) stabilne judikuje, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú, ako aj špecifické odpovede na pre rozhodnutie rozhodujúce argumenty (García Ruiz c. Španielsko z 21. 1. 1999, Georiadis c. Grécko z 29. 5. 1997, Higgins c. Francúzsko z 19. 2. 1998). Z práva na spravodlivú súdnu ochranu vyplýva aj povinnosť súdu zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a návrhmi na vykonanie dôkazov strán s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie (Kraska c. Švajčiarsko z 29. 4. 1993, II. ÚS 410/06, I. ÚS 736/2016).

43. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľ ako notár počas roka 2020 formou notárskych zápisníc osvedčil vyhlásenia účastníkov o vydržaní ich vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam – pozemkom. Na základe návrhu ministerky spravodlivosti prebehlo proti sťažovateľovi disciplinárne konanie, ktorého výsledkom bolo uznanie sťažovateľa vinným zo spáchania skutkov uvedených v disciplinárnom návrhu, za čo mu bolo uložené disciplinárne opatrenie – pokuta 1 000 eur a náhrada trov konania.

44. Vydržanie patrí k všeobecným originárnym spôsobom nadobudnutia vlastníckeho práva a pojmovo predstavuje nadobudnutie vlastníckeho práva dlhodobou držbou oprávnenou osobou, ktorá nie je vlastníkom; podrobnosti upravuje § 134 Občianskeho zákonníka.

45. Notársky poriadok v znení účinnom do 31. októbra 2020 v § 63 ods. 1 ustanovoval, že osvedčenie vyhlásenia o vydržaní vlastníckeho práva k nehnuteľnosti sa vydáva formou notárskej zápisnice, a súčasne upravoval náležitosti notárskej zápisnice o vydržaní. Na vydanie osvedčenia vyhlásenia o vydržaní vlastníckeho práva k nehnuteľnosti tak museli byť splnené hmotnoprávne predpoklady, a to spôsobilý subjekt, spôsobilý predmet vydržania, nadobudnutie oprávnenej držby a dobromyseľnosť držby, oprávnenosť držby a uplynutie vydržacej doby (§ 134 Občianskeho zákonníka), ako aj procesné predpoklady (§ 63 v spojení s § 47 Notárskeho poriadku v znení účinnom do 31. októbra 2020). Notársky poriadok neupravoval možnosť napadnutia osvedčenia vyhlásenia účastníkov osvedčovania o vydržaní vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam opravnými prostriedkami. Ochrany práv a oprávnených záujmov sa mohli ich nositelia domáhať prostredníctvom žalôb, kde by súdom museli preukázať, že neboli splnené zákonné predpoklady na vydanie takéhoto osvedčenia a oni o svoje vlastnícke právo neprišli.

46. Najvyšší správny súd v napadnutom rozhodnutí dospel k záveru o existencii disciplinárnej zodpovednosti sťažovateľa z dôvodu opakovaného závažného porušenia povinností notára vyplývajúcich z § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku a spočívajúcich v nesplnení povinnosti odmietnuť uskutočniť notársky úkon pre nenaplnenie zákonom predpokladaných podmienok podľa § 134 ods. 1 (vydržanie) a § 130 (oprávnená držba) Občianskeho zákonníka. Uvedeným konaním došlo podľa najvyššieho správneho súdu k naplneniu znakov disciplinárneho previnenia, pretože sťažovateľ ako notár pri zachovaní odbornej starostlivosti mal a mohol zistiť, že účastníci na základe nimi tvrdených skutočností nemohli nadobudnúť vlastnícke právo k dotknutým nehnuteľnostiam. Konaním sťažovateľa došlo následne k zápisu vlastníckych práv v katastri nehnuteľností. Inými slovami, disciplinárny senát dospel k záveru, že notár nesie zodpovednosť za obsah vyhlásenia o vydržaní a za splnenie podmienok podľa § 134 Občianskeho zákonníka a zodpovedá za obsah osvedčenia vyhlásenia o vydržaní podľa § 63 Notárskeho poriadku, v zmysle ktorého notár je povinný pri notárskej činnosti postupovať s odbornou starostlivosťou a tiež je povinný odmietnuť vykonať požadovaný úkon, pokiaľ je zjavné, že úkon odporuje zákonu, obchádza zákon, prieči sa dobrým mravom alebo ak vykonanie úkonu osobitný zákon zveril inému orgánu.

47. Najvyšší správny súd konštatoval zavinenie disciplinárne obvineného (sťažovateľa), a to minimálne vo forme nevedomej nedbanlivosti, keďže mal a mohol vedieť, že vyhlásenia jednotlivých účastníkov neobsahujú také skutočnosti, ktoré umožňujú urobiť záver o ich oprávnenej držbe a vydržaní podľa § 130 a § 134 Občianskeho zákonníka, a tak ich vyhlásenia nevyhovujú požiadavke § 63 ods. 1 Notárskeho poriadku. K tomu ústavný súd dodáva, že uvedená formulácia znamená práve a len zavinenie z nevedomej nedbanlivosti, keďže dotknutú relevantnú náležitosť právneho posúdenia deliktuálneho konania nemôže rozhodnutie o disciplinárnom postihu určiť alternatívne. Použitá formulácia teda znamená, že k právnikvalifikačnému záveru o vyššej forme zavinenia najvyšší správny súd na základe podkladových skutkových okolností nedospel, a to je podstatné pre rozhodnutie ústavného súdu týmto nálezom bez potreby rozvíjať iné aspekty napadnutého rozhodnutia vrátane náležitostí a spôsobu posudzovania vydržania, či už vo všeobecnosti, alebo v konkrétnom prípade.

48. K uvedenému právnomu posúdeniu ústavný súd, reagujúc na podstatné námietky sťažovateľa, konštatuje, že skutková podstata disciplinárneho previnenia notára v kontexte časti legálnej definície spočívajúcej v zavinenom porušení povinností pri výkone funkcie notára zahŕňa zodpovednosť za postup a rozhodovanie notára v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi (§ 4 ods. 2 Notárskeho poriadku). Disciplinárnou zodpovednosťou však nie je pokrytý skutkový alebo právny omyl notára spočívajúci v neúmyselnej aplikačnej chybe, ktorej sa notár dopustil v dobrej viere konania *lege artis*. Pri rozhodovaní v disciplinárnom konaní sa prezumuje nevina, teda konanie notára *bona fide*, a oproti takému predpokladu je potrebné dokázať opak, pričom dôkazným bremenom je zaťažený navrhovateľ [taká konštrukcia dôkazného bremena zodpovedá trestnému, ale aj civilnému procesu a je, samozrejme, charakteristická aj pre disciplinárne konanie (nejde o inkvizičný proces)].

49. Ústavný súd v danej súvislosti poukazuje predovšetkým na právne závery vyplývajúce z aktuálnej judikatúry ústavného súdu v obdobnej veci – nález ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 271/2023 z 21. novembra 2023 publikovaný v Zbierke náleзов a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky pod č. 67/2023:

I. Pri ústavno-konformnom výklade zákona v demokratickom a právnom štáte existuje principiálny rozdiel medzi posúdením rozhodnutia orgánu verejnej moci ako vecne nesprávneho s možnými dôsledkami inštančno-procesnej eliminácie jeho účinkov (zrušenie, zmena) a medzi uplatnením disciplinárnej, prípadne trestnej zodpovednosti voči osobe disponujúcej predmetnou, pri rozhodovaní použitou právomocou, keď má zodpovednosť personálny sankčný charakter.

II. Ak má disciplinárne previnenie exekútora podľa § 220 Exekučného poriadku spočívať v rozhodnutí, ktoré nie je v súlade s právom (v širšom kontexte v nesprávnom rozhodnutí), je z dôvodu nesprísňovania zodpovednostného štandardu adekvátneho takej situácii potrebné na posúdenie subjektívnej stránky disciplinárnej zodpovednosti exekútora *per analogiam legis* použiť § 116 ods. 2 písm. e) zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (viazaný na „svojvoľné“ rozhodnutie), pričom prichádza do úvahy len závažnejšia forma disciplinárneho previnenia exekútora, avšak výlučne pri súčasnom splnení podmienok ustanovených v § 220 ods. 2 Exekučného poriadku. To primerane platí aj o disciplinárnej zodpovednosti iných osôb pri výkone verejnej moci, ak je taká zodpovednosť (obsahovo) legálne definovaná ako zavinené porušenie povinností pri výkone funkčnej činnosti.

III. Pojem „svojvôľa“ je neoddeliteľne spojený s vôľovým prvkom, ktorý je možný len pri úmyselnom zavinení zodpovedajúcim úprave priameho úmyslu [§ 15 písm. a) Trestného zákona] a nepriameho úmyslu [§ 15 písm. b) Trestného zákona] smerujúceho (chcením alebo uzročením) k porušeniu práva, pričom je potrebné dokázať skutkový podklad pre právny záver o úmyselnom zavinení s popísaným smerovaním. V opačnom vyjadrení právno-aplikačný omyl, ale ani omyl pri hodnotení dôkazov disciplinárnu zodpovednosť za konkrétne rozhodnutie nezakladajú.

IV. Disciplinárnym postihom nemôžu byť riešené konflikty vyplývajúce z rozličných právnych názorov (PL. ÚS 97/07, PL. ÚS 2/2023); *a minori ad maius* nemôžu byť také konflikty riešené trestnoprávnym postihom za úmyselný trestný čin spočívajúci v rozhodovaní orgánu verejnej moci (§ 326 Trestného zákona a § 326a Trestného zákona v kontexte čl. 148 ods. 4 ústavy). Inými slovami a zjednodušene, ak by nesprávne rozhodnutie bez preukázaného manipulačného úmyslu pri rozhodovaní malo byť dôvodom na disciplinárny alebo trestný postih, boli by dôsledky takeého prístupu (aj v súvislosti s úspešným uplatňovaním opravných prostriedkov, resp. prostriedkov nápravy) absurdné a v praxi nezvládnuteľné.

50. Závery dotknutého nálezu o subjektívnej stránke disciplinárneho previnenia pri výkone verejnej moci sa týkajú nielen rozhodnutia v „klasickej“ procesnej forme (výrok, odôvodnenie, poučenie), ale akéhokoľvek aktu aplikácie práva na základe zákonom zverenej pôsobnosti dotknutej osobe pozri právnu vetu II *in fine*). Do tejto kategórie patrí aj vykonanie úkonu notára spočívajúceho v spísaní notárskej zápisnice s účinkami priznanými takému úkonu zákonom.

51. Právny názor na aplikáciu právneho predpisu nezakladá bez ďalšieho disciplinárnu zodpovednosť notára. Pochybenie pri výkone notárskej činnosti musí nadobudnúť intenzitu závažného pochybenia, teda jednoznačného porušenia aplikovanej právnej normy, ktorá nemá oporu v zákone a ktorú by od sťažovateľa v postavení notára, ktorému je štátom zverené verejnomocenské rozhodovanie, pri náležitom a svedomitom výkone notárskej činnosti bolo možné vyžadovať, pričom dôsledné naplnenie popísaného predpokladu ústavný súd nebude do dôsledkov skúmať (pozri poslednú vetu v bode 47 tohto odôvodnenia). Podstatné je totiž zároveň

pri konštatovaní uvedenom v predchádzajúcej vete dokázať okolnosti, ktoré by umožňovali potvrdiť záver, že nejde o skutkový alebo právny omyl (neúmyselnú aplikačnú chybu/nesprávnosť), ale o prejav svojvôle, teda o zámerné presadzovanie vlastnej predstavy (vôle) na riešenie posudzovanej veci oproti preukázateľne zisteným skutočnostiam, resp. v rovine právneho posúdenia oproti právnomu predpisu, ktorý je potrebné použiť na rozhodovanie, a to zjavne nad rámec štandardne využiteľných interpretačných metód. Inak by disciplinárna zodpovednosť splývala so záverom o chybnom rozhodnutí alebo postupe mnohonásobne konštatovanom pri kasačnom rozhodovaní súdov a iných orgánov s prieskumnou právomocou oproti inštančne nižším orgánom, keď je záver o nedbanlivostnom zavinení prakticky samozrejmosťou prameniaca z toho, že orgán prieskumu dospel k odlišnému záveru („vidí“ vec skutkovo alebo právne inak), pričom často konštatuje aj zásadné chyby, ktorých sa osoba rozhodujúca na nižšej inštancii dopustila (čo evidentne nebolo objektívne nutné, teda nebolo to pod hranicou nevedomej nedbanlivosti dotknutej osoby). Uplatňovanie disciplinárnej zodpovednosti v takých prípadoch by bolo tým, čo mal ústavný súd na mysli pri použití formulácie, že by boli „dôsledky takého prístupu (aj v súvislosti s úspešným uplatňovaním opravných prostriedkov, resp. prostriedkov nápravy) absurdné a v praxi nezvládnuteľné.“ (právna veta IV citovaná v skoršom texte *in fine*).

52. Ústavný súd ešte považuje za vhodné zastaviť sa pri argumentácii použitej vo vyjadrení najvyššieho správneho súdu k ústavnej sťažnosti o tom, že *„by prípadné protiprávne konanie disciplinárne zodpovedných osôb spočívajúce v nesprávnej aplikácii právnych predpisov pri výkone verejnej moci, nebolo deliktuálne postihnutelné, keďže títo by sa mohli obhajovať tým, že vo svojej podstate ide o ich právny názor. Podstata disciplinárneho postihovania nie je postihovať disciplinárne obvineného za právny názor, ale za nesprávnu aplikáciu právnych predpisov, čo nie je možné stotožňovať alebo zamieňať.“*

53. K prvému z oboch aspektov: Áno, dokazovať skutkový podklad pre záver o úmyselnom zavinení/svojvôli nie je (resp. v konkrétnom prípade nemusí byť) už *prima facie* jednoduché, ale to sa týka aj závažnejších verejnoprávných deliktov v právnej podobe trestných činov a nedá sa tomu vyhnúť ani pri uplatňovaní disciplinárnej zodpovednosti, pričom obhajovanie sa právnym alebo skutkovým názorom je samozrejmosťou vyplývajúcou z charakteru disciplinárneho previnenia, ktoré má byť spáchané pri akejkolvek právnoaplikačnej činnosti (napríklad a typicky sudcov). Zjednodušenie posudzovania na báze, že „zlé“ (nesprávne) rozhodnutie je disciplinárnym deliktom, nie je, ako už bolo vysvetlené, únosné. Aj v tomto prípade dospel ústavný súd k záveru, že najvyšší správny súd rozhodol v podstate veci a aj principiálne nesprávne, nijako to však neindikuje (a vôbec už nepotvrďuje) premisu, že by nešlo o rozhodovanie *bona fide* alebo o prítomnosti motivácie sťažovateľovi poškodiť (ústavný súd nad tento rámec nepovažuje napadnuté rozhodnutie ani za profesijne nehodnotné, práve naopak, aj keď dospel k inému záveru, ktorý mení uhol pohľadu na finálny výsledok vo vzťahu k sťažovateľovi).

54. K druhému z oboch prezentovaných aspektov: Téza, že nejde o postih za právny názor, ale za nesprávnu aplikáciu právnych predpisov, pri takom (namietanom) rozlišovaní oboch použitých formulácií (ktoré sú vzájomným synonymom) v jej samotnej podstate neobstojí, pretože mylný právny názor (ale stále právny názor) vyústi do nesprávnej aplikácie právneho predpisu. To však neplatí (práve) pri úmysle smerujúcom k porušeniu práva (tu treba opäť poukázať na citované právne vety), keď zámerná interpretačná, resp. aplikačná deformácia nemôže byť považovaná za právny názor. Takto je potrebné chápať a vyložiť aj čl. 148 ods. 4 ústavy, a to vo vzťahu

k trestnej aj disciplinárnej zodpovednosti sudcu, ktorá nikdy nemôže spočívať v ním pri rozhodovaní vyjadrenom právnom názore, čo našlo svoj širší kontextuálny odraz v už opakovane zmienenej a citovanej aktuálnej judikatúre ústavného súdu.

55. Pokiaľ porušovateľ vo vyjadrení poukazoval na skoršie rozhodnutia ústavného súdu, ktorými odmietol sťažnosti v obdobných veciach (I. ÚS 336/2023, III. ÚS 491/2023, II. ÚS 486/2023, II. ÚS 31/2024), ústavnému súdu je uvedená rozhodovacia činnosť, samozrejme, známa, avšak, odkazujúc na svoje neskoršie rozhodnutie (pozri bod 49 tohto nálezu) zverejnené v zbierke nálezov a uznesení ústavného súdu (právna veta bola bez výhrad prejednaná aj plénom ústavného súdu), konštatuje, že uvedené rozhodnutie vnieslo nový kvalitatívny aspekt pohľadu na vec pri rozhodovaní orgánu verejnej moci, ktorého disciplinárna zodpovednosť sa odvodzuje od vecnej aplikačnej nesprávnosti, a to hlbším riešením a rozvinutím pohľadu na subjektívnu stránku deliktov tohto typu, a preto ani nebolo vo vzťahu k dotknutej otázke potrebné zjednocovanie, a to platí do dôsledkov po publikácii predmetného rozhodnutia a z neho vyplývajúcich právnych viet v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky, keď tento moment predstavuje v príslušnom zameraní aktuálnu a už publikovanú judikatúru ústavného súdu.

56. Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že napadnutým rozhodnutím, ktorým najvyšší správny súd rozhodol o disciplinárnom previnení sťažovateľa z dôvodu porušenia povinností notára podľa § 36 Notárskeho poriadku bez preukázaného úmyselného zavinenia, resp. s konštatovaným zavinením pri výkone pôsobnosti notára aplikáciou právnych predpisov z nevedomej nedbanlivosti, bolo porušené jeho základné právo na súdnu ochranu zaručené v čl. 46 ods. 1 ústavy a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru tak, ako to je uvedené v bode 1 výroku tohto rozhodnutia.

IV.2. K namietanému porušeniu práv podľa čl. 47 ods. 3, čl. 48 ods. 2 a čl. 50 ods. 1 a 2 ústavy:

57. Pokiaľ ide o sťažovateľom namietané porušenie čl. 50 ods. 1 a 2 ústavy, podmienka adekvátnej právomoci vychádza z vecnej príslušnosti a na nej založenej jurisdikčnej kompetencii súdu, ktorá vyplýva z formulácie v čl. 50 ods. 1 ústavy, ktorý predpokladá suverénne rozhodovanie „o vine a treste“ za trestné činy, ako aj z výkladu pojmu „trestné obvinenie“ zakotveného v čl. 6 ods. 1 dohovoru. Európsky súd pre ľudské práva využíva na naplnenie obsahu pojmu „trestné obvinenie“ tzv. Engelove kritériá, ktoré mu zabezpečujú autonómne posúdenie pojmov využívaných vo vnútroštátnom zákonodarstve.

58. Spojitosť medzi rozhodovaním o vine a treste má zásadný vplyv aj na posudzovanie charakteru súdneho konania a jeho zaradenia buď pod všeobecnú (občianskoprávnu) vetvu, alebo trestnoprávnu vetvu osobitne (*lex specialis*) chránenú čl. 50 ústavy. Podľa judikatúry ESĽP [Engel a ostatní (1976), Öztürk (1984), Weber (1990)] sú rozhodujúcimi faktormi na označenie danej veci ako trestnej na účely dohovoru význam porušeného pravidla, t. j. povaha ustanovenia definujúceho trestný čin, charakter činu samotného a povaha i závažnosť možného trestu (napr. výška pokuty). Podstatnú úlohu hrá to, aká je podstata porušenia zákonom chráneného záujmu, ďalej či sú adresátmi danej normy všetci alebo len niektoré špeciálne subjekty, a je treba i zvážiť, či má hroziaca sankcia represívny účel a či je spôsobilá citel'né zasiahnuť sféru páchatel'a deliktu.

59. Ústavný súd konštatuje, že disciplinárne konanie vedené v zmysle disciplinárneho súdneho poriadku proti disciplinárne obvinenému notárovi, v ktorom bolo „v hre“ uloženie pokuty [uložená pokuta 1 000 eur oproti maximálne možnej pokute 6 600 eur podľa § 91 ods. 3 písm. b) Notárskeho poriadku], patrí medzi miernejšie sankcie, s ktorými Notársky poriadok počíta, a jej následok nepôsobí na sťažovateľa neprimerane obmedzujúco, resp. represívne, teda nedosahuje intenzitu podstatného zásahu do sféry sťažovateľa, čo vylučuje vyslovenie porušenia označených práv sťažovateľa podľa čl. 50 ods. 1 a 2 ústavy.

60. Jedným z aspektov práva na spravodlivý proces, ktorý sa uplatňuje v jeho civilnej vetve, je aj právo na určitú kvalitu súdneho konania, ktorá okrem iných procesných záruk kladie dôraz aj na zachovanie kontradiktórnosti konania (obdobne III. ÚS 402/08). Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre rovnako k právu na kontradiktórnosť konania ako súčasti práva na spravodlivý proces zdôrazňuje, že z neho vyplýva právo strany sporu oboznámiť sa s každým dôkazom alebo vyjadrením, ktorých účelom je ovplyvniť rozhodovanie súdu, a právo vyjadriť sa k nim (Lobo Machado proti Portugalsku, č. 15764/89, rozsudok z 20. 2. 1996, § 31; Vermeulen proti Belgicku, č. 19075/01, rozsudok 20. 2. 1996, § 33). Táto zásada platí pre dôkazy a vyjadrenia predložené nielen druhou stranou v spore, ale rovnako aj súdom, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal (Nideröst-Huber proti Švajčiarsku, č. 18990/91, rozsudok z 18. 2. 1997, § 27).

61. Zásada kontradiktórnosti vyžaduje, aby súdy nezakladali svoje rozhodnutia na skutkových alebo právnych otázkach, ktoré neboli prejednané v priebehu súdneho konania a spôsobili taký obrat, že ho strana sporu nemohla predpokladať ani pri náležitej bdelosti (Čepek proti Českej republike, sťažnosť č. 9815/10, rozsudok z 5. 4. 2013, § 48). V konkrétnych okolnostiach veci je nespochybniteľné, že navrhovateľka podala disciplinárny návrh obsahovo založený na tvrdení, že sťažovateľ spísal notárske zápisnice, ktorými osvedčil vydržanie vlastníckeho práva napriek tomu, že hmotnoprávne podmienky vydržania splnené neboli, teda bola porušená zákonná povinnosť sťažovateľa podľa § 36 Notárskeho poriadku. V napadnutom rozhodnutí sa najvyšší správny súd stotožnil so skutkami tak, ako ich vymedzila navrhovateľka, rovnako sa stotožnil aj s ich právnym posúdením.

62. Ako to ústavný súd už opakovane konštatoval, uplatňuje pri ochrane práv a oprávnených záujmov sporových strán materiálny prístup, ktorý v konkrétnych okolnostiach veci vyžaduje možnosť sa s obsahom disciplinárneho návrhu, ako aj s argumentmi obsiahnutými vo vyjadreniach navrhovateľky počas uskutočnených pojednávaní oboznámiť, čo bolo v disciplinárnom konaní evidentne zachované. Napokon sťažovateľ ani netvrdí, že mu disciplinárny návrh doručený nebol alebo mu nebolo umožnené predniesť svoje argumenty počas uskutočnených pojednávaní vo veci. V podstate namieta len to, že celý disciplinárny návrh nebol navrhovateľkou prednesený na pojednávaní, čo v konečnom dôsledku zjavne nemá ústavnoprávnu relevanciu.

63. Sťažovateľovi ako účastníkovi disciplinárneho konania nebolo postupom senátu znemožnené reagovať na vyjadrenia navrhovateľky ani predložiť vlastné argumenty konajúcemu disciplinárnemu senátu, teda účinne sa brániť a prezentovať všetky pre posúdenie veci relevantné argumenty, čo aj v plnom rozsahu využil, a to i prostredníctvom svojho právneho zástupcu. Námietka sťažovateľa spočívajúca v absencii kontradiktórnosti disciplinárneho konania tak bola posúdená ako irelevantná.

64. K námietke sťažovateľa o porušení rovnosti strán v konaní ústavný súd konštatuje, že rovnosť strán je v judikatúre ESLP vyjadriteľná princípom rovnosti zbraní, ktorý tvorí prvok spravodlivého súdneho konania podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (obdobne čl. 47 ods. 3 ústavy). Právo na spravodlivé súdne konanie preto v kontexte princípu rovnosti zbraní zabezpečuje, aby každá strana sporu mala možnosť hájiť si svoju vec pred súdom za podmienok, ktoré ju podstatne neznevýhodňujú v pomere k druhej strane (napr. De Haes a Gijssels proti Belgicku, rozsudok z 24. 2. 1997, sťažnosť č. 19983/92, § 53 alebo Ankerl proti Švajčiarsku, rozsudok z 23. 10. 1996, sťažnosť č. 17748/91, § 38).

65. Princíp rovnosti účastníkov konania (resp. strán v spore) však zároveň tvorí základný definičný prvok práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a aj nevyhnutnú súčasť každého právneho štátu, ktorý sa k tomuto princípu hlási prostredníctvom čl. 1 ods. 1 ústavy.

66. Na podklade uvedených premís ústavný súd preskúmal ústavnou sťažnosťou napadnuté rozhodnutie, ako aj jemu predchádzajúci postup porušovateľa, pričom dospel k záveru o neopodstatnenosti tejto časti argumentácie sťažovateľa, keďže z hľadiska zachovania možnosti uplatňovania procesných oprávnení v disciplinárnom konaní nebola sťažovateľovi akýmkoľvek spôsobom upretá.

67. Z uvedeného dôvodu ústavný súd časti ústavnej sťažnosti vo veci namietaného porušenia základných práv na rovnosť v konaní podľa čl. 47 ods. 3 ústavy, na kontradiktórnosť v konaní podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ako aj práv podľa čl. 50 ods. 1 a 2 ústavy nevyhovel (bod 4 výroku tohto nálezu).

68. Ústavný súd v súvislosti s návrhom sťažovateľa na zrušenie napadnutého rozhodnutia a vrátenie veci najvyššiemu správne súdu dospel k záveru, že pre dosiahnutie nápravy vo veci je nevyhnutné, aby tomuto návrhu vyhovel (výrok 2). Najvyšší správny súd je v ďalšom konaní vo veci podľa § 134 ods. 1 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“) viazaný právnymi názormi ústavného súdu vyjadrenými v tomto náleze.

69. Súčasťou právneho názoru ústavného súdu je aj záver, že aj keď takú situáciu § 4 disciplinárneho súdneho poriadku výslovne úpravovo nepokrýva, ide o interpretačne riešiteľnú medzeru v práve, a preto v novom konaní vyvolanom týmto nálezom je potrebné pre *analogiam legis* použiť aj § 362c písm. b) Trestného poriadku, čo v kontexte zákazu zmeny k horšiemu neumožňuje zmeniť rozhodnutie v neprospech sťažovateľa v žiadnom z jeho relevantných parametrov (to sa týka aj eventuálneho, len hypoteticky predpokladaného odlišného/prísnejšieho posúdenia formy zavinenia sťažovateľa a na takej báze založeného rozhodnutia o disciplinárnom previnení).

V.

Trovy konania

70. Ústavný súd priznal sťažovateľovi (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania v celkovej sume 1 285,13 eur.

71. Pri výpočte trov právneho zastúpenia sťažovateľa ústavný súd vychádzal z vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách

advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov. Základná sadzba odmeny za úkon právnej služby uskutočnený v roku 2024 je 343,25 eur a hodnota režijného paušálu je 13,73 eur. Sťažovateľovi vznikol nárok na náhradu trov konania za tri úkony právnej služby uskutočnené v roku 2024 (prevzatie a príprava zastúpenia, podanie sťažnosti ústavnému súdu a vyjadrenie k stanovisku najvyššieho správneho súdu), čo spolu predstavuje sumu 1 070,94 eur, po pripočítaní dane z pridanej hodnoty sumu 1 285,13 eur (bod 3 výroku tohto nálezu).

72. Priznanú náhradu trov právneho zastúpenia je najvyšší správny súd povinný uhradiť na účet právneho zástupcu sťažovateľa (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 Civilného sporového poriadku) označeného v záhlaví tohto nálezu v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

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

V Košiciach 25. júna 2024

Libor Duľa
predseda senátu