



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Vladimíra Maguru a členov senátu JUDr. Sone Mesiarkinovej a JUDr. Mariána Sluka PhD. v právnej veci žalobcov **1/ Ing. S. K.**, bývajúceho v R., **2/ M. K.**, bývajúcej v R., oboch zastúpených JUDr. E. K., advokátkou v R., proti žalovanému **M. R.**, IČO: X., o **zaplatenie 2058,16 €**, vedenej na Okresnom súde Ružomberok pod sp. zn. 2 C 68/2008, o dovolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Žiline z 15. januára 2009, sp. zn. 10 Co 192/2008, takto

r o z h o d o l :

Dovolanie žalovaného **z a m i e t a .**

Žalobcom 1/, 2/ náhradu trov dovolacieho konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

Okresný súd Ružomberok rozsudkom z 2. apríla 2008 č. k. 2 C 68/2008-53 zaviazal žalovaného zaplatiť žalobcom 1/, 2/ z titulu náhrady škody podľa zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci sumu 62 004,-- Sk a trovy konania 8 784,-- Sk, všetko v lehote do 3 dní od právoplatnosti tohto rozsudku. Súd I. stupňa konštatoval, že v samostatnom (správnom) konaní bolo rozhodnutie žalovaného zo dňa 29.3.2005, ktorým uložil žalobcom 1/, 2/ odstrániť stavbu "elektroinštaláciu a prípojku záhradnej chatky", zrušené ako nezákonné. V dôsledku odstránenia stavby vznikla

navrhovateľom 1/, 2/ škoda podľa prehľadu nákladov odbytového rozpočtu stavebného objektu v sume 62 004,-- Sk. Žalovaný nárok uplatnený žalobcami 1/, 2/ predbežne, napriek ich opakovaným výzvam, neprerokoval. Po vykonanom dokazovaní dospel prvostupňový súd k záveru, že žalobcovia 1/, 2/ splnili všetky podmienky predpokladané zákonom č. 514/2003 Z.z. Zdôraznil, že splnenie podmienky podania riadneho opravného prostriedku proti nezákonnému rozhodnutiu sa nevyžaduje, ak ide o prípad hodný osobitného zreteľa. Tento videl v tom, že žalobcovia 1/, 2/ ako jediní z viacerých záhradkárov si chceli zlegalizovať nelegálny stav na základe dodatočného stavebného povolenia a ako jediní boli poškodení nariadením odstránenia stavby. Pritom viacerí vlastníci záhradných chatiek boli taktiež nelegálne napojení na odber elektrickej energie, ktorý stav týmto žalovaný neskôr zlegalizoval. Okresný súd preto mal za to, že došlo k diskriminácii žalobcov 1/, 2/. Navyše im žalovaný neumožnil predĺžiť termín odstránenia stavby do doby, než "bude rozhodnuté o dodatočnom stavebnom konaní". O trovách konania rozhodol podľa § 142 ods. 1 O.s.p

Krajský súd v Žiline na odvolanie žalovaného rozsudkom z 15. januára 2009 sp. zn. 10 Co 192/2008 potvrdil rozsudok okresného súdu, ktorým určil zodpovednosť žalovaného za škodu v zmysle zákona č. 514/2003 Z.z. v súvislosti s rozhodnutím žalovaného č.j. X. zo dňa 29.3.2005. Proti tomuto výroku rozsudku pripustil dovolanie. Zároveň zrušil rozsudok okresného súdu vo výrokoch o určení výšky škody a o náhrade trov I. stupňového konania a v tejto časti mu vec vrátil na ďalšie konanie. V zhodne s prvostupňovým súdom považoval za preukázané, že rozhodnutie žalovaného z 29.3.2005, ktorým bolo žalobcom 1/, 2/ uložené odstrániť stavbu (elektrickú prípojku), bolo ako nezákonné zrušené v samostatnom správnom konaní. Konštatoval, že uvedená otázka bola vyriešená právoplatne, z ktorého titulu je aktuálne bezpredmetné a v podstate i neprípustné (§ 135 ods. 2 O.s.p.) zaoberať sa skúmaním (ne)zákonosti príslušného rozhodnutia M. R. V tomto smere považoval aj súvisiaci odvolací argument žalovaného za neopodstatnený. Dospel k záveru, že žalobcovia 1/, 2/ majú (vo všeobecnosti z hľadiska splnenia predpokladu existencie nezákonného rozhodnutia) právo na náhradu škody, ktorá im bola spôsobená nezákonným rozhodnutím žalovaného zo dňa 29.3.2005, ktoré rozhodnutie bolo zrušené príslušným orgánom (§ 5 ods.1 a § 6 ods.1 v spojení s § 10 ods. 2 písm. a/ zákona č. 514/2003 Z.z.). Pre vznik práva na náhradu škody v konkrétnom prípade považoval následne za dôležité posúdenie splnenia podmienky podania riadneho opravného prostriedku, resp. zistenie dôvodov hodných osobitného zreteľa, kedy nepodanie odvolania nebude prekážkou priznania práva na náhradu škody. V prejednávacom

prípade považoval za nesporné, že žalobcovia 1/, 2/ riadny opravný prostriedok odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného o uložení im povinnosti odstrániť stavbu nepodali. Poukázal aj na to, že v predmetnom rozhodnutí boli riadne poučení o možnosti podania odvolania. Pri posúdení, či sa v prejednávanej veci jedná o prípad hodný osobitného zreteľa, kedy pre priznanie nároku poškodenému na náhradu škody sa nevyžaduje splnenie podmienky podania riadneho opravného prostriedku, sa odvolací súd stotožnil so závermi okresného súdu a k nim vedúcimi úvahami. Zodpovedá síce skutočnosti, že žalobcovia 1/, 2/ elektrickú prípojku vo svojej záhradnej chatke vybuďovali bez povolenia a išlo o tzv. "čiernu stavbu". Rovnako však postupovali viacerí (ak nie všetci) záhradkári v danej lokalite - záhradkárska osada J.L. R.. Žalovaný vôbec nespochybnil, že žalobcovia 1/, 2/ boli jedinými zo záhradkárov, ktorí sa formou žiadosti o vydanie dodatočného stavebného povolenia stavby "elektroinštalácia a prípojka záhradnej chatky, J. L. – R." snažili dosiahnuť legalizáciu dotknutej stavby. Po (priebežnom) prerušení dotknutého stavebného konania žalovaný rozhodnutím z 29.3.2005 nariadil žalobcom 1/, 2/ odstránenie stavby. Bolo však zároveň preukázané, potvrdené i samotným žalovaným, že v inom stavebnom konaní bolo viacerým (ostatným) záhradkárom vydané dodatočné stavebné povolenie, ktorým sa ich (taktiež) pôvodne nelegálne stavby (prípojky) zlegalizovali. Povinnosťou žalovaného, ako správneho orgánu, pritom bolo dbať na to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných prípadoch nevznikali rozdiely (§ 3 ods. 4 zákona č. 71/1967 Zb.). Hoci z obsahu rozhodnutí v stavebných konaniach sú zrejmé aj určité nezrovnalosti medzi záhradkármi, osobitne vo vzťahu k osobám, ktoré realizovali vybudovanie vysokonapäťovej prípojky a stožiarovej trafostanice, prípadne nízkonapäťových rozvodov, z celkového hľadiska je možné prístup žalovaného k žalobcom hodnotiť ako diskriminačný (v zmysle bez náležitého dôvodu odlišný - neprimerane tvrdý), čo v konečnom dôsledku predstavuje okolnosti hodné osobitného zreteľa, pre existenciu ktorých nie je potrebné trvať na splnení podmienky podania riadneho opravného prostriedku (odvolania) žalobcami 1/, 2/. Preto odvolací súd potvrdil ako vecne správne rozhodnutie okresného súdu v posúdení danosti základu nároku, t.j. že žalobcovia 1/,2/ majú proti žalovanému právo na náhradu škody v zmysle zákona č. 514/2003 Z.z. v súvislosti s jeho rozhodnutím č.j. - X. z 29.3.2005. Krajský súd poukázal aj na to, že nárok na náhradu škody bol riadne a včas uplatnený, pričom zo strany žalovaného nedošlo k uspokojeniu tohto nároku v rámci predbežného prerokovania, resp. v rámci pokusu oň zo strany žalobcov 1/, 2/. Zároveň v zmysle § 238 ods. 3 O.s.p. pripustil v tejto časti proti potvrdzujúcemu rozsudku dovolanie. Za otázku zásadného právneho významu považoval výklad druhej vety § 6 ods. 2 zákona č. 514/2003 Z.z. Podľa § 6 ods. 2

vety prvej zákona č. 514/2003 Z.z. totiž právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím možno priznať iba vtedy, ak poškodený podal proti nezákonnému rozhodnutiu riadny opravný prostriedok. V druhej vete tejto právnej normy je konštatované, že "splnenie tejto podmienky sa nevyžaduje, ak ide o prípady hodné osobitného zreteľa". Pri aplikácii citovaného zákonného ustanovenia je možné dospieť k výkladu, ktorý použili sudy v prejednávanej veci, t.j. že danosť okolností prípadu hodného osobitného zreteľa môže byť skúmaná v širšom kontexte posudzovanej veci. Nie je však vylúčený ani čiastočne reštriktívny výklad, podľa ktorého okolnosti hodné osobitného zreteľa sa budú skúmať len vo vzťahu k dôvodom nepodania riadneho opravného prostriedku poškodenými subjektmi, ktorú úvahu (prístup) naznačoval vo svojich prednesoch i žalovaný. Odvolací súd považoval za primeraný a rešpektujúci účel zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, ním uskutočnený výklad, ktorý sa neobmedzil výlučne na skúmanie dôvodov nevyužitia riadneho opravného prostriedku poškodeným. Poukázal aj na to, že uvedené vyplýva z doslovného znenia § 6 ods. 2 zákona č. 514/2003 Z.z., keď z pojmov a slovných spojení, obsiahnutých v jeho druhej vete, nie je možné vyvodiť bezprostredné prepojenie dôvodov hodných osobitného zreteľa iba na okolnosti nepodania riadneho opravného prostriedku. K totožnému záveru je možné dôjsť pri porovnaní posudzovanej úpravy s úpravou konania o ústavnej sťažnosti (§ 49 až § 58e zákona č. 38/1993 Z.z.), v ktorom konaní je tiež prípustnosť sťažnosti podmienená vyčerpaním (aj) opravných prostriedkov podľa osobitných predpisov. V § 53 ods.2 zákona č. 38/1993 Z.z., ktorý upravuje možnosť Ústavného súdu SR neodmietnuť prijatie sťažnosti aj pri nesplnení podmienky vyčerpania opravných a iných právnych prostriedkov nápravy, je konštatované "ak sťažovateľ preukáže, že túto podmienku nesplnil z dôvodov hodných osobitného zreteľa". Citovaný zákonný text je značne odlišný od formulácií v posudzovanom § 6 ods. 2 veta druhá zákona č. 514/2003 Z. z. Z termínu "túto podmienku" je totiž zrejme bezprostredné prepojenie dôvodov hodných osobitného zreteľa na nevyčerpanie prostriedkov nápravy. Posudzovaný text zákona č. 514/2003 Z.z. takúto formuláciu neobsahuje a pokiaľ by zákonodarca mal úmysel aj v prípade zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci postupovať obdobne, bol by tak učinil minimálne tak jednoznačne, ako v zákone č. 38/1993 Z.z. S poukazom na rozmanitosť situácií, ktoré môžu viesť k uplatneniu zodpovednosti v zmysle zákona č. 514/2003 Z.z. a možnosť reštriktívneho prístupu k výkladu jeho ustanovenia § 6 ods.2 veta druhá, krajský súd mal za to, že posúdenie uvedenej otázky má zásadný právny význam pre judikačnú prax. Odvolací súd nepovažoval za opodstatnenú námietku žalovaného o odňatí mu možnosti konať pred súdom. Poukázal na to, že v zmysle § 115 ods. 2 O.s.p. je potrebné predvolanie doručiť

tak, aby účastník mal dostatok času na prípravu, spravidla najmenej 5 dní pred termínom pojednávania. Z citovaného zákonného ustanovenia je zrejmé, že lehota 5 dní nie je vymedzená ako lehota povinná (obligatórna), v prípade nedodržania ktorej je nutné pojednávanie odročiť. Z termínu "spravidla najmenej" dostatočne jasne vyplýva, že lehota môže byť aj kratšia. Podstatné je, aby dotknutý účastník mal dostatok času na prípravu na pojednávanie. V súdnej veci bol tento všeobecný predpoklad splnený, žalovaný mal už z predchádzajúcich písomností (rokovaní) dostatočne konkrétnu vedomosť o uplatňovaných nárokoch žalobcov 1/,2/. Jednalo sa síce o vedomosť mimo bezprostredný rámec súdneho konania, ale predbežné prerokovanie návrhu, ktorého sa žalobcovia 1/, 2/ domáhali, je súčasťou a podmienkou (úspešného) uplatňovania nároku na náhradu škody na súde, a teda neobstojí argument odvolateľa, že dotknuté výzvy nesúviseli s prebiehajúcim konaním. Krajský súd však dospel k záveru, že je dôvodné odvolanie čo do priznanej výšky škody a preto v tejto časti ako aj v závislom výroku o náhrade trov konania zrušil napadnutý rozsudok prvostupňového súdu.

Proti uvedenému rozsudku odvolacieho súdu, čo do jeho potvrdzujúceho výroku, podal s poukazom na ustanovenie § 238 ods. 3 O.s.p. dovolanie žalovaný, ktorý ho žiadal zrušiť a vrátiť odvolaciemu súdu na ďalšie konanie. Poukazoval na tú skutočnosť, že proti rozhodnutiu, ktorým sa žalobcom 1/, 2/ naradilo odstránenie stavby, títo nepodali riadny opravný prostriedok, hoci boli o tejto možnosti v jeho písomnom vyhotovení poučení. Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 514/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov nárok na náhradu škody spôsobenej protiprávnym rozhodnutím podľa § 6 ods. 2 zákona možno uplatniť za predpokladu splnenia troch základných podmienok: protiprávnosť rozhodnutia, právoplatnosť rozhodnutia a vyčerpanie všetkých opravných prostriedkov. Zodpovednosť žalovaného by bola daná iba v prípade, ak by žalobcovia 1/, 2/ (poškodení) využili všetky riadne opravné prostriedky na dosiahnutie nápravy. Pri aplikácii zákonného ustanovenia § 6 ods. 2 zák. č. 514/2003 Z.z. treba vychádzať z úmyslu zákonodarcu, ktorý jednoznačne za prvoradé a hlavné požaduje využitie riadneho opravného prostriedku ako základného procesného inštitútu na dosiahnutie nápravy. Podľa možného logického výkladu prvej vety uvedeného ustanovenia § 6 ods. 2 zákona a jeho dôvodovej správy splnenie podania riadneho opravného prostriedku sa nevyžaduje, ak ide o prípady hodné osobitného zreteľa iba vtedy, ak sa preukáže mimoriadne závažný stav alebo situácia, ktorá znemožnila podať oprávnenej osobe riadny opravný prostriedok. Priznanie práva na náhradu škody, ak ide o prípad hodný osobitného zreteľa, bez splnenia konkrétnej zákonnej podmienky podania riadneho

opravného prostriedku, by malo mať v aplikačnej praxi len výnimočné a núdzové uplatnenie, a to len v prípadoch, keď konkrétny oprávnený (poškodený) subjekt preukáže právne opodstatnené dôvody, pre ktoré nemohol podať riadny opravný prostriedok. Inak by sa mýňal úmysel zákonodarcu zdôrazniť význam a účel inštitútu riadneho opravného prostriedku a bol by ľahko zneužiteľný. Dovolateľ poukázal aj na to, že žalobcovia 1/, 2/ nemali žiadnu právnu a ani osobnú prekážku, ktorá by im bránila podať riadny opravný prostriedok proti uvedenému rozhodnutiu žalovaného. Nesúhlasil ani s názorom odvolacieho súdu o tzv. diskriminácii žalobcov 1/, 2/, keď tento hodnotil situáciu len na základe popisu vzťahov a ich subjektívneho vnímania žalobcami 1/, 2/, bez zisťovania právnych súvislostí alebo odlišností iných prípadov ako aj bez preukázania tohto tvrdenia. Žalobcovia 1/, 2/ nedali svoj súhlas k spoločnému postupu ostatných dvadsať sedem záhradkárov (vlastníkov chatiek), nemali súhlas od vlastníkov rozvodov, bez vyporiadania právneho stavu k pozemku protiprávne bez stavebného povolenia a príslušných dokladov svojvoľne vykonali stavbu elektrickej prípojky a až po viac ako pol roku dňa 24.6.2004 oznámili túto skutočnosť žalovanému a požiadali o dodatočné stavebné povolenie. Bol toho názoru, že jeho postup ako správneho orgánu v stavebnom konaní nebol v rozpore s § 3 ods. 4 zák. č. 71/1967 Zb.

Žalobcovia 1/, 2/ považovali rozhodnutie odvolacieho súdu za vecne správne a preto navrhli dovolanie žalovaného ako nedôvodné zamietnuť. Poukázali na to, že ich absolútna diskriminácia voči ostatným účastníkom stavebného konania ako aj podanie protestu prokurátora, napriek tomu, že nepodali riadny opravný prostriedok, je potrebné hodnotiť ako prípad hodný osobitného zreteľa.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd dovolací (§ 10a ods. 1 O.s.p.), po zistení, že dovolanie podal včas účastník konania (§ 240 ods. 1 O.s.p.), proti rozhodnutiu, ktoré možno napadnúť týmto opravným prostriedkom (§ 238 ods. 3 písm. a/ O.s.p.), bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 243a ods. 1 O.s.p.), preskúmal rozsudok odvolacieho súdu v rozsahu vyplývajúcom z ustanovenia § 242 ods. 1 O.s.p. a dospel k záveru, že dovolanie žalovanej nie je dôvodné.

V danom prípade je dovolanie prípustné podľa § 238 ods. 3 O.s.p., t.j. len preto, že jeho prípustnosť vyslovil vo svojom potvrdzujúcom rozsudku odvolací súd.

Pred samotným posúdením správnosti napadnutého rozsudku krajského súdu z hľadiska jeho vecnej správnosti treba uviesť, že vyslovením prípustnosti dovolania v zmysle § 238 ods. 3 O.s.p. vymedzuje odvolací súd zároveň aj právnu otázku zásadného významu, pre vyriešenie ktorej v dovolacom konaní vytvoril priestor. Dovolanie v takomto prípade, okrem väd naplňujúcich znaky dovolacích dôvodov podľa § 241 ods. 2 písm.a/ a b/ O.s.p., môže byť odôvodnené výlučne len nesprávnym právnym názorom zaujatým v napadnutom rozhodnutí, a to práve v tej právnej otázke, ktorá viedla k prípustnosti dovolania. Dovolací súd sa potom obmedzuje len na dôvody dovolania, ktoré spadajú do rámca pripusteného dovolacieho dôvodu (§ 241 ods. 2 písm. c/ O.s.p.).

Z ustanovenia § 242 ods. 1 O.s.p. vyplýva, že dovolací súd je viazaný tak rozsahom dovolania, ako aj uplatneným dovolacím dôvodom, vrátane jeho obsahového vymedzenia. Ak nejde o vady uvedené v § 237 O.s.p., neprihliada na vady konania, ktoré neboli uplatnené v dovolaní, ibaže tieto vady mali za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

Uvedené zákonné ustanovenie § 237 O.s.p. pripúšťa dovolanie proti každému rozhodnutiu (rozsudku alebo uzneseniu) odvolacieho súdu, ak konanie, v ktorom bolo vydané, je postihnuté niektorou zo závažných procesných väd vymenovaných v písmenách a/ až g/ tohto ustanovenia (ide tu o nedostatok právomoci súdu, spôsobilosti účastníka, prekážku veci právoplatne rozhodnutej alebo už prv začatého konania, ak sa nepodal návrh na začatie konania, hoci podľa zákona bol potrebný, prípad odňatia možnosti účastníka pred súdom konať a prípad rozhodovania vylúčeným sudcom alebo nesprávne obsadeným súdom). Existencia niektorej z vyššie uvedených väd však nebola dovolacím súdom v konaní zistená a dovolateľ ani vo svojom dovolaní nenamietal, že by v konaní k uvedeným vadám došlo.

Keďže dovolateľ je oprávnený napadnúť rozhodnutie odvolacieho súdu, proti ktorému bola prípustnosť dovolania založená výrokom odvolacieho súdu, len z dôvodu uvedeného v ustanovení § 241 ods. 2 písm.c/ O.s.p., preskúmal dovolací súd napadnutý rozsudok len z hľadísk tohto uplatneného dovolacieho dôvodu.

Odvolací súd pripustil vo výroku svojho rozsudku dovolanie z dôvodu, že za otázku zásadného právneho významu považoval výklad druhej vety § 6 ods. 2 zákona č. 514/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov. Pri aplikácii uvedeného zákonného ustanovenia dospel odvolací súd k záveru, že danosť okolností prípadu hodného osobitného

zreteľa má byť skúmaná v širšom kontexte posudzovanej veci, ktorý výklad považoval za primeraný a rešpektujúci účel zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, keď sa neobmedzil výlučne na skúmanie dôvodov nevyužitia riadneho opravného prostriedku poškodeným.

Nesprávnym právnym posúdením veci je v zmysle § 241 ods. 2 písm. c/ O.s.p. omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O mylnú aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd použil iný právny predpis, ako mal správne použiť, alebo aplikoval síce správny právny predpis, ale nesprávne ho vyložil. O takýto prípad však v prejednávanej veci nejde.

Podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len Dohovor) každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len ústavy) zaručuje, že každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Z ustanovenia čl. 48 ods. 2 ústavy vyplýva, že každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prieťahov, v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom.

Občianske súdne konanie je jednou zo záruk zákonnosti a slúži na jej upevňovanie a rozvíjanie. Každý má právo domáhať sa na súde ochrany práva, ktoré bolo ohrozené alebo porušené (§ 3 O.s.p.).

Podľa § 1 O.s.p. Občiansky súdny poriadok upravuje postup súdu a účastníkov v občianskom súdnom konaní tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov, ako aj výchova na zachovávanie zákonov, na čestné plnenie povinností a na úctu k právam iných osôb.

Z ustanovenia § 2 ods. 1 zák. č. 365/2004 Z.z. v znení neskorších predpisov (antidiskriminačný zákon) vyplýva, že dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, rodu alebo iného postavenia.

Pri dodržiavaní zásady rovnakého zaobchádzania je potrebné prihliadať aj na dobré mravy na účely rozšírenia ochrany pred diskrimináciou (§ 2 ods. 2 antidiskriminačného zákona).

Podľa § 2a ods. 2 uvedeného zákona priama diskriminácia je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii.

Z ustanovenia § 6 ods. 2 zák. č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov právo podľa odseku 1 (t.j. právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím) možno priznať iba vtedy, ak poškodený podal proti nezákonnému rozhodnutiu riadny opravný prostriedok podľa osobitných predpisov. Splnenie tejto podmienky sa nevyžaduje, ak ide o prípady hodné osobitného zreteľa.

Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na to, že Ústava Slovenskej republiky predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem. Len výnimočne a ojedinele môže nastať stav, keď sa spoločensky upravený vzťah upravuje jedinou normou ústavy (II. ÚS 128/95). Každé ustanovenie ústavy treba interpretovať a uplatňovať v nadväznosti na iné normy ústavy, pokiaľ existuje medzi nimi príčinná súvislosť (II. ÚS 48/97), a preto sa ustanovenia ústavy vysvetľujú a uplatňujú vo vzájomnej súvislosti všetkých relevantných noriem (II. ÚS 31/97, PL. ÚS 13/97, PL. ÚS 15/98, II. ÚS 10/99, I. ÚS 53/01, PL. ÚS 12/01, m. m. PL. ÚS 9/04 atď.).

Záver o interpretácii a uplatňovaní právnych noriem vo vzájomnej príčinnej súvislosti sa nepochybne vzťahuje nielen na ústavné normy, ale aj na právne normy obsiahnuté v právnych predpisoch nižšieho stupňa právnej sily, teda aj na právne normy obsiahnuté

v zákonoch. Zároveň zo zásady ústavne konformného výkladu a uplatňovania právnych predpisov explicitne vyjadrenej v čl. 152 ods. 4 ústavy vyplýva aj požiadavka, aby všetky orgány verejnej moci vykladali a uplatňovali zákony (zákonné normy) v súlade s obsahom a účelom dotknutých ústavných noriem.

Za výklad a aplikáciu zákonov, ale aj za dodržiavanie základných práv a slobôd je na prvom mieste zodpovedný všeobecný súd. Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež konštantne zdôrazňuje, že pri uplatňovaní svojej právomoci nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov, a že jeho úloha sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách najmä v tom smere, či závery všeobecných súdov sú dostatočne odôvodnené, resp. či nie sú arbitrárne s priamym dopadom na niektoré zo základných ľudských práv (napr. I. ÚS 19/02, I.ÚS27/04, I.ÚS74/05).

Podľa právneho názoru dovolacieho súdu ústavne súladný výklad zákonov (podľa čl. 152 ods. 4 ústavy) v danom prípade predstavuje neoddeliteľnú súčasť rozhodovacej činnosti a ako taký jedine zodpovedá základnému právu každého na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy (obdobne napr. I. ÚS 24/00).

Podstata základného práva priznaného podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v prvom rade v oprávnení každého reálne sa domáhať ochrany svojich práv na súde, že tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola namietanému právu poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré ustanovenie o súdnej ochrane vykonávajú, a teda že základné právo na súdnu ochranu nespočíva len v práve domáhať sa súdnej ochrany, ale ju aj v určitej kvalite, t.j. zákonom ustanoveným postupom súdu, dostať. Postup súdov v konaní o veci a jeho kvalita ustanovená zákonom je vyjadrením práva na súdnu ochranu účastníka konania vyplývajúceho z čl. 46 ods. 1 ústavy. Ochrana základným právam a slobodám poskytujú predovšetkým všeobecné súdy (I. ÚS 50/97, I. ÚS 54/97).

Základné právo na súdnu ochranu zohráva v demokratickej spoločnosti natoľko závažnú úlohu, že pri rozhodovaní o podmienkach jeho uplatnenia neprichádza zo strany súdov do úvahy zužujúci výklad a ani také interpretačné postupy pri výklade procesných

predpisov, ktorých následkom by mohlo byť jeho neodôvodnené, prípadne svojvoľné obmedzenie alebo odňatie. Konanie a rozhodovanie všeobecných súdov sa uskutočňuje v predpísanom ústavnom a zákonnom rámci, rešpektovanie ktorého vylučuje svojvôľu v ich postupe, pričom vylúčenie svojvôle sa zabezpečuje viacerými prostriedkami, vrátane ich povinnosti svoje rozhodnutia odôvodniť. Odôvodnenie rozhodnutí dovoľuje účastníkom konania posúdiť, ako súd v ich veci vyložil a aplikoval príslušné procesné predpisy a akými úvahami sa riadil pri svojom rozhodovaní o veci samej. Odôvodnenie rozhodnutí súdov tvorí v tomto smere súčasť spravodlivého súdneho procesu a zodpovedá základnému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“).

Nejde o porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý proces, ak súd nerozhodne podľa predstáv účastníka konania a jeho návrhu nevyhoví, ak je takéto rozhodnutie súdu v súlade s objektívnym právom. Do práva na spravodlivý proces nepatrí právo účastníka konania, aby sa všeobecný súd stotožnil s jeho právnymi názormi. Právo na spravodlivý proces je naplnené tým, že všeobecné súdy na základe výkladu a použitia relevantných právnych noriem rozhodnú, a to za predpokladu, že ich právne závery nie sú svojvoľné, neudržateľné a že neboli prijaté v zrejmom omyle konajúcich súdov, ktorý by poprel zmysel a podstatu práva na spravodlivý proces (IV. ÚS 252/04).

Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za potrebné osobitne zdôrazniť, že podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 46 ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Toto pravidlo sa teda vzťahuje aj na základné právo na náhradu škody spôsobenej pri výkone verejnej moci zaručené v čl. 46 ods. 3 ústavy, ktoré možno považovať za rešpektované, ak súd postupoval v súlade s ustanoveniami zákona o zodpovednosti za škodu (napr. III. ÚS 322/08).

Podstata základného práva na náhradu škody podľa čl. 46 ods. 3 ústavy spočíva v oprávnení každého domáhať sa náhrady škody spôsobenej pri výkone verejnej moci. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola označenému právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na náhradu škody vykonáva (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy). Inými slovami, právo na náhradu škody spôsobenej pri výkone verejnej moci v zmysle čl. 46 ods. 3 ústavy nie je absolútne, ale

v záujme zaistenia právnej istoty podlieha (čl. 46 ods. 4 v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy) zákonným obmedzeniam upravujúcim predpoklady na jej uplatnenie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky po preskúmaní veci dospel k záveru, že ako súd prvého stupňa, tak aj odvolací súd venovali otázke posúdenia právnej úpravy výkladu druhej vety § 6 ods. 2 zákona č. 514/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov náležitú pozornosť a dospeli k správne právnemu posúdeniu veci spočívajúcemu v tom, že v danej veci išlo o prípad hodný osobitného zreteľa, pri ktorom sa zo strany žalobcov 1/, 2/ nevyžadovalo splnenie podmienky spočívajúcej v podaní riadneho opravného prostriedku proti nezákonnému rozhodnutiu podľa osobitných predpisov. S ich závermi sa dovolací súd v celom rozsahu stotožňuje a v podrobnostiach na ne odkazuje.

Výklad práva je proces, v ktorom sa objasňujú jednotlivé normatívne slová a vety ako nositelia určitého normatívneho významu a obsahu, že niečo je dovolené, prikázané alebo zakázané. Slovom, výkladom práva chápeme objasnenie významu právnych noriem (Jozef Prusák: „Teória práva“, vydavateľské oddelenie PF UK, Bratislava 1999, str. 296)

Všeobecný súd si metódy výkladu určuje sám. Pri výklade právnej normy je ale limitovaný ústavou. Je predovšetkým povinný zohľadňovať doslovný výklad, resp. použitie jazykového výkladu, ale aj také metódy výkladu, ktoré objasnia účel a zmysel interpretovanej právnej normy, predovšetkým logický a systematický výklad. Z toho vyplýva, že súd je síce viazaný doslovným znením zákona, ale v prípade, že by tento prístup nepostačoval, musí súd pristúpiť k použitiu aj ďalších výkladových metód. V procese interpretácie právnej normy sa súd niekedy nielen môže, ale aj musí odchýliť od doslovného znenia použitej právnej normy, predovšetkým vtedy, ak to vyžaduje účel zákona alebo správne použitý systematický výklad, ktorý umožňuje vnímať vykladanú právnu normu v systémových súvislostiach. Takýto prístup všeobecného súdu však musí byť podložený racionálnou a celistvou argumentáciou, ktorá nielen vylúči ľubovôľu vo výklade, ale súčasne zabezpečí aj účel a zmysel použitej právnej normy so zreteľom na jej umiestnenie v určitom systéme alebo subsystéme právnych noriem tvoriacich právne inštitúcie. Výkladom nemožno dať normatívnym slovám a vetám iný obsah než tieto v skutočnosti majú alebo nahradiť ich obsah iným obsahom.

Aj podľa záveru dovolacieho súdu pri aplikácii citovaného zákonného ustanovenia bolo potrebné dospieť k výkladu, ktorý použili súdy v prejednávanej veci, t.j. že danosť

okolností prípadu hodného osobitného zreteľa musí byť skúmaná v širšom kontexte posudzovanej veci. Je nepochybné, že veta druhá § 6 ods. 2 zák. č. 514/2003 Z.z. v platnom a účinnom znení umožňuje výnimku z obligatórnej povinnosti vyčerpania riadnych opravných prostriedkov podľa osobitných predpisov. Zákonodarca tým chcel umožniť v prípadoch hodných osobitného zreteľa umožniť uplatňovanie zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci (pri splnení ostatných zákonných predpokladov) aj takým poškodeným, ktorí podmienku podania riadneho opravného prostriedku proti nezákonnému rozhodnutiu nespĺnili.

Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za primeraný a rešpektujúci účel zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, odvolacím súdom uskutočnený výklad, ktorý sa neobmedzil výlučne na skúmanie dôvodov nevyužitia riadneho opravného prostriedku poškodeným, ale vec posudzoval v širších súvislostiach. Potrebné je uviesť aj to, že zákonodarca v ustanovení vety druhej § 6 ods. 2 zák. č. 514/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov len všeobecne definoval prípady výnimky zo splnenia povinnosti podania riadneho opravného prostriedku proti nezákonnému rozhodnutiu v prípadoch hodných osobitného zreteľa. To, čo treba chápať pod pojmom : „prípady hodné osobitného zreteľa“ ponechal v každej konkrétnej veci na posúdenie orgánu, ktorý rozhoduje o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Vo všeobecnosti však možno ustáliť, že by sa malo jednať o prípady, keď nepodanie riadneho opravného prostriedku bolo spôsobené skutkovým alebo právnym stavom, ktorý vylučoval alebo znemožňoval jeho podanie. Malo by sa jednať o okolnosti na strane účastníka (napr. náhla nevyhnutná hospitalizácia v zdravotníckom zariadení, obmedzenie alebo strata procesnej spôsobilosti a pod.) alebo na strane orgánu, ktorý nezákonné rozhodnutie vydal (nesprávne poučenie o možnosti podania opravného prostriedku, diskriminácia a pod.)

Medzi skutočnosťami na strane orgánu, ktorý nezákonné rozhodnutie vydal je potrebné zaradiť aj diskriminačné správanie sa orgánu, ktorý nezákonné rozhodnutie vydal, voči účastníkovi pri ktorom sa s touto osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii. Potrebné je poukázať aj na to, že námietky dovolateľa týkajúce sa skutkového stavu veci, ktorými popiera diskriminačné správanie sa voči žalobcom 1/, 2/ sú skutkového charakteru, nepodliehajú preto dovolaciemu prieskumu a navyše presahujú rámec odvolacím súdom pripustenej dovolacej otázky.

Potrebné je poukázať aj na to, že jednou zo základných zásad správneho konania je zásada zákonnosti. Povinnosťou príslušných orgánov je teda dodržiavať všeobecne záväzné právne predpisy, a to ako hmotno-právne tak aj procesno-právne, ktoré boli uverejnené v Zbierke zákonov. Záujmu zachovania právnej istoty ako imanentnej súčasť právneho štátu podľa čl. 1 ústavy nezodpovedá taký stav, ktorý by tomuto orgánu umožňoval konať podľa vlastnej úvahy a z vlastného rozhodnutia aj nad rámec zákona, ako aj iným ako zákonom ustanoveným postupom.

Vzhľadom na vyššie uvedené možno uzavrieť, že dovolaním vytýkané nesprávne právne posúdenie veci odvolacím súdom v pripustenej dovolacej otázke nebolo dôvodné a keďže neboli zistené ani ďalšie dôvody uvedené v § 241 ods. 2 písm. b/ O.s.p., ktoré by mali za následok nesprávnosť dovolaním napadnutého rozhodnutia a ani vady konania uvedené v § 237 O.s.p., Najvyšší súd Slovenskej republiky dovolanie žalovaného podľa § 243b ods. 1 O.s.p. zamietol. Ostatnými ako právnymi, tak aj skutkovými námietkami uvedenými žalovaným v dovolaní sa dovolací súd nemohol zaoberať a v tomto smere rozsudok odvolacieho súdu preskúmať, keďže rozsah preskúmania mal vymedzený odvolacím súdom pripusteným dovolaním v konkrétnej právnej otázke.

V dovolacom konaní úspešným žalobcom 1/, 2/ vzniklo právo na náhradu trov konania proti žalovanému, ktorý v ňom úspech nemal (§ 243b ods. 4 O.s.p. v spojení s § 142 ods. 1 O.s.p.). Najvyšší súd Slovenskej republiky im náhradu trov dovolacieho konania nepriznal z dôvodu, že trovy právneho zastúpenia nevyčíslili (§ 151 ods. 2 O.s.p.) a iné trovy zo spisu v dovolacom konaní nevyplývajú.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 29. apríla 2010

JUDr. Vladimír Magura, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia : Adriána Borovská