

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Cdo/102/2020
Identifikačné číslo spisu: 1315209799
Dátum vydania rozhodnutia: 15.12.2022
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Bajánková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2022:1315209799.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Bajánkovej a sudcov JUDr. Jozefa Kolcuna, PhD. a JUDr. Jany Haluškovej, v spore žalobcu: Poradňa pre občianske a ľudské práva, so sídlom Krivá 23, Košice, IČO: 37 867 270, zastúpený Mgr. Vándou Durbákovou, advokátkou, so sídlom Krivá 23, Košice, proti žalovaným: 1/ Slovenská republika, zastúpená Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, Bratislava, 2/ Mesto Stará Ľubovňa, so sídlom Obchodná 1, Stará Ľubovňa, IČO: 00 330 167, o antidiskriminačnej žalobe, vedenom na Okresnom súde Bratislava III pod sp. zn. 11C/351/2015, o dovolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 29. apríla 2020 č. k. 4Co/260/2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky m e n í rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 29. apríla 2020 sp. zn. 4Co/260/2017 v spojení s rozsudkom Okresného súdu Bratislava III zo dňa 06. októbra 2016 č. k. 11C/351/2015-387 tak, že vyslovuje, že
Žalovaní porušili zásadu rovnakého zaobchádzania tým, že neprijali dostatočné preventívne opatrenia na ochranu pred diskrimináciou a opatrenia na odstránenie diskriminácie rómskych detí v Základnej škole Q. v V. Ľ. na základe ich etnického pôvodu.

Vo zvyšnej časti rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 29. apríla 2020 sp. zn. 4Co/260/2017 a rozsudok Okresného súdu Bratislava III zo dňa 06. októbra 2016 č. k. 11C/351/2015-387 z r u š u j e a vec v rozsahu zrušenia vracia Okresného súdu Bratislava III na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Okresný súd Bratislava III rozsudkom zo dňa 06. októbra 2016 č. k. 11C/351/2015-387 zamietol žalobu (znenie, ktorej bolo pripustené súdom na pojednávaní konanom dňa 6.10.2016 ústne do zápisnice), ktorou žalobca žiadal určiť, že:

I. Žalovaní porušili zásadu rovnakého zaobchádzania tým, že neprijali dostatočné preventívne opatrenia na ochranu pred diskrimináciou a opatrenia na odstránenie diskriminácie rómskych detí v Základnej škole Q. v V. Ľ. na základe ich etnického pôvodu.

II. Žalovaný v 1. rade, prostredníctvom Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a žalovaný v 2. rade sú povinní do troch mesiacov od právoplatnosti rozsudku spoločne a

nerozdielne vypracovať takzvaný desegregačný plán obsahujúci analýzu súčasného stavu vzdelávania detí v Základnej škole Q. v V. Ľ. a v ostatných základných školách v zriaďovateľskej pôsobnosti žalovaného v 2. rade, ako aj návrh účinných opatrení na odstránenie diskriminácie rómskych detí na základe etnického pôvodu v Základnej škole Q. v V. Ľ. vrátane časového horizontu ich realizácie a preventívnych opatrení na zabránenie diskriminácie do budúcnosti.

III. Žalovaný v 1. rade, prostredníctvom Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a žalovaný v 2. rade sú povinní do troch rokov od právoplatnosti tohto rozhodnutia splniť opatrenia na odstránenie diskriminácie rómskych detí v Základnej škole Q. v V. Ľ. vyplývajúce z vypracovaného takzvaného desegregačného plánu.

1.1. Právne vec súd prvej inštancie posúdil podľa § 2, § 2a ods. 11 písm. b), § 9 ods. 1, 2, 3, § 9a, § 10 ods. 1, § 11 ods. 1, 2 zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „antidiskriminačný zákon“), § 20 ods. 5 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „školský zákon“).

1.2. Výkonaným dokazovaním dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná, pretože žalobca neunesol dôkazné bremeno a v spore neoznačil také skutočnosti, z ktorých by bolo možné dôvodne usudzovať, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo. Vyjadril názor, že žalobca musí prioritne uniesť dôkazné bremeno týkajúce sa skutočností, z ktorých možno odvodiť, že došlo ku diskriminácii, teda žalobca musí tvrdiť a zároveň aj predložiť také dôkazy, z ktorých možno dôvodne usúdiť, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky IV. ÚS 16/09 zo dňa 30.04.2009). Nestotožnil sa s názorom žalobcu, že vzdelávanie detí v etnicky homogénnej škole, bez ďalšieho, predstavuje porušenie zásady rovnakého zaobchádzania. Vyhodnotil, že žalobca nepreukázal, že by žalovaní znevýhodňovali alebo by mohli znevýhodňovať rómskych žiakov v porovnaní s nerómskymi. Právne posúdil, že rozdielne zaobchádzanie je vtedy diskriminačné, keď nemá objektívne a rozumné zdôvodnenie, keď nesleduje legitímny cieľ a ak tam nie je odôvodnený pomer proporcionality medzi použitým prostriedkom a účelom, ktorý sa má realizovať. Zaujal názor, že rozšírením kapacít základnej školy žalovaný 2/ neuplatnil iný prístup voči rómskym žiakom, ako voči nerómskym, ani rozdielne zaobchádzanie, keďže žalovaný 2/ ako zriaďovateľ školy svojím konaním rozšíril kapacity školy tam, kde si to situácia vyžadovala, kde pribudli narodené deti, pričom týmto konaním neporušil zásadu rovnakého zaobchádzania žiakov z dôvodu ich rómskej príslušnosti.

1.3. Dospel k záveru, že o segregácii ako o neoprávnenom vylučovaní, alebo oddeľovaní jednej skupiny obyvateľov od druhej v prípade základnej školy nemožno hovoriť. V konaní nemal za preukázané také konanie žalovaných, ktoré by sa dalo subsumovať pod pojem segregácia, či diskriminácia, keď spôsob výučby na základnej škole nikoho nesegreguje, ani neoddeľuje, základná škola vykonáva vzdelávaciu činnosť, ktorá je podmienená zložením obyvateľstva v tejto mestskej časti, keďže pôrodnosť rómskych obyvateľov je mnohonásobne vyššia, považoval za pochopiteľné, že sú to práve rómske deti, ktoré školu navštevujú. Zohľadnil, že rozhodnutie rozšíriť kapacity školy vyplynulo z potrieb a vôle rodičov, pričom školské obvody sú navrhované tak, aby rovnako rómski aj nerómski žiaci podľa svojho bydliska mali čo najbližšie do spádovej školy, pričom školu si môžu podľa školského zákona sami vybrať. Pripomenul, že podľa ustanovenia § 144 ods. 5 školského zákona má zákonný zástupca právo vybrať pre svoje dieťa školu alebo školské zariadenie, ktoré poskytuje výchovu a vzdelávanie podľa tohto zákona, zodpovedajúce schopnostiam, zdravotnému stavu, záujmom a záľubám dieťaťa, jeho vierovyznaniu, svetonázoru, národnosti a etnickej príslušnosti; právo na slobodnú voľbu školy alebo školského zariadenia možno uplatňovať v súlade s možnosťami výchovno-vzdelávacej sústavy. Z tohto ustanovenia školského zákona vyvodil, že zákonný zástupca má právo vybrať pre svoje dieťa školu aj na základe etnickej príslušnosti, keď toto právo má rovnako rómsky, ale aj nerómsky zákonný zástupca. V konaní nemal za preukázané, že by žalovaní svojím konaním neoprávnene, respektíve nútene vylučovali alebo oddeľovali jednu skupinu žiakov od druhej, nemal za preukázané, že by škola rozdeľovala prijímanie žiakov jednej skupiny od druhej. Konštatoval, že žalobca nepredložil žiadny dôkaz o tom, že by dieťa rómskeho rodiča odmietli prijať na hociktorú inú základnú školu a naopak, že by dieťa nerómskeho rodiča odmietli prijať na danú základnú školu, čo by mohol považovať za skutočnosť, z ktorej by bolo možné dôvodne usudzovať, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo.

2. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „odvolací súd“) rozsudkom z 29. apríla 2020 č. k. 4Co/260/2017

potvrdil rozsudok súdu prvej inštancie; žalovanému priznal nárok na náhradu trov odvolacieho konania v plnom rozsahu. V odôvodnení rozsudku uviedol, že segregáciou sa rozumie cielené oddeľovanie ľudí či skupín ľudí podľa určitých sociálnych znakov (napr. podľa náboženstva, rasy, etnicity, sociálnej vrstvy, sexuálnej orientácie) s cieľom zamedziť vzájomným kontaktom medzi takto oddelenými ľuďmi / skupinami ľudí. Ide teda o kumuláciu dvoch faktorov, a to oddeľovanie ľudí, resp. skupín ľudí, čo v danom prípade naplnené bolo, keďže do základnej školy v Q. chodia výlučne rómske deti, avšak žalobcom nebolo preukázané naplnenie druhej podmienky pre účely naplnenia pojmu segregácie, a to, že cieľom oddeľovania je zamedzenie vzájomným kontaktom medzi oddelenými ľuďmi alebo skupinami ľudí. V konaní bolo jednoznačne zistené, že k situácii, že relevantnú základnú školu navštevujú výlučne rómske deti, došlo na základe demografického vývinu, so súhlasom a na žiadosť zákonných zástupcov detí školu navštevujúcich, bez úmyslu označených žalovaných dosiahnutia cieľa podmieňujúceho naplnenie predpokladov pre posúdenie vzniknutej situácie ako segregácie. Iné konanie žalovaných žalobca za antidiskriminačné neoznámil, z uvedených dôvodov preto neprešla na žalovaných povinnosť unesenia dôkazného bremena o tom, že ich konaním k diskriminácii nedochádza. Skonštatoval, že súd prvej inštancie zákonu zodpovedajúcim spôsobom vyhodnotil výsledky vykonaného dokazovania a správne posúdil unesenia dôkazného bremena stranami sporu konfrontujúc ho s ust. § 11 ods. 2 antidiskriminačného zákona, správne právne posúdil, že skutočnosti, ktoré oznámil žalobca, nezaložili dôvodné usudzovanie na porušenie zásady rovnakého zaobchádzania, keďže konanie žalovaných nenaplnilo znaky segregácie pre absentujúci cieľ oddelenia rómskych detí od detí nerómskych, z ktorého dôvodu neboli žalovaní povinní preukazovať neporušenie tejto zásady a súd prvej inštancie nebol povinný svoje rozhodnutie vo veci konfrontovať so žalobcom predkladanou súdnou judikatúrou, nakoľko táto vychádzala z iného základu veci a z iných skutkových okolností.

3. Proti tomuto rozsudku odvolacieho súdu podal žalobca (ďalej aj „dovolateľ“) dovolanie. Prípustnosť dovolania odôvodnil poukazom na ustanovenie § 421 ods. 1 písm. b/ CSP argumentujúc tým, že rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, ktorá v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu ešte nebola vyriešená. Dovolateľ mal za to, že súd prvej inštancie a následne aj odvolací súd nesprávne právne posúdili platné právne normy a odchyľili sa tak aj od práva EÚ, rozhodovacej praxe Súdneho dvora EÚ, Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu a medzinárodných zmlúv o ľudských právach, ktorými je SR viazaná. Jedná sa pritom o posúdenie právnej definície diskriminačného zaobchádzania vo forme segregácie rómskych detí vo vzdelávaní a súvisiacich inštitútov ako uplatnenie presunu dôkazného bremena v rozsahu, ktorá nebola doposiaľ dovolacím súdom právne posudzovaná a vyriešená.

3.1. Žalobca dovodil, že samotné vzdelávanie rómskych detí v etnicky a sociálne homogénnej škole (čo nebolo v konaní medzi stranami sporu sporné) v danom prípade aj v blízkosti segregovanej časti mesta Q. obývanej na okraji výlučne osobami rómskeho etnika, predstavuje porušenie zásady rovnakého zaobchádzania a štátne inštitúcie a zriaďovatelia majú tzv. pozitívnu povinnosť prijímať opatrenia na odstránenie segregácie a na jej predchádzanie do budúcnosti. V tomto smere poukázal na skutočnosť, že tieto závery vyplývajú okrem iného aj z ustálenej rozhodovacej praxe Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) - najmä z rozhodnutia ESLP vo veci Lavida a ostatní proti Grécku z 30.5.2013, sťažnosť č. 7973/10 a ďalších v žalobe a podaniach žalobcu citovaných v rozhodnutí ESLP.

3.2. Žalobca namietal, že s ohľadom na článok 3 Medzinárodného dohovoru OSN o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie ako aj judikatúru ESLP, kompetentné orgány štátu a zriaďovatelia škôl sú zodpovední nie len za segregáciu, ktorá vznikla ich úmyselným cieleným konaním, ale aj za segregáciu, ktorá vznikla ich nedbalosťou, alebo nečinnosťou. Zároveň je podľa žalobcu zrejmé, že na prenos dôkazného bremena na žalovaného postačovali skutočnosti, ktoré súdu oznámil, tzn. že segregácia predstavuje sama osebe diskrimináciu a zo samotnej podstaty segregácie vzniká chráneným jednotlivcom ujma. Nie je preto nutné preukazovať špecifické ďalšie znevýhodnenie pre konštatovanie diskriminácie v zmysle článku 2 rasovej smernice Európskej únie.

3.3. Žalobca súčasne navrhol, v súlade s článkom 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, aby dovolací súd predložil v súvislosti s rozhodnutím o jeho dovolaní nasledujúce predbežné otázky:

I. Postačujú skutočnosti tvrdené žalobcom v prejednávanej právnej veci na presun dôkazného bremena na žalovaných (najmä s poukazom na rozsudok SDEU v prípade „CHEZ Razpredelenie Bulgaria“ AD v Komisia za zashtita ot diskriminatsia z 16.7.2015, ods. 84, 87, 108 a 125)?

II. Je vzdelávanie rómskych detí v čisto rómskej škole na ZŠ V. Ľ. Q. postavenej v blízkosti marginalizovanej rómskej komunity v časti Q., tak ako to vyplýva zo skutkového stavu tohto prípadu, diskrimináciou v znení Smernice Rady č. 2000/43/ES z 29. júna 2000, najmä článku 3 a jej Preambuly (s poukazom na formuláciu zákazu diskriminácie a segregácie podľa čl. 3 Medzinárodného dohovoru OSN o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, preambuly Charty základných práv pre ľudské práva v Štrasburgu, najmä v prípade Lavida a ostatní proti Grécku, rozsudok z 28.5.2013, číslo sťažnosti 7973/10, § 73)?

III. Ak Súd rozhodne, že skutkové okolnosti prípadu predstavujú diskrimináciu v zmysle Rasovej smernice, sú podľa Rasovej smernice relevantné vnútroštátne inštitúcie a zriaďovateľ (žalovaní) povinní prijať také účinné, primerané a odradzujúce opatrenia, ktoré povedú k odstráneniu diskriminácie rómskych detí a jej predchádzaniu do budúcnosti (článok 15 Rasovej Smernice, s odkazom na rozsudok SDEU v prípade Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding proti Firma Feryn NV zo dňa 10.07.2008, najmä §§ 35 - 40, čl. 52 a nasl. Preambuly Charty základných práv EU a relevantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu, najmä rozsudku v prípade Horváth a Kiss proti Maďarsku zo dňa 29.01.2009, číslo sťažnosti 11146/11, § 104-105 a rozsudok v prípade Lavida a ostatní proti Grécku zo dňa 28.5.2013, sťažnosť č. 7973/10, § 73)?

3.3.1. Dovolateľ argumentoval, že najvyšší súd je posledným vnútroštátnym súdom, ktorý môže rozhodnúť v merite veci, keďže sa jedná o konanie iniciované na základe tzv. verejnej žaloby podľa antidiskriminačného zákona a je preto otázne, či v danej veci bez konkrétnych individuálnych žalobcov vec ústavný súd ako neprijateľnú neodmietne. Najvyššiemu súdu SR preto vzniká povinnosť v danej veci podľa čl. 267 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ predbežnú otázku položiť.

4. Žalovaný 1/ navrhol dovolanie pre neprípustnosť odmietnuť, resp. zamietnuť, pretože napadnuté rozhodnutie je vecne správne. Súčasne žiadal, aby dovolací súd návrh na prejudiciálne konanie nepodal, pretože dovolateľom nastolené otázky nespĺňajú podmienky uvedené v čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

5. Žalovaný 2/ navrhol dovolanie zamietnuť, pretože napadnuté rozhodnutie je vecne správne a žiadal mu priznať náhradu trov dovolacieho konania.

6. Najvyšší súd Slovenskej republiky po zistení, že dovolanie podala včas strana sporu, v ktorej neprospech bolo rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), zastúpená v súlade s § 429 ods. 1 CSP, bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 443 CSP), preskúmal vec a dospel k záveru, že dovolanie žalobcu je dôvodné.

7. Dovolateľ odôvodnil prípustnosť dovolania poukazom na ustanovenie § 421 ods. 1 písm. b/ CSP argumentujúc tým, že rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, ktorá v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu ešte nebola vyriešená. Z obsahu dovolania je zrejmé, že žalobca za dosiaľ dovolacím súdom neriešenú považuje otázku, Je vzdelávanie rómskych detí v čisto rómskej škole na ZŠ V. Ľ. Q. postavenej v blízkosti marginalizovanej rómskej komunity v časti Q., diskrimináciou formou segregácie.

8. Segregácia je zvláštna forma diskriminácie spočívajúcej v systematickom oddeľovaní príslušníkov určitej skupiny zakázaným diskriminačným dôvodom, a to aj pri absencii pojmu segregácie ako zákonom výslovne uznanej zakázanej formy diskriminácie. Segregácia bráni integrácii menšín a posilňuje stereotypy a rasizmus. Sama osebe spôsobuje ujmu, pretože ochudobňuje obeť o výhody začlenenia do spoločnosti a spoločných interakcií s príslušníkmi ďalších skupín a prehľbuje sociálno - kultúrne znevýhodnenie. Segregácia všeobecne spočíva v odlišovaní a oddeľovaní určitých osôb alebo skupín podľa najrôznejších kritérií či znakov (rasy, etnicity, pohlavia, veku, majetku a pod.), a to v rôznych oblastiach ľudskej činnosti.

8.1. V medzinárodnom práve je segregácia považovaná za obzvlášť závažný typ diskriminácie, ani tam nenájdeme všeobecne akceptovanú definíciu. Inšpiráciu môžeme nájsť v právnych predpisoch krajín východnej Európy, ktoré tiež čelia výzve pretrvávajúcej segregácie rómskych detí vo vzdelávaní. Napríklad v Bulharsku je segregácia definovaná nasledovne: „Rasová segregácia znamená vydanie

nariadenia alebo zákona, vykonanie opatrenia alebo opomenutie vykonania opatrenia, ktoré vedie k oddelovaniu, odlišovaniu alebo odčleňovaniu osôb na základe ich rasy, etnického pôvodu alebo farby pokožky.“ V Rumunsku definujú segregáciu ako „vážny typ diskriminácie, ktorý spočíva v úmyselnom alebo neúmyselnom fyzickom oddelovaní detí patriacich k menšine od zvyšku detí pomocou vytvárania osobitných skupín, tried, budov, inštitúcií alebo iných vzdelávacích zariadení, a to tak, že podiel detí patriacich k menšine vo svetle celkového podielu detí v danej jednotke je neprimeraný v porovnaní s ich podielom v relevantnej vekovej skupine v rámci celkovej populácie danej administratívnej alebo teritoriálnej jednotky.”

9. Rovnosť všetkých ľudí pred zákonom a zákaz diskriminácie je jednou zo základných zásad právneho štátu a je neodmysliteľnou súčasťou každého demokratického právneho poriadku. Segregačné zaobchádzanie z dôvodov rasy či etnického pôvodu je právne neprípustné, a to obzvlášť vtedy, ak ide o porušenie práva na rovnaké zaobchádzanie porušenie rovnosti v dôstojnosti a v právach resp. ak je segregácia dôsledkom diskriminácie, a to v súvislosti s realizáciou základného práva na vzdelanie.

10. Platný právny poriadok Slovenskej republiky obsahuje princíp rovnosti a zákaz diskriminácie, prípadne zásadu rovnakého zaobchádzania v niekoľkých právnych predpisoch rôznej právnej sily. Popri všeobecných a osobitných ustanoveniach o rovnosti obsiahnutých v Ústave Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (napr. čl. 12, čl. 13 ods. 3, čl. 20 ods. 1, čl. 30 ods. 3 a 4, 34 ods. 4) možno nájsť relevantné ustanovenia o rovnosti a nediskriminácii aj v niekoľkých zákonoch. Ide o niekoľko zákonov so špeciálnou úpravou zásady nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, ktorá je záväzná pre oblasť spoločenských vzťahov upravenú príslušným zákonom (napr. § 13 a § 41 ods. 8 zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, § 1 ods. 4 zákon č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe v znení neskorších predpisov, § 6 zákona č. 634/1992 Zb. o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších predpisov, § 4 zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov a pod.). Zvláštnu skupinu tvoria normy trestného práva, ktoré postihujú diskrimináciu a prejavy intolerancie (napr. §§ 251a, 424a, 425, 432 zákona č. 300/2005 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov). Pojem segregácia je priamo zakotvený v Zákone č. 245/2008 Z. z. - o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene niektorých zákonov v § 3 písm. e/, v zmysle ktorého výchova a vzdelávanie podľa tohto zákona sú založené na princípoch zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie.

11. Významným prameňom práva v oblasti ochrany pred diskrimináciou sú aj medzinárodné zmluvy, ktoré Slovenská republika ratifikovala, alebo do ktorých sukcedovala. Spomedzi rozsiahlej medzinárodnoprávnej úpravy je v tomto kontexte potrebné poukázať na dokumenty schválené na pôde Organizácie spojených národov, resp. jej špecializovaných organizácií - Všeobecná deklarácia ľudských práv z roku 1948 (ktorá však nemá právnu záväznosť), Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach z roku 1966, Medzinárodný pakt o hospodárskych a sociálnych právach z roku 1966, Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien z roku 1979, Dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie z roku 1965, Dohovor o právach dieťaťa z roku 1989, Dohovor proti diskriminácii vo vzdelávaní prijatý UNESCO-m, Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o rovnakom odmeňovaní mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty (č. 100) z roku 1951, Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o diskriminácii (v zamestnaní a povolani) (č. 111) z roku 1958, ako aj niekoľko ďalších zmlúv a dohovorov. Nemenej dôležité pre Slovenskú republiku sú aj záväzky vyplývajúce z dokumentov prijatých na pôde Rady Európy, z ktorých má najväčší význam čl. 14 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd z roku 1950 v znení dodatkových protokolov 1 až 11 (ďalej len „Dohovor“) (uverejnenom v Zbierke zákonov pod č. 209 v roku 1992), ktorý v článku 14 stanovuje, že „Užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie“ v spojení s článkom 2 Protokolu č. 1 k Dohovoru, podľa ktorého sa nikomu nesmie odoprieť právo na vzdelanie. Pri výkone akýchkoľvek funkcií v oblasti výchovy a výuky, ktoré štát vykonáva, bude rešpektovať právo rodičov zabezpečovať túto výchovu a vzdelanie v zhode s ich vlastným náboženským a filozofickým presvedčením.

11.1. Mimoriadne významný právny predpis Európskeho spoločenstva, ktorý dopĺňa už jestvujúce

komunitárne právo v oblasti rovnakého zaobchádzania, predstavuje Smernica Rady EÚ č. 43/2000 z 29. júna 2000, ustanovujúca zásadu rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod bola implementovaná do právneho poriadku SR zákonom č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon). Tento zákon rozlišuje v § 2a diskrimináciu priamu, ktorou 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 a diskrimináciu, nepriamu, ktorou je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou; súčasne zakotvuje, že nepriamou diskrimináciou nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

12. Problematiku rasovej diskriminácie a segregácie osobitne v spojení s realizáciou práva na vzdelanie riešil aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej „ESLP“), a to napr. v rozsudku zo dňa 5.6.2008 vo veci Sampanis a ostatní proti Grécku, č. 32526/05, v rozsudku veľkého senátu zo dňa 16.3.2010 vo veci Oršuš a ostatní proti Chorvátsku, č. 15766/03, v rozsudku zo dňa 11.12.2012 vo veci Sampani a ostatní proti Grécku, č. 59608/09, v rozsudku zo dňa 29.1.2013 vo veci Horváth a Kiss proti Maďarsku, č. 11146/11, v rozsudku zo dňa 30.5.2013 vo veci Lavida a ostatní proti Grécku, č. 7973/10, v rozsudku veľkého senátu zo dňa 13.11.2007 vo veci D. H. a ostatní proti Českej republike, sťažnosť č. 57325/00.

12.1. V rozsudku veľkého senátu vo veci D. H. a ostatní proti Českej republike ESLP (bod 176.) vyložil, že „Diskriminácia založená okrem iného na etnickom pôvode určitej osoby je formou rasovej diskriminácie. Ide o obzvlášť zavrhnúťhodnú diskrimináciu, ktorá vzhľadom k svojim nebezpečným následkom vyžaduje od úradov mimoriadnu ostražitosť a ráznu reakciu. Úrady preto musia využívať všetky prostriedky k potieraniu rasizmu a posilňovať tak demokratické poňatie spoločnosti, kde rôznorodosť nie je vnímaná ako hrozba, ale ako bohatstvo. Súd tiež rozhodol, že v súčasnej demokratickej spoločnosti budovanej na princípe plurality a rešpektu k rozličným kultúram nemôže byť rozdielne zaobchádzanie, ktoré je založené výlučne alebo v rozhodujúcej miere na etnickom pôvode osoby, objektívne odôvodnené“.

13. Nepriama diskriminácia sa teda vyznačuje konaním alebo opomenutím založeným na zdanlivo neutrálnom pravidle, ktoré znevýhodňuje konkrétnu osobu alebo skupinu osôb oproti iným osobám, pričom znevýhodnenie nie je objektívne odôvodnené legitímnym cieľom a zároveň primeranými alebo nevyhnutnými prostriedkami. Na rozdiel od diskriminácie priamej, nevyžaduje úmysel alebo motív, ide o faktickú diskrimináciu, ku ktorej dochádza v dôsledku určitého rozhodnutia, opatrenia, praxe založenej na neutrálnom kritériu, za predpokladu, že odlišné zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené legitímnym cieľom, prípadne prostriedkami, ktoré vedú k jeho dosiahnutiu, nie sú vhodné, nevyhnutné a primerané.

13.1. Pojem zdanlivo neutrálne ustanovenie, kritérium či prax, je treba vnímať v spojení s tým, či ide o také ustanovenie, kritérium či opatrenie, ktoré je formulované tak, že by ani na prvý pohľad ani odvodene nemalo viesť k rozlišovaniu na základe niektorého z zakázaných diskriminačných dôvodov, napriek tomu je však ale jeho aplikácia má v skutočnosti neprímerane nepriaznivý a znevýhodňujúci dopad na túto skupinu (por. rozsudok vo veci CHEZ Razpredelenie Bulgara D v. Komisia za zashtita ot diskrimintsia, C-83/14 bod. 76).

13.2. Či k dosiahnutiu legitímneho cieľa boli použité vhodné, nevyhnutné a primerané opatrenia treba posúdiť vždy vo vzťahu ku konkrétnym okolnostiam daného prípadu. Rozhodujúce je však to, či tento cieľ nebolo možné dosiahnuť inými nástrojmi, ktoré by menej zasahovali do práva na rovnaké zaobchádzanie, teda aby opatrením neboli neprímerane dotknuté oprávnené záujmy znevýhodnených osôb. Vo veci Oršuš a ostatní ESLP povedal, že umiestnenie detí v separovanej triede by malo byť prijaté len vtedy, ak je to absolútne nevyhnutné, vždy na základe objektívneho a komplexného testovania, na čo najkratší možný čas (bod 159. a 165.). Naopak ESLP odmietol ako objektívne zdôvodnený legitímny cieľ, ak sú vytvárané výhradne rómske verejné školy pri rezignácii na akékoľvek antisegregačné opatrenia, a to i vtedy, ak na strane štátu nebol zistený žiadny diskriminačný zámer a ak príčinou výsledného stavu boli protesty zo strany rodičov nerómskych žiakov (rozsudok ESLP vo veci Lavida a ostatní bod 72.).

14. Dovolací súd dospel k záveru, že názor, ku ktorému dospeli súdy v základnom konaní, že vzdelávanie detí v etnicky homogénnej škole, bez ďalšieho nepredstavuje porušenie zásady rovnakého zaobchádzania, pretože rozhodnutie rozšíriť kapacity školy vyplynulo z potrieb a vôle rodičov, pričom školské obvody sú navrhované tak, aby rovnako rómski aj nerómski žiaci podľa svojho bydliska mali čo najbližšie do spádovej školy, pričom školu si môžu podľa školského zákona sami vybrať, nie je správny.

15. Dovolací súd zastáva názor, že výstavbou nového samostatne stojaceho objektu kontajnerového typu v areáli ZŠ Q. sa síce rozšírili kapacity základnej školy v tom smere, že deti zo spádovej oblasti mohli navštevovať školu, čo najbližšie situovanú k miestu bydliska, čím však došlo fakticky k oddeleniu rómskych detí od detí majoritnej komunity. Dovolací súd konštatuje, že vzdelávaním rómskych detí v škole navštevovanej výlučne rómskymi žiakmi na ZŠ V. E. Q. postavenej v blízkosti marginalizovanej rómskej komunity v časti Q. tak došlo k segregácii. Na tento záver, nemá vplyv neexistencia motívu cielene diskriminovať rómske deti, ani existencia legitímneho cieľa zabezpečiť prístup k vzdelaniu detí najbližšie ich bydlisku. Pre posúdenie bol najrozhodujúcejší záver o tom, či prostriedok k dosiahnutiu tohto cieľa bol vhodný a primeraný. Dovolací súd je toho názoru, že výstavba novej budovy v areáli školy predstavuje neprimeraný a nevhodný prostriedok, ktorý znevýhodňuje dotknuté osoby tak, že ich de facto segreguje. Nebola významná ani samotná žiadosť rodičov rómskych detí, aby k vybudovaniu stavby rozšírením školy došlo v danej lokalite, ani tá skutočnosť, že rodič má zákonné právo vybrať školu aj mimo územného obvodu pre svoje dieťa. Rodič musí mať dostatok informácií o dostupných alternatívach, na základe ktorých môže komplexne zvážiť rozhodnutie o výbere školy (napr. možnosť dopravy žiakov do iných škôl v okolí, a to aj prostredníctvom bezplatne organizovanej dopravy, tzv. školské autobusy obce), kde získa jeho dieťa základné vzdelanie (por. aj D.H. a ostatní bod 202.-204.).

15.1. Štát v spolupráci s obcou musia prijať účinné opatrenia (či už zákonodarnou iniciatívou, vytvorením stimulačných podmienok, ako aj tvorbou školských obvodov), aby segregácii zabránili, nie sa iba nečinne prizerať a odvolávať sa na strohú, často zle interpretovanú dikciu zákona. Určujúci faktor pri každom postupe je najlepší záujem dieťaťa. Je totiž v záujme celej spoločnosti, aby aj z detí, pochádzajúcich zo sociálne znevýhodneného prostredia, vyrástli plnohodnotní členovia tejto spoločnosti, k čomu výraznou mierou prispieje aj desegregačné úsilie v rámci školského vzdelávania.

16. Pokiaľ ide o otázku prenesenia dôkazného bremena ESLP v citovaných rozhodnutiach formuloval stanovisko, že na preukázanie nepriamej diskriminácie a presun dôkazného bremena je nevyhnutné uviesť skutočnosti, z ktorých možno vyvodíť diskrimináciu dôkazom prima facie, následne sa presúva dôkazné bremeno na žalovaného, aby preukázal, že k diskriminácii nedošlo. V danom prípade bolo žalobcom tvrdené a v konaní nesporné, že Základná škola Q. zabezpečuje vzdelávanie pre etnicky homogénnu rómsku komunitu, bolo preto na žalovaných, aby preukázali, že prostriedky, ktoré použili (resp. nepoužili), segregáciu nespôsobili. Súdy v základnom konaní takto nepostupovali a právnu otázku vyriešili nesprávne.

17. Podľa § 449 ods. 1, 2, 3 CSP, ak je dovolanie dôvodné, dovolací súd napadnuté rozhodnutie zruší. Dovolací súd zruší aj rozhodnutie súdu prvej inštancie, len ak nápravu nemožno dosiahnuť iba zrušením rozhodnutia odvolacieho súdu. Dovolací súd môže zmeniť napadnuté rozhodnutie, ak je dovolanie dôvodné a mal za to, že sám môže rozhodnúť vo veci.

17.1. Podľa § 449 ods. 3 CSP, dovolací súd môže zmeniť napadnuté rozhodnutie, ak je dovolanie dôvodné a má za to, že sám môže rozhodnúť vo veci; ide o prípad, ak odvolací súd nerozhodol správne a ak doterajšie výsledky konania ukazujú, že je možné o veci rozhodnúť. Ani dovolací súd totiž nesmie zabúdať, že pri riešení svojich inštančných kompetencií navonok, voči stranám sporu, vystupuje spolu s nižšími súdmi ako jeden celok. Vyšší súd je tu preto, aby napravoval meritórne pochybenia nižšieho súdu, a nie aby vyvodzoval procesné „sankcie“ voči stranám, či nižším súdom iba preto, že nepostupovali v zmysle jeho požiadavky, či predstavy. Tým sa urobí zadosť aj požiadavke rýchlosti súdneho konania, ktorá je v zmysle čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru ústavným princípom. Časový horizont toho, kedy sa stranám sporu dostáva konečné rozhodnutie vo veci, je neoddeliteľnou súčasťou meradla celkovej spravodlivosti konania. Čím je tento časový horizont dlhší, tým sa viac roztvárajú kontúry spravodlivosti ako v očiach strán sporu, tak aj vo všeobecnom vnímaní verejnosti a

verejnej mienky. Celkovo sa tak oslabuje kredibilita štátnej moci a špecificky moci súdnej. Neprimeraná dĺžka konania sa potom priamo odráža v dôvere občana v štát, v jeho inštitúcie a v právo, čo je základnou podmienkou pre riadne fungovanie legitímneho demokratického a právneho štátu, ktorým podľa čl. 1 ods. 1 ústavy by Slovenská republika mala byť.

18. Z uvedených dôvodov dovolací súd vstúpil do trvajúceho sporu a meritórne rozhodol o jeho podstate. Aj bez opakovaného vykonania dôkazov je najvyšší súd v rámci prieskumu oprávnený urobiť záver po tom, čo určité skutkové a právne závery zjavne vyplývajú zo skutočností zaznamenaných v súdnom spise, ktoré sú významné pre posúdenie, či došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania. Dovolací súd v súlade s § 449 ods. 3 CSP preto rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

19. Súdny dvor v základnom konaní nesprávne vyriešil otázku segregácie v danej veci, v dôsledku toho je nesprávne aj zamietnutie žaloby v ďalších častiach. Pre odstup času, ktorý uplynul od rozhodnutia vo veci samej a s prihliadnutím na zásadu, že pre súd je rozhodujúci stav v čase vyhlásenia rozsudku (§ 217 CSP), dovolací súd zamietajúcu časť rozsudku odvolacieho súdu, týkajúcu sa uloženia povinnosti žalovaným, zrušil a vec v rozsahu zrušenia vrátil súdu prvej inštancie na ďalšie konanie (§ 450 CSP), ktorý bude povinný po zistení aktuálneho skutkového stavu vo veci rozhodnúť aj s prihliadnutím na požiadavku vykonateľnosti rozsudku.

20. Ak bolo rozhodnutie zrušené a ak bola vec vrátená na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, odvolací súd je viazaný právnym názorom dovolacieho súdu (§ 455 CSP). Ak dovolací súd zruší rozhodnutie a ak vráti vec odvolaciemu súdu na ďalšie konanie, rozhodne tento súd o trovách pôvodného konania a o trovách dovolacieho konania (§ 454 ods. 3 CSP).

21. Žalobca navrhol, aby dovolací súd podal návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

21.1. Podľa uvedeného článku má Súdny dvor Európskej únie právomoc vydať rozhodnutie o prejudiciálnych otázkach, ktoré sa týkajú: a/ výkladu zmlúv; b/ platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie. Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol. Ak sa táto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie. Túto povinnosť požiadať o vydanie rozhodnutia o predbežnej otázke nemožno vykladať absolútne, t. j. že vnútroštátny súdny orgán má vždy a za akýchkoľvek okolností povinnosť požiadať o vydanie rozhodnutia o predbežnej otázke v zmysle čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

21.2. K otázke povinnosti vnútroštátneho súdneho orgánu predložiť predbežnú otázku Súdnemu dvoru Európskej únie podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, sa na základe predbežnej otázky položenej Corte suprema Cassazione vyjadril aj Súdny dvor Európskej únie. V rozsudku CILFIT, C - 283/81 publikovanom v Zbierke rozhodnutí Súdneho dvora EÚ (ECR), str. 3415 uviedol, že „článok 177 tretí odsek Zmluvy EHS (teraz čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) sa má vykladať v tom zmysle, že súd, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je povinný obrátiť sa na Súdny dvor, ak sa v spore pred týmto súdom položí otázka týkajúca sa práva Spoločenstva, s výnimkou prípadov, keď skonštatuje, že položená otázka nie je relevantná alebo Súdny dvor už podal výklad sporného ustanovenia Spoločenstva alebo že správne uplatnenie práva Spoločenstva je také jednoznačné, že neexistujú o tom rozumné pochybnosti, pričom existenciu tejto možnosti treba posúdiť na základe charakteristík práva Spoločenstva, osobitných ťažkostí spojených s jeho výkladom a nebezpečenstva rozdielnej judikatúry v rámci Spoločenstva“.

21.3. V prejednávanej veci dovolací súd nevyhovel návrhu dovolateľky, pretože má za to, že otázka segregácie vo vzdelávaní bola viackrát riešená na to kompetentným Európskym súdom pre ľudské práva, ktoré rozhodnutia dovolací súd aplikoval aj na danú vec.

22. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.