

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Cdo/156/2024
Identifikačné číslo spisu:	8123203648
Dátum vydania rozhodnutia:	21.04.2026
Meno a priezvisko:	JUDr. Gabriela Klenková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2026:8123203648.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Gabriely Klenkovej PhD. a sudcov JUDr. Martina Holíča a JUDr. Radoslava Svitanu, PhD., v spore žalobkyne Poradňa pre občianske a ľudské práva, Košice, Krivá 23/23, IČO: 37 867 270, zastúpenej advokátkou Mgr. Vándou Durbákovou, Košice, Hrnčiarska 2/A, proti žalovaným 1/ Regionálnemu úradu školskej správy v Prešove, Prešov, Tarasa Ševčenka 3927/11, IČO: 54 131 472, 2/ Ministerstvu školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky, Bratislava, Černyševského 50, IČO: 00 164 381, o porušenie zásady rovnakého zaobchádzania, vedenom na Okresnom súde Prešov pod sp. zn. 29C/34/2023, o dovolaní žalovaného 2/ proti rozsudku Krajského súdu v Prešove z 22. apríla 2024 sp. zn. 16Co/4/2024, takto

rozhodol:

Dovolanie z a m i e t a.

Žalobkyni p r i z n á v a nárok na náhradu trov dovolacieho konania proti žalovanému 2/ v plnom rozsahu.

Odôvodnenie

1. Okresný súd Prešov (ďalej len „súd prvej inštancie“) v poradí druhým rozsudkom č. k. 29C/34/2023-42 zo 6. novembra 2023 určil, že žalovaný 1/ porušil zásadu rovnakého zaobchádzania prijatím rozhodnutia o určení spoločného školského obvodu č. OÚ-PO-OS1/2014/024175-9 zo 4. decembra 2014 a rozhodnutia o určení spoločného školského obvodu č. OU-PO-OSI-2016/006217-33 z 27. mája 2016, ktorými udržal existujúci protiprávny stav vzdelávania rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v Terni a neprijatím účinných opatrení na predchádzanie a odstránenie diskriminácie rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E.; určil, že žalovaný 2/ porušil zásadu rovnakého zaobchádzania potvrdením rozhodnutia žalovaného 1/ o určení spoločného školského obvodu č. OÚ-PO-OS1/2014/024175-9 zo 4. decembra 2014 a potvrdením rozhodnutia o určení spoločného školského obvodu č. OU-PO-OSI-2016/006217-33 z 27. mája 2016, rozhodnutím č. 2015-4945/20922:3-100A z 30. apríla 2015 a rozhodnutím č. 2016-19487/32247:2-10A0 zo 17. augusta 2016, ktorými udržal existujúci protiprávny stav vzdelávania rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E. a neprijatím účinných opatrení na predchádzanie a odstránenie

diskriminácie rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E.; uložil žalovaným 1/ a 2/ povinnosť spoločne a nerozdielne najneskôr do 6 mesiacov po právoplatnosti rozsudku vypracovať plán na odstránenie protiprávneho stavu, obsahujúci analýzu kapacít základných škôl v meste O. a v obciach v okrese O., zohľadňujúc etnické a sociálne zloženie žiakov na týchto základných školách a návrh účinných opatrení na odstránenie diskriminácie rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E. vrátane časového horizontu ich realizácie a preventívnych opatrení na zabránenie diskriminácie v budúcnosti; uložil žalovaným 1/ a 2/ povinnosť do 2 rokov od právoplatnosti rozsudku splniť plán na odstránenie protiprávneho stavu; v prevyšujúcej časti žalobu zamietol; žalobkyni priznal voči žalovaným 1/ a 2/ nárok na náhradu trov konania v rozsahu 100 %.

1.1. Právne vec posúdil v súlade s ustanoveniami § 2 ods. 1 až 3, § 2a ods. 1 až 3, § 5 ods. 1, ods. 2, § 8a ods. 1, § 9a, § 11 ods. 1 a 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 (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 365/2004 Z. z.“), § 29 ods. 7 a 8, § 19 ods. 4 až 7 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 245/2008 Z. z.“). Súd prvej inštancie po zrušení a vrátení mu veci na ďalšie konanie uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. marca 2023 sp. zn. 4Cdo/112/2021, po opätovnom dokazovaní dospel k záveru, že v dôsledku rozhodnutí štátnych orgánov o vytvorení spoločného školského obvodu obce M. A. a E. došlo k zvýšenej koncentrácii detí zo sociálne znevýhodneného prostredia zastúpenými deťmi rómskeho pôvodu v Základnej škole v E., a tak k zhoršeniu podmienok pre ich inkluzívne vzdelávanie. Podiel detí zo sociálne znevýhodneného prostredia v čase rozhodnutia štátnych orgánov o spoločnom školskom obvode bol na úrovni 65 %, avšak so stúpajúcim podielom detí zo sociálne znevýhodneného prostredia z obce M. A.. Kým v čase rozhodnutia štátnych orgánov to bolo na úrovni 122 až 126 detí z obce M. A., v čase rozhodovania súdu prvej inštancie to bolo 142 detí. Zvýšená koncentrácia rómskych detí v Základnej škole v E. mala za následok vznik tried, ktoré boli prevažne navštevované deťmi rómskeho pôvodu a pre nedostatok priestorových kapacít tieto boli vzdelávané aj v popoludňajšej zmene. Podľa poslednej správy Základnej školy v E. bolo v popoludňajšej zmene vzdelávaných 59 detí, z toho 50 detí z obce M. A.. Uvedené deti boli v podstate vylúčené z mnohých mimoškolských aktivít, ktoré sa spravidla uskutočňovali v poobedňajších hodinách. Nestotožnil sa s argumentáciou žalovaných, že povinnosťou obce bolo zriadiť základnú školu a zabezpečiť tak právo na vzdelanie a povinnú školskú dochádzku obyvateľov obce. Nakoľko si obec uvedené povinnosti nespĺnila, zasiahol štát prostredníctvom svojich orgánov a rozhodnutím o spoločnom školskom obvode si tak splnil úlohu stanovenú ustanovením § 8 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. Z obsahu súdneho spisu nesporne vyplývalo, že obec M. A. mala vypracovaný projektový zámer na výstavbu modulovej základnej školy, avšak už v tom čase pre prebiehajúci súdny spor o porušení zásady rovnakého zaobchádzania výstavbou verejnej školy navštevovanej prevažne rómskymi deťmi v okrese A. L., k jej výstavbe nedošlo z dôvodu, že by došlo k vzniku verejnej školy opätovne navštevovanej v prevažnej miere deťmi rómskej komunity. Pokiaľ štát v zmysle rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) zodpovedá za vznik samovoľnej segregácie zvýšenou koncentráciou rómskych rodín v okolí školy, potom bol v prvom rade štát povinný prijať také desegregačné opatrenia, aby nedochádzalo k zvýšenej koncentrácii obyvateľov rómskeho pôvodu na určitom území štátu. V kontexte uvedeného zdôraznil, že bez prijatia účinných opatrení bude naďalej dochádzať k zvýšenej koncentrácii obyvateľov rómskeho pôvodu v niektorých obciach na území Slovenska a tieto by sa prípadnou výstavbou základnej školy, ktorú by navštevovali prevažne deti rómskeho pôvodu vystavili riziku žalôb o porušení zásady rovnakého zaobchádzania tak, ako to konštatoval Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutiach sp. zn. 5Cdo/102/2020 a 5Cdo/220/2022. Žalovaný 2/ bol preto ako najvyšší štátny orgán, v gescii ktorého je školstvo a vzdelávanie, povinný prijímať také opatrenia, aby jednotlivé školy mali vytvorené podmienky na inkluzívne vzdelávanie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia, čo nebolo možné, ak školu navštevujú prevažne deti rómskeho pôvodu. Súčasne súd prvej inštancie konštatoval, že zo strany žalovaného 1/ neboli prijaté účinné opatrenia, ktoré mohli zabrániť segregácii detí z M. A.. K argumentácii o obhliadke jednotlivých školských zariadení a možnosti ich kapacít, ako i prevažne k možnostiam dopravnej dostupnosti, resp. bezpečnostným rizikom pri umiestnení detí v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta O., súd prvej inštancie uvádzané kritériá nepovažoval za rozhodujúce pre prijímanie

desegregačných opatrení. Súd prvej inštancie poukázal aj na uznesenie Európskeho parlamentu prijaté v októbri 2023, podľa ktorého dochádza k diskriminácii rómskych detí vo vzdelávaní a k zodpovednosti obcí a štátu v tejto súvislosti. Uviedol, že so zreteľom na Dohovor OSN o právach dieťaťa, uznesenia z 9. marca 2011 o stratégii Európskej únie v oblasti začleňovania Rómov, majú všetky deti právo prosperovať a rozvíjať svoje zručnosti a talent prístupom k inkluzívnemu, nesegregovanému a kvalitnému vzdelávaniu, keďže právo na kvalitnú, dostupnú a bezplatnú povinnú školskú dochádzku by malo byť zaručené všetkým deťom, bez ohľadu na ich etnický pôvod. Súd prvej inštancie dospel teda k záveru, že rozhodnutiami žalovaných o vytvorení spoločného školského obvodu obcí M. A. a E., došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania, preto uložil žalovaným 1/ a 2/ povinnosť vypracovať plán na odstránenie protiprávneho stavu. Žalobu zamietol v časti vo vzťahu k analýze voľných kapacít v základných školách v okrese A. a K. z dôvodu, že aj v zmysle stanoviska žalovaného 1/ v priebehu súdneho konania, aj samotné mesto O. v základných školách v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti disponovalo voľnými kapacitami na prípadné umiestnenie detí z obce M. A.. O nároku na náhradu trov konania rozhodol v súlade s ustanovením § 255 v spojení s § 262 ods. 1 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „CSP“).

2. Krajský súd v Prešove (ďalej len „odvolací súd“) v poradí druhým rozsudkom z 22. apríla 2024 sp. zn. 16Co/4/2024 potvrdil rozsudok súdu prvej inštancie; žalobkyni priznal proti žalovaným 1/ a 2/ nárok na náhradu trov odvolacieho konania v rozsahu 100 %.

2.1. Odvolací súd v odôvodnení skonštatoval správne zistenie skutkového stavu súdom prvej inštancie, ako aj správne právne závery. Citujúc ustanovenia § 2 ods. 1 až 3, § 2a ods. 3 zákona č. 365/2004 Z. z. a § 3 písm. d), písm. e), písm. f) zákona č. 245/2008 Z. z. následne akcentoval, že podstatou základného práva na vzdelanie je právo na prístup ku vzdelaniu, preto v zásade všetky zákonom ustanovené zásahy smerujúce k obmedzeniu prístupu ku vzdelaniu, vyvolávajú ústavné pochybnosti a vyžadujú starostlivé posúdenie. Právo na vzdelanie, ktorého kľúčovou súčasťou je právo na prístup ku vzdelaniu, nemá charakter absolútneho práva, t. j. zákonodarcu ho môže obmedziť, ale len za podmienky, že ide o také obmedzenia, ktoré dbajú na jeho podstatu a zmysel a sú použité len na ustanovený legitímny cieľ [nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 11/2013 z 22. októbra 2014]. Skonštatoval, že pôvodcom rozhodnutí, ktorými došlo k porušeniu rovnakého zaobchádzania tým, že boli dotknuté záujmy neurčitého počtu osôb, boli žalovaní 1/ a 2/, ktorí v zmysle ich zákonných kompetencií rozhodli o zriadení školského obvodu, následkom ktorého dochádzalo ku zvýšenej koncentrácii rómskych detí z M. A., čo malo za následok vytváranie etnicky homogénnych tried. Žalovaní priamo svojím konaním a to vydaním rozhodnutia a neprijatím opatrení, ktorými by zabránili segregácii rómskych žiakov, boli zodpovední za zásah do základných práv a slobôd neurčitého počtu detí v sledovanej oblasti. Boli teda nositeľmi povinností a boli povinní prijať také účinné opatrenia a prostriedky, ktorými by došlo k odstráneniu nerovnakého zaobchádzania, preto sú žalovaní 1/ a 2/ pasívne vecne legitimovaní.

2.2. K námietke, v zmysle ktorej podľa čl. 2 ods. 2 ústavy, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, odvolací súd odkázal na ustanovenia § 35 ods. 2, § 36 a § 37 zákona č. 575/2001 Z. z., z ktorých vyplýva, že ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sa podieľajú na tvorbe a uskutočňovaní jednotnej štátnej politiky, skúmajú a analyzujú problematiku vo zverených oblastiach, prijímajú opatrenia a koncepcie ich rozvoja, zabezpečujú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti, pripravujú návrhy právnych predpisov a dbajú o dodržiavanie zákonnosti v príslušnej oblasti. Taktiež dal do pozornosti, že žalovaný 2/ na svojej webovej stránke v dokumente pod názvom „Koncept monitorovania rizika segregácie“ uviedol, že cieľom monitorovania je vyhodnocovanie desegregačných politík a podpora inkluzívnych opatrení. Zdrojom sú administratívne dáta, preto identifikuje len príznaky a riziká segregácie, nie jej existenciu, pričom monitoring slúži na cielenú podporu rizikových lokalít a sledovanie vývoja desegregácie v čase. Vzhľadom na uvedené sa odvolací súd preto stotožnil so žalobkyňou, že žalovaný 2/ deklaroval, že sa zaviazal prijímať opatrenia na podporu desegrácie škôl, avšak v tomto konaní popieral zodpovednosť za protiprávny stav na Základnej škole v E. a odmietal prijať akékoľvek opatrenia smerujúce k zabráneniu segregácii rómskych detí na školách.

2.3. Námietky k uloženej povinnosti vypracovať plán na odstránenie protiprávneho stavu a jeho splnenie v určenom časovom horizonte, odvolací súd taktiež považoval za neopodstatnené. Nestotožnil sa ani s námietskou o neurčitosti a nevykonateľnosti výrokov III. a IV., keďže uvedené výroky sú vzájomne súvisiacimi výrokmi, z ktorých bolo zrejmé, aká povinnosť im bola uložená. Podľa názoru odvolacieho súdu, argumentácia žalovaného 1/, že školy nevedú evidenciu o etnickom a sociálnom zložení žiakov bola v priamom rozpore s vykonaným dokazovaním, pretože z vyjadrenia žalobcu a riaditeľa školy vyplynulo, že v čase podania žaloby bolo dvojzmenne vzdelávaných 33 rómskych detí, v dobe rozhodovania súdu prvej inštancie ich bolo 59, z toho 50 detí z M. A.. Napokon aj súd prvej inštancie konštatoval, že podiel detí zo sociálne znevýhodneného prostredia zastúpený deťmi rómskeho pôvodu má stúpajúci trend. S odkazom na bod 73. odôvodnenia rozsudku súdu prvej inštancie, odvolací súd považoval vymedzenie obsahu plánu aj analýzy, za dostatočné a určité.

2.4. K námietke týkajúcej sa spochybňovania nepriamej diskriminácie, ak predpis, pokyn, rozhodnutie je odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné pre dosiahnutie takého záujmu, odvolací súd poukázal na rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) v prípade Elmazova a ostatní proti Severnému Macedónsku z 13. decembra 2022, z ktorého vyplýva, že etnické zloženie obyvateľstva v spádovej oblasti samo osebe nemôže objektívne odôvodniť segregáciu rómskych žiakov, najmä ak etnické zloženie blízkych škôl sa výrazne líši. ESLP zároveň uviedol, že za vzniknutú situáciu nemožno prenášať zodpovednosť na rodičov, keďže je povinnosťou štátu prijať pozitívne a účinné opatrenia na odstránenie faktickej nerovnosti a zabránenie pokračujúcej diskriminácii. Pokiaľ išlo o druhú školu, hoci nebolo preukázané systematické automatické zaradovanie rómskych žiakov do oddelených tried, údaje poukazovali na výrazné nerovnováhy spôsobené najmä odchodom nerómskych žiakov a nerovnomerným rozdelením tried. ESLP pritom zdôraznil, že aj napriek absencii diskriminačného úmyslu štátu a napriek čiastočným snahám školy neboli prijaté účinné systémové opatrenia, preto segregáciu rómskych detí nemožno považovať za objektívne a primerane odôvodnenú legitímnym cieľom. Následne odvolací súd poukázal aj na právne závery vyplývajúce z uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Cdo/112/2021 z 28. marca 2023, v zmysle ktorých diskriminácia formou segregácie rómskych detí je v rozhodovacej praxi ESLP definovaná ako fakticky vznikajúce oddelenie rómskych detí od ostatných, bez ohľadu na motivácie štátu alebo iných autorít, a zlyhanie štátu túto faktickú situáciu efektívne riešiť. V súvislosti s jej posudzovaním je rozhodujúce, či prijaté opatrenia orgánu štátu na zabezpečenie rovnakého prístupu k vzdelaniu sledovali legitímny cieľ na odstránenie protiprávneho stavu a jeho predchádzaniu do budúcnosti (§ 2 ods. 2 a 3 zákona č. 365/2004 Z. z.). Či k dosiahnutiu legitímneho cieľa boli použité vhodné, nevyhnutné a primerané opatrenia, ktoré 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 neprimerane dotknuté oprávnené záujmy znevýhodnených osôb. Odvolací súd preto skonštatoval, že aj keď povinnosťou žalovaných bolo určiť školský obvod základnej školy (§ 8 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z.), pri rozhodovaní o jeho zriadení bolo ich povinnosťou nielen formálne vydanie rozhodnutia o určení školského obvodu, ale predtým, ako k takémuto rozhodnutiu dospeli, bolo potrebné dôsledné zistenie všetkých možností umiestnenia detí z M. A., nevynímajúc aj súčinnosť obce a riaditeľov škôl, náležite vyhodnotiť zistený stav, vrátane zváženia všetkých možných pozitívnych aj negatívnych dopadov a následné prijať také desegregačné opatrenia, aby nedochádzalo k zvýšenej koncentrácii detí rómskeho pôvodu a tým k vzniku etnicky homogénnych tried vrátane nutnosti zavedenia poobedňajších zmien vyučovania a tým znemožniť prístup detí k mimoškolským aktivitám.

2.5. K tvrdeniu žalovaného 1/, že subjektom zodpovedným za stav vzdelávania detí z obce M. A. je obec, resp. riaditeľ školy, odvolací súd poukázal na článok 2 Štatútu Regionálneho úradu školskej správy v O., podľa ktorého v rámci svojej pôsobnosti vykonáva okrem iného aj kontrolu dodržiavania všeobecne záväzných predpisov v oblasti školstva, výchovy a vzdelávania a v oblasti školského stravovania v školách a v školských zariadeniach vo svojej územnej pôsobnosti, kontrolu vo veci zabezpečovania činností a úloh obcí a samosprávnych krajov v oblasti školstva, mládeže a športu, poskytuje odbornú poradenskú činnosť obciam a ďalšie iné. Žalovaní v zmysle právnych predpisov boli

povinní vykonávať kontrolu, ako aj metodické poradenstvo pri zabezpečovaní a realizácii školského procesu, ako aj dbať a kontrolovať dodržiavanie zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov. Nakoniec poukázal na právny záver vyplývajúci z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Cdo/102/2020 z 15. decembra 2022, v zmysle ktorého nepriama diskriminácia spočíva v uplatnení zdanlivo neutrálneho pravidla, ktoré bez potreby preukázania úmyslu, fakticky znevýhodňuje určitú osobu alebo skupinu, pokiaľ toto znevýhodnenie nie je objektívne odôvodnené legitímnym cieľom a primeranými prostriedkami. Ide teda o situáciu, keď neutrálne kritérium síce na prvý pohľad nerozlišuje, ale v praxi má neprimerane nepriaznivý dopad na chránenú skupinu. Na základe uvedených dôvodov odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvej inštancie ako vecne správny potvrdil v súlade s § 387 ods. 1 a 2 CSP. O nároku na náhradu trov konania rozhodol v súlade s ustanoveniami § 396 ods. 1 CSP v spojení s § 262 ods. 1 a § 255 ods. 1 CSP.

3. Proti uvedenému rozhodnutiu odvolacieho súdu podal žalovaný 2/ dovolanie (ďalej len „dovolateľ“), ktorého prípustnosť vyvodzoval z ustanovenia § 420 písm. f) CSP a § 421 ods. 1 písm. b) CSP. Namietal nesprávne právne posúdenie veci odvolacím súdom, ktorý sa v bode 53. odôvodnenia nevysporiadal s jeho námietkou neurčitosti a nevykonateľnosti výrokov III. a IV. rozsudku súdu prvej inštancie a bez bližšieho odôvodnenia konštatoval, že ide o vzájomne súvisiace výroky, z ktorých bolo zrejmé, akú povinnosť žalovaným ukladajú. Uviedol, že vykonateľnosť je nevyhnutnou vlastnosťou každého súdneho rozhodnutia vyplývajúcou z princípu právneho štátu, pričom žalobný petit musí presne, určito a konkrétne vymedzovať uloženú povinnosť tak, aby bolo možné rozhodnutie v prípade potreby vykonať niektorým zo spôsobov výkonu rozhodnutia. V danom prípade však boli výroky formulované všeobecne a abstraktne, bez konkretizácie požadovaného plnenia, takže nebolo zrejmé, aké konkrétne povinnosti boli žalovaným uložené, čo podľa dovolateľa vylučuje ich materiálnu vykonateľnosť. Na podporu svojej argumentácie poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Cdo/102/2020, v ktorom dovolací súd posudzoval obdobne formulovaný žalobný návrh smerujúci k uloženiu povinnosti vypracovať desegregačný plán a prijať opatrenia na odstránenie diskriminácie. Dovolací súd v uvedenej veci zrušil zamietajúcu časť rozsudku odvolacieho súdu a vec vrátil súdu prvej inštancie na ďalšie konanie s tým, že po zistení aktuálneho skutkového stavu bude potrebné rozhodnúť aj s prihliadnutím na požiadavku vykonateľnosti rozsudku. Podľa dovolateľa z uvedeného vyplynulo, že dovolací súd považoval otázku určitého a vykonateľného petitu za podstatnú pre rozhodnutie vo veci samej. Ďalej poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Cdo/220/2022, v ktorom dovolací súd opätovne zdôraznil potrebu prihliadať na požiadavku vykonateľnosti rozsudku. Aj v tomto prípade bol žalobný návrh formulovaný obdobne všeobecne a smeroval k uloženiu povinnosti prijať opatrenia na odstránenie diskriminácie, pričom dovolací súd zdôraznil, že rozsudok musí obsahovať takú povinnosť, ktorá je konkrétne určitá a vykonateľná. Ďalej poukázal aj na rozhodnutie sp. zn. 5Cdo/254/2009, v zmysle ktorého formulácia petitu určuje predmet konania, súd ju v prípade úspechu žaloby preberá do výroku rozsudku a práve od jej presnosti závisí budúca vykonateľnosť rozhodnutia. Navyše odkázal aj na rozhodnutia Mestského súdu Bratislava IV (sp. zn. 35C/28/2023 a B3-11C/9/2023), v ktorých boli obdobne formulované žalobné návrhy zamietnuté práve pre ich neurčitosť a materiálnu nevykonateľnosť, keďže neobsahovali konkrétnu povinnosť vykonateľnú exekučnými prostriedkami. Z uvedeného dôvodu dovolateľ vyvodil, že žalobný petit v tomto konaní bol formulovaný obdobne ako v citovaných rozhodnutiach, preto odvolací súd rozhodol v rozpore s rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, keď rozsudok súdu prvej inštancie potvrdil.

3.1. Dovolateľ sa nestotožnil ani s potvrdením výrokov I. a II. rozsudku súdu prvej inštancie, keďže odvolací súd ich potvrdil bez riadneho odôvodnenia a obmedzil sa len na všeobecné konštatovanie správnosti skutkových zistení a právnych záverov. Zároveň v bode 56. odôvodnenia uviedol, že žalovaný 2/ síce deklaruje záväzok prijímať opatrenia na podporu desegregácie, ale v tomto konaní popieral zodpovednosť a odmietal prijať opatrenia na zabránenie segregácie. Takýto záver podľa dovolateľa nezodpovedal skutkovému stavu, ani právnomu rámcu veci. V prvom rade argumentoval tým, že Slovenská republika prijala konkrétne legislatívne aj systémové opatrenia na predchádzanie segregácie vo vzdelávaní. Novelou školského zákona č. 181/2023 Z. z. bola do ustanovenia § 2 zavedená zákonná definícia segregácie a povinnosť prijímať opatrenia na jej predchádzanie a elimináciu,

pričom porušenie týchto povinností môže viesť až k vyradeniu školy zo siete podľa ustanovení § 13 a § 17 zákona č. 596/2003 Z. z. Súčasne žalovaný 2/ vydal Metodickú príručku desegregácie vo výchove a vzdelávaní (12/2023), zaviedol viacúrovňový monitoring rizika segregácie od januára 2024 a pripravil návrh záväzných desegregačných štandardov. Vo vzťahu ku konkrétnemu prípadu dovolateľ zdôraznil, že rozhodnutie o školskom obvode nebolo prijaté s cieľom segregovať žiakov, ale s cieľom zabezpečiť plnenie povinnej školskej dochádzky detí z obce M. A. Žiaci z tejto obce už dlhodobo navštevovali Základnú školu v E., ktorá bola reálne dostupná, kapacitne schopná ich prijať a mala skúsenosti so vzdelávaním detí z marginalizovaného prostredia. Pri rozhodovaní sa zohľadňovala vzdialenosť iných škôl, bezpečnosť dochádzky, vek detí aj kapacitné možnosti škôl, teda faktory priamo súvisiace s ústavným právom na vzdelanie. Podľa názoru dovolateľa, vydané rozhodnutie bolo navonok neutrálne, sledovalo legitímny cieľ a bolo primerané aj nevyhnutné, a teda podľa § 2a zákona č. 365/2004 Z. z. nemohlo ísť o nepriamu diskrimináciu. Tento prístup bol podľa neho v súlade aj s judikatúrou ESLP, podľa ktorej rozdiel v zaobchádzaní nie je diskriminačný, ak sleduje legitímny cieľ a existuje primeraný vzťah proporcionality medzi použitými prostriedkami a cieľom (napr. Oršuš a iní proti Chorvátsku, č. 15766/03, zo 16. marca 2010; Stec a iní proti Spojenému kráľovstvu, č. 65731/01, z 12. apríla 2006). Z judikatúry ESLP zároveň vyplýva, že samotná existencia rozdielného dopadu opatrenia ešte nepostačuje na záver o diskriminácii, pokiaľ štát preukáže objektívne a rozumné zdôvodnenie opatrenia a jeho proporcionality. V kontexte uvedeného dovolateľ namietal nevykonanie testu objektívneho odôvodnenia a proporcionality, i napriek tomu, že z vykonaného dokazovania vyplývali konkrétne dôvody, pre ktoré bolo predmetné rozhodnutie prijaté.

3.2. Napokon namietal pasívnu vecnú legitímáciu z dôvodu, že žalobca, ako aj sudy nižších inšancií nezohľadnili, že žalovaným 2/ nie je Slovenská republika, ale Ministerstvo školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správy. Odvolací súd síce sám poukázal na § 37 zákona č. 575/2001 Z. z., avšak z tohto ustanovenia nemožno vyvodiť povinnosť ministerstva samostatne prijímať legislatívne opatrenia alebo systémové zásahy, ktoré patria do pôsobnosti vlády a zákonodarcu. Z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Cdo/102/2020 pritom vyplýva, že subjektom povinným prijať účinné opatrenia je štát ako taký, spravidla v spolupráci s ďalšími orgánmi verejnej moci. Súd prvej inšancie však v bode 71. odôvodnenia vyvodil povinnosť žalovaného 2/ prijať systémové opatrenia, napríklad zmenou právnej úpravy tvorby školských obvodov, čím mu uložil povinnosti, ktoré presahujú jeho kompetencie. Podľa ústavy patrí zákonodarná moc Národnej rade Slovenskej republiky, rozhodovanie o návrhoch zákonov vláde a súdnictvo vykonávajú nezávislé sudy. Z uvedeného vyplýva princíp delby moci, podľa ktorého ministerstvo ako orgán výkonnej moci môže konať len v medziach zákona a nemožno mu ukladať povinnosť prijímať neurčité „účinné opatrenia“ mimo rámca jeho zákonných právomocí. Podľa názoru dovolateľa uložené povinnosti smerujú vo svojej podstate voči štátu ako nositeľovi verejnej moci, nie voči ministerstvu ako jeho organizačnej zložke. Tento záver podporil aj s odkazom na právny záver vyplývajúci z uznesenia Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2Cob/235/2010, podľa ktorého štát je samostatným subjektom práva a nemožno ho stotožňovať s jeho orgánmi bez riadneho procesného postupu. Zároveň predložil návrh na odklad vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia, a to s ohľadom na vyššie uvedené argumenty, povahu povinností, ako aj s prihliadnutím na ich neurčitosť, keďže nie je zrejmé, čo konkrétne má žalovaný 2/ plniť. Navrhol napadnutý rozsudok odvolacieho súdu zmeniť a žalobu v celom rozsahu zamietnuť resp. napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie.

4. Žalobkyňa v lehote stanovenej súdom vyjadrenie k dovolaniu nepredložila, preto v zmysle § 436 ods. 3 CSP na oneskorene predložené vyjadrenie sa neprihliada.

5. Žalovaný 1/ písomné vyjadrenie k dovolaniu nepredložil.

6. Podľa § 444 ods. 1 CSP dovolací súd môže na návrh odložiť vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia, ak sú tu dôvody hodné osobitného zreteľa.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „dovolací súd“) príslušný na rozhodnutie o dovolaní (§ 35 CSP) nezistil splnenie podmienok pre vyhovieť návrhu na odklad vykonateľnosti napadnutého

rozhodnutia, preto v súlade s ustálenou súdnou praxou o tom nevydal samostatné rozhodnutie.

8. Dovolací súd po zistení, že dovolanie bolo podané v stanovenej lehote (§ 427 ods. 1 CSP) stranou sporu, v neprospech ktorej bolo napadnuté rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), bez nariadenia pojednávania (§ 443 CSP) po preskúmaní, či dovolanie obsahuje zákonom predpísané náležitosti (§ 428 CSP) a či sú splnené podmienky podľa § 429 CSP, v rámci dovolacieho prieskumu dospel k záveru, že dovolanie nie je dôvodné.

9. Podľa § 419 CSP proti rozhodnutiu odvolacieho súdu je prípustné dovolanie, ak to zákon pripúšťa.

10. Rozhodnutia odvolacieho súdu, proti ktorým je dovolanie prípustné sú vymenované v § 420 a § 421 CSP. Z citovaného ustanovenia *expressis verbis* vyplýva, že ak zákon výslovne neuvádza, že dovolanie je proti tomu ktorému rozhodnutiu odvolacieho súdu prípustné, tak takéto rozhodnutie nemožno úspešne napadnúť dovolaním.

11. Podľa § 420 CSP dovolanie je prípustné proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu vo veci samej alebo ktorým sa konanie končí, ak a) sa rozhodlo vo veci, ktorá nepatrí do právomoci súdov, b) ten, kto v konaní vystupoval ako strana, nemal procesnú subjektivitu, c) strana nemala spôsobilosť samostatne konať pred súdom v plnom rozsahu a nekonal za ňu zákonný zástupca alebo procesný opatrovník, d) v tej istej veci sa už prv právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už prv začalo konanie, e) rozhodoval vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený súd, alebo f) súd nesprávnym procesným postupom znemožnil strane, aby uskutočňovala jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

12. Podľa § 431 CSP dovolanie prípustné podľa § 420 možno odôvodniť iba tým, že v konaní došlo k vade uvedenej v tomto ustanovení. Dovolací dôvod sa vymedzí tak, že dovolateľ uvedie, v čom spočíva táto vada.

13. Hlavnými znakmi charakterizujúcimi procesnú vadu uvedenú v § 420 písm. f) CSP sú zásah súdu do práva strany sporu a nesprávny procesný postup súdu reprezentujúci takýto zásah znemožňujúci procesnej strane, aby uskutočňovala jej patriace procesné oprávnenia v takej miere (intenzite), v dôsledku ktorej došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Podstata práva na spravodlivý súdny proces je možnosť fyzických a právnických osôb domáhať sa svojich práv na nestrannom súde a v konaní pred ním využívať všetky právne inštitúty a záruky poskytované právnym poriadkom. Integrálnou súčasťou tohto práva je právo na relevantné, zákonu zodpovedajúce konanie súdov a iných orgánov Slovenskej republiky a ich spravodlivé rozhodnutie (I. ÚS 26/94).

14. Ustanovenie § 420 písm. f) CSP zakladá prípustnosť a zároveň dôvodnosť dovolania v tých prípadoch, v ktorých miera porušenia procesných práv strany nadobudla intenzitu porušenia jej práva na spravodlivý proces. V zmysle uvedeného ustanovenia treba za nesprávny procesný postup považovať postup súdu spočívajúci predovšetkým v zjavnom porušení kogentných procesných ustanovení, ktoré sa vymyká nielen zákonnému, ale aj ústavnoprávnemu rámcu, a tak zároveň znamená aj porušenie ústavou zaručených procesných práv spojených so súdnou ochranou práva. Ide napr. o právo na verejné prejednanie sporu za prítomnosti strán sporu, právo vyjadriť sa ku všetkým vykonaným dôkazom, právo na zastúpenie zvoleným zástupcom, právo na predvídateľnosť rozhodnutia, na zachovanie rovnosti strán v konaní, právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia, na relevantné konanie súdu spojené so zákazom svojvoľného postupu a so zákazom *denegatio iustitiae* (odmietnutie spravodlivosti).

15. Pod porušením práva na spravodlivý proces vo všeobecnosti treba rozumieť taký postup súdu, ktorým sa účastníkom konania znemožní realizácia tých procesných práv, ktoré im právna úprava priznáva za účelom zabezpečenia spravodlivej ochrany ich práv a právom chránených záujmov v tom - ktorom konkrétnom konaní, pričom miera tohto porušenia znamená porušenie práva na spravodlivý proces; jeho súčasťou je aj náležité odôvodnenie rozhodnutia (sp. zn. II. ÚS 559/2018, III. ÚS 47/2019,

4Cdo/140/2019, 4Cdo/120/2019).

16. Pojem procesný postup bol vysvetlený už vo viacerých rozhodnutiach najvyššieho súdu tak, že sa ním rozumie faktická, vydaniu konečného rozhodnutia predchádzajúca činnosť alebo nečinnosť súdu, teda proces prejednávania sporu znemožňujúci strane sporu realizáciu jej procesných oprávnení a možnosti jej aktívnej účasti na konaní (R 129/1999, rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 1Cdo/6/2014, 3Cdo/38/2015, 5Cdo/201/2011, 6Cdo/ 90/2012). Tento pojem zásadne nemožno vykladať extenzívne jeho vzťahovaním aj na faktickú meritórnu rozhodovaciu činnosť súdu. „Postupom súdu“ možno teda rozumieť iba samotný priebeh konania, nie však konečné rozhodnutie súdu posudzujúce opodstatnenosť žalobou uplatneného nároku.

17. Najvyšší súd uznesením z 21. marca 2021 sp. zn. 4Cdo/112/2021, zrušil rozsudok odvolacieho súdu z 20. augusta 2020 sp. zn. 16Co/21/2019 (v spise na č. l. 554) a rozsudok súdu prvej inštancie č. k. 29C/14/2016-411 z 27. februára 2019 a vec vrátil súdu prvej inštancie na ďalšie konanie. V ďalšom konaní uložil súdu prvej inštancie posúdiť, či vydanými opatreniami žalovaných došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania a tým tvrdenej segregácii rómskeho etnika v súvislosti s realizáciou práva na vzdelanie. V súvislosti s riešenou otázkou posúdenia inštitútu prenesenia dôkazného bremena v antidiskriminačných sporoch v zmysle ustanovenia § 11 ods. 2 zákona č. 365/2004 Z. z., a právneho konceptu segregácie rómskych detí vo vzdelávaní, citujúc ustanovenia § 2 ods. 1 až 3, § 11 ods. 1 a 2 zákona č. 365/2004 Z. z. akcentoval, že „v antidiskriminačných sporoch slovenský zákonodarca transponovaním európskych antidiskriminačných smerníc obrátil dôkazné bremeno a vo väčšej miere ním zaťažil žalovaného. Vychádzajúc z článku 8 Smernice o rasovej rovnosti, ktorá bola implementovaná do zákona č. 365/2004 Z. z., členské štáty boli povinné prijať v súlade so svojimi právnymi systémami nevyhnutné opatrenia, aby akonáhle sa osoba cíti poškodená nedodrzaním zásady rovnakého zaobchádzania a predloží súdu alebo inému príslušnému orgánu skutočnosť nasvedčujúcu tomu, že došlo k priamej alebo k nepriamej diskriminácii, prislúchalo žalovanému preukázať, že nedošlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania“.

18. V rámci uplatneného dovolacieho dôvodu v zmysle § 420 písm. f) CSP, dovolateľ namietal nepreskúmateľnosť odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k namietanej neurčitosti a nevykonateľnosti uložených povinností, ako aj z dôvodu nevymedzenia pojmu účinného opatrenia súdmi nižších inštancií. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 5Cdo/102/2020, 5Cdo/220/2022 a 5Cdo/254/2009, ako aj rozhodnutie Mestského súdu Bratislava IV sp. zn. 35C/28/2023 a B3-11C/9/2023, v ktorých boli žalobné návrhy na uloženie povinnosti zamietnuté pre ich neurčitosť a materiálnu nevykonateľnosť. Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia považoval za všeobecné, bez jeho bližšieho zdôvodnenia vo vzťahu k výrokom I. a II., ako aj z dôvodu nevykonania testu proporcionality.

19. Z okolností preskúmvanej veci je nesporné, že po doplnení dokazovania a na základe ustáleného skutkového stavu, súd prvej inštancie skonštatoval, že v dôsledku rozhodnutí štátnych orgánov o vytvorení spoločného školského obvodu obce M. A. a E., došlo k zvýšenej koncentrácii detí zo sociálne znevýhodneného prostredia zastúpenými deťmi rómskeho pôvodu v Základnej škole v E., a tým k zhoršeniu podmienok pre ich inkluzívne vzdelávanie. Podiel detí zo sociálne znevýhodneného prostredia v čase rozhodnutia štátnych orgánov o spoločnom školskom obvode bol na úrovni 65 %, avšak so stúpajúcim podielom detí zo sociálne znevýhodneného prostredia z obce M. A.. Kým v čase rozhodnutia štátnych orgánov to bolo na úrovni 122 až 126 detí z obce M. A., v čase rozhodovania súdu prvej inštancie to bolo 142 detí. Zvýšená koncentrácia rómskych detí v Základnej škole v E. mala za následok vznik tried, ktoré boli prevažne navštevované deťmi rómskeho pôvodu a pre nedostatok priestorových kapacít tieto boli vzdelávané aj v popoludňajšej zmene. Podľa poslednej správy Základnej školy v Terne bolo v popoludňajšej zmene vzdelávaných 59 detí, z toho 50 detí z obce M. A.. Uvedené deti boli v podstate vylúčené z mnohých mimoškolských aktivít, ktoré sa spravidla uskutočňovali v poobedňajších hodinách. Nestotožnili sa s argumentáciou žalovaných, že bolo povinnosťou obce zriadiť základnú školu a zabezpečiť tak právo na vzdelanie a povinnú školskú dochádzku obyvateľov obce. Nakoľko si obec uvedené povinnosti nespĺnila, zasiahol štát prostredníctvom svojich orgánov a rozhodnutím o spoločnom školskom obvode si splnil úlohu stanovenú ustanovením § 8 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. Z obsahu súdneho spisu nesporne vyplýva, že obec M. A. mala vypracovaný projektový zámer na výstavbu

modulovej základnej školy, avšak už v tom čase pre prebiehajúci súdny spor o porušenie zásady rovnakého zaobchádzania výstavbou verejnej školy navštevovanej prevažne rómskymi deťmi v okrese A. L., k jej výstavbe nedošlo z dôvodu, že by došlo k vzniku verejnej školy opätovne navštevovanej v prevažnej miere deťmi rómskej komunity. Pokiaľ štát v zmysle rozhodnutí ESLP zodpovedá za vznik samovoľnej segregácie zvýšenou koncentráciou rómskych rodín v okolí školy, potom bol v prvom rade štát povinný prijať také desegregačné opatrenia, aby nedochádzalo k zvýšenej koncentrácii obyvateľov rómskeho pôvodu na určitom území štátu. V kontexte uvedeného súd prvej inštancie zdôraznil, že bez prijatia účinných opatrení bude naďalej dochádzať k zvýšenej koncentrácii obyvateľov rómskeho pôvodu v niektorých obciach na území Slovenska, ktoré by sa prípadnou výstavbou základnej školy, ktorú by navštevovali prevažne deti rómskeho pôvodu vystavili riziku žalôb o porušení zásady rovnakého zaobchádzania. Na základe uvedených dôvodov vecne ustálil, že rozhodnutiami žalovaných o vytvorení spoločného školského obvodu obcí M. A. a E., došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania, preto uložil žalovaným 1/ a 2/ povinnosť vypracovať plán na odstránenie protiprávneho stavu. Žalobu zamietol v časti vo vzťahu k analýze voľných kapacít v základných školách v okrese A. a K. z dôvodu, že aj v zmysle stanoviska žalovaného 1/ v priebehu súdneho konania, aj samotné mesto O. v základných školách v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti disponovalo voľnými kapacitami na prípadné umiestnenie detí z obce M. A. (body 63. až 73. odôvodnenia).

19.1. Odvolací súd posudzujúc uplatnené odvolacie námietky žalovanými, s poukazom na ustanovenia § 35 ods. 2, § 36 a § 37 zákona č. 575/2001 Z. z. argumentoval tým, že ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sa podieľajú na tvorbe a uskutočňovaní jednotnej štátnej politiky, skúmajú a analyzujú problematiku vo zverených oblastiach, prijímajú opatrenia a koncepcie ich rozvoja, zabezpečujú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti, pripravujú návrhy právnych predpisov a dbajú o dodržiavanie zákonnosti v príslušnej oblasti. Žalovaní v zmysle ich zákonných kompetencií rozhodli o zriadení školského obvodu, následkom ktorého dochádza ku zvýšenej koncentrácii rómskych detí z M. A., čo má za následok vytváranie etnicky homogénnych tried. Žalovaní sú tými subjektami, ktorí priamo svojim konaním - vydaním rozhodnutia a neprijatím opatrení, ktorými by zabránili segregácii rómskych žiakov, sú zodpovední za tento zásah do základných práv a slobôd neurčitého počtu detí v sledovanej oblasti. Žalovaní sú nositeľmi povinností, a teda sú povinní prijať také účinné opatrenia a prostriedky, ktorými dôjde k odstráneniu nerovnakého zaobchádzania. Z uvedených dôvodov sú preto pasívne vecne legitimovaní v spore. Námietku ohľadne uloženej povinnosti súdom prvej inštancie vypracovať plán na odstránenie protiprávneho stavu a jeho splnenie v určenom časovom horizonte nepovažoval za neopodstatnenú. Odvolací súd sa nestotožnil ani s námietkou o neurčitosti a nevykonateľnosti výrokov III. a IV., ktoré výroky sú vzájomne súvisiacimi výrokmi, z ktorých je zrejmé, akú povinnosť im súd prvej inštancie uložil. Argumentácia žalovaného 1/, že školy nevedú evidenciu o etnickom a sociálnom zložení žiakov je v priamom rozpore s vykonaným dokazovaním. Z vyjadrenia žalobcu a riaditeľa školy (v spise na č. l. 30 a 31) vyplýva, že v čase podania žaloby bolo dvojzmenne vzdelávaných 33 rómskych detí, v súčasnosti je ich 59, z toho 50 z obce M. A., pričom podiel detí zo sociálne znevýhodneného prostredia zastúpený deťmi rómskeho pôvodu má stúpajúci trend. K namietanej neurčitosti a nevykonateľnosti obsahu plánu na odstránenie protiprávneho stavu, odvolací súd s poukazom na bod 73. odôvodnenia rozsudku súdu prvej inštancie zdôraznil, že obsahom plánu na odstránenie protiprávneho stavu má byť analýza kapacít základných škôl v meste O. a v obciach v okrese O.. Pri vypracovaní analýzy majú byť zohľadnené etnické a sociálne zloženie žiakov. Následne je potrebné navrhnúť účinné opatrenia, aby sa odstránila diskriminácia rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E., vrátane časového horizontu ich realizácie a preventívnych opatrení na zabránenie diskriminácie v budúcnosti s uložením povinnosti tento plán splniť v lehote dvoch rokov od právoplatnosti rozsudku. Uvedené vymedzenie nepovažoval preto za neurčité a nevykonateľné. Napokon k záveru o nepriamej diskriminácii odvolací súd upriamil pozornosť na rozsudok ESLP vo veci Elmazova a ostatní proti Severnému Macedónsku z 13. decembra 2022, z ktorého relevantné časti citoval (body 50. až 64. odôvodnenia).

20. Nadväzujúc na uvedené dovolací súd konštatuje, že odôvodnenie uvedené odvolacím súdom v bodoch 50. až 64., ale aj v celom jeho kontexte s odôvodnením uvedeným súdom prvej inštancie najmä v bodoch 63. až 73., ktoré tvoria jeden celok vo vzťahu k ustáleniu zisteného skutkového stavu (IV. ÚS

372/08, IV. ÚS 350/09), spĺňa zákonné náležitosti odôvodnenia rozhodnutia vyplývajúce z ustanovení § 220 ods. 2 CSP a § 393 ods. 2 CSP. Popri tejto všeobecnej úprave umožňuje ustanovenie § 387 ods. 2 CSP odvolaciemu súdu použiť

tzv. skrátené odôvodnenie v prípade, ak sa v celom rozsahu stotožní s odôvodnením napadnutého rozhodnutia. V takom prípade sa môže obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov a prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti ďalšie dôvody. Táto forma spĺňa požiadavky kladené na odôvodnenie rozhodnutia z pohľadu práva na spravodlivé konanie. V preskúmvanej veci odôvodnenie napadnutého rozhodnutia zodpovedá základnej, formálnej štruktúre odôvodnenia rozhodnutia. Súslednosti jednotlivých častí odôvodnenia a ich obsahové (materiálne) náplne zakladajú súhrnne ich zrozumiteľnosť aj všeobecnú interpretačnú presvedčivosť. Z jeho obsahu vyplýva vzťah medzi skutkovými zisteniami, aj úvahami pri hodnotení dôkazov na jednej strane a právnymi závermi na strane druhej. V hodnotení skutkových zistení neabsentuje žiadna relevantná skutočnosť alebo okolnosť. Argumentácia odvolacieho súdu je koherentná a jeho rozhodnutie konzistentné, logické a presvedčivé. Vysporiadanie sa s uplatnenými podstatnými odvolacími námietkami, odvolacím súdom možno považovať taktiež za dostatočné aj v zmysle § 387 ods. 3 CSP. Za podstatný je potrebné považovať taký argument, ktorý je relevantný, teda má vecnú súvislosť s prejednávanou vecou a zároveň je takej povahy, že v prípade jeho preukázania (samostatne alebo v spojitosti s ostatnými okolnosťami) môže priniesť rozhodnutie priaznivejšie pre odvolateľa (Števček, M., Ficová, S., Baricová, J., Mesiarkinová, S., Bajánková, J., Tomašovič, M., a kol. Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2016, 1296 s.). Z uvedených dôvodov namietaná nepreskúmateľnosť, či nevysporiadanie sa s uplatnenými námietkami nie je dôvodná, preto z procesného postupu odvolacieho súdu existenciu vady zmätočnosti nemožno vyvodiť.

21. Odvolací súd v odôvodnení svojho rozhodnutia nemusí dať odpoveď na všetky odvolacie námietky uvedené v odvolaní, ale len na tie, ktoré majú pre rozhodnutie o odvolaní podstatný význam, ktoré zostali sporné, alebo na ktoré považuje odvolací súd za nevyhnutné dať odpoveď z hľadiska doplnenia dôvodov rozhodnutia súdu prvej inštancie (II. ÚS 78/05). Z ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu vyplýva, že prípadný nedostatok riadneho odôvodnenia dovolaním napádaného rozhodnutia, nedostatočne zistený skutkový stav v zásade nezakladá vadu konania podľa ustanovenia § 420 písm. f) CSP. Do úvahy preto neprichádza ani relevantnosť námietky, že odvolací súd nedostatočným odôvodnením rozhodnutia dovolateľovi znemožnil, aby uskutočňoval jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces. Zhrnutie odôvodnenia napadnutého rozsudku vrátane odôvodnenia uvedeného súdom prvej inštancie v ich relevantnej časti, dáva dostatočnú odpoveď na uplatnenú podstatnú argumentáciu žalovaného 2/ v zmysle § 387 ods. 3 CSP.

22. V zmysle judikatúry ústavného súdu riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia ako súčasť základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy vyžaduje, aby sa súd jasným, právne korektným a zrozumiteľným spôsobom vyrovnal so všetkými skutkovými a právnymi skutočnosťami, ktoré sú pre jeho rozhodnutie vo veci podstatné a právne významné (IV. ÚS 14/07). Vecná spojitosť odôvodnenia rozhodnutia s princípom práva na spravodlivý proces garantuje každému účastníkovi konania, že vydaný rozsudok musí spĺňať limity zrozumiteľného, určitého a logicky odôvodneného rozsudku.

23. V reakcii na dovolacie argumenty dovolateľa dovolací súd uvádza, že za procesnú vadu konania podľa § 420 písm. f) CSP nemožno považovať to, že odvolací súd napadnuté rozhodnutie neodôvodnil podľa predstáv sporovej strany. Do práva na spravodlivý proces nepatrí právo účastníka konania, aby sa súd stotožnil s jeho právnymi názormi, navrhovaním a hodnotením dôkazov. Neznamená ani právo na to, aby bol účastník konania úspešný, teda, aby bolo rozhodnuté v súlade s jeho požiadavkami a právnymi názormi. Nie je porušením práva na spravodlivý proces iné hodnotenie vykonaných dôkazov, skutkových tvrdení účastníkov, ako aj iný právny názor súdu na dôvodnosť podaného nároku, resp. uplatnených námietok. Právo na súdnu ochranu nemožno stotožňovať s procesným úspechom účastníka, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania, vrátane ich dôvodov a námietok (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010). Je však povinný na zákonom predpokladané a umožnené procesné úkony účastníka

primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagovať v súlade s platným procesným právom (II. ÚS 675/2014, IV. ÚS 252/04, IV. ÚS 329/04, III. ÚS 32/07).

24. Rovnako EŠLP stabilne judikuje, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, zároveň však nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Ruiz Torija proti Španielsku z 9. decembra 1994, séria A, č. 303 - A, s. 12, § 29, Hiro Balani proti Španielsku z 9. decembra 1994, séria A, č. 303 - B, Georgiadis proti Grécku z 29. mája 1997, Higgins proti Francúzsku z 19. februára 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 proti Španielsku z 29. apríla 1993; m. m. II. ÚS 410/06, I. ÚS 736/2016).

25. Podľa názoru dovolacieho súdu dovolateľ nevytýka žiadne nedostatky v procesnom postupe odvolacieho súdu, jeho nesúhlas s právnym posúdením odvolacieho súdu, nepredstavuje vadu zmätočnosti v zmysle § 420 písm. f) CSP (R 54/2012, R 24/2017, sp. zn. 1Cdo/62/2010, 2Cdo/97/2010, 3Cdo/53/2011, 4Cdo/68/2011, 5Cdo/44/2011, 6Cdo/41/2011, 7Cdo/26/2010 a 8ECdo/170/2014). Skutočnosť, že dovolateľ má odlišný právny názor než odvolací súd, bez ďalšieho nezakladá a nedokazuje ňou tvrdenú vadu v zmysle § 420 písm. f) CSP. Navyše dovolateľ neuviedol žiadne konkrétne nedostatky v procesnom postupe odvolacieho súdu.

26. K nevykonaniu testu proporcionality k otázke posúdenia unesenia dôkazného bremena dovolací súd uvádza, že v danom prípade žalobkyňa v dostatočnom rozsahu nielen tvrdila, ale aj predložila relevantné dôkazy na preukázanie ňou tvrdených skutočností, ktorých posúdením bolo možné dospieť k záveru o unesení dôkazného bremena v antidiskriminačnom spore, a tým zároveň jeho prenesenia na žalovaných. Ustanovenie § 11 ods. 2 zákona č. 365/2004 Z. z. predstavuje zásadnú odchýlku konania vo veciach porušenia zásady rovnakého zaobchádzania od klasického sporového súdneho konania v oblasti dokazovania. Táto odchýlka sa týka preneseného dôkazného bremena zo žalobcu na žalovaného. Potreba preneseného dôkazného bremena vychádza z charakteru antidiskriminačných sporov, predovšetkým z toho, že diskriminácia sa len zriedka deje otvorene, väčšinou o nej neexistujú priame dôkazy a žalobca spravídla nedisponuje dostatkom informácií, ktorými by mohol bez akýchkoľvek pochybností preukázať existenciu diskriminácie, resp. porušenia zásady na rovnaké zaobchádzanie. Princíp preneseného dôkazného bremena bol po etablovaní v judikatúre Súdného dvora Európskej únie premietnutý do osobitnej smernice - Smernica Rady 97/80/ES z 15. decembra 1997 o dôkaznom bremene v prípadoch diskriminácie na základe pohlavia, neskôr bol tento princíp zakotvený aj v neskorších antidiskriminačných smerniciach č. 2000/43/ES, č. 2000/78/ES, č. 2002/73/ES, č. 2006/54/ES. Prenesenie dôkazného bremena na štát v prípade antidiskriminačných sporov bolo potvrdené aj rozhodovacou praxou Súdného dvora Európskej únie napr. vo veci C-381/99 Susanna Brunnhofer proti Bank der österreichischen Postsparkasse AG, alebo vo veci C-109/88 Faglige Voldgiftsret proti Dánsku, v ktorých Súdny dvor vyslovil, že osoba, ktorá tvrdí, že bola diskriminovaná, musí najprv doložiť skutočnosti, na základe ktorých možno usudzovať, že došlo k diskriminácii. Posúdenie skutočností, z ktorých možno usudzovať že došlo k diskriminácii, je záležitosťou vnútroštátnych súdnych orgánov v súlade s vnútroštátnym právom alebo praxou, avšak žalovaný musí preukázať, že rozdielne zaobchádzanie zodpovedalo skutočnej potrebe konania a bolo primerané a nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného záujmu (m. m. vec C-171/88 Ingrid Rinner-Kühn proti FWW Spezial-Gebäudereinigung GmbH & Co. KG.). V antidiskriminačných sporoch slovenský zákonodarca transponovaním európskych antidiskriminačných smerníc obrátil dôkazné bremeno a vo väčšej miere ním zaťažil žalovaného. Vychádzajúc z článku 8 Smernice o rasovej rovnosti, ktorá bola implementovaná do zákona č. 365/2004 Z. z., členské štáty boli povinné prijať v súlade so svojimi právnymi systémami nevyhnutné opatrenia, aby akonáhle sa osoba cíti poškodená nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania a predloží súdu alebo inému príslušnému orgánu skutočnosti nasvedčujúce tomu, že došlo k priamej alebo k nepriamej diskriminácii, prislúchalo žalovanému preukázať, že nedošlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania. Antidiskriminačné spory je potrebné vo všeobecnosti považovať za náročné na dokazovanie, a to hlavne vo fáze hodnotenia vykonaných dôkazov. Dôvodom je práve špecifikum

rozloženia dôkazného bremena zakladajúce sa na povinnosti žalobcu oznámiť súdu skutočnosti, z ktorých možno dôvodne usudzovať, teda nie bez pochybností ustáliť, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo. Zákaz diskriminácie je jednou zo základných zásad právneho štátu, ako aj je neodmysliteľnou súčasťou každého demokratického právneho poriadku. Nepriama diskriminácia sa 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. 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 odôvodnene nemalo viesť k rozlišovaniu na základe niektorého zo zakázaných diskriminačných dôvodov, napriek tomu však, ale jeho aplikácia má v skutočnosti neprímerane nepriaznivý a znevýhodňujúci dopad na túto skupinu (rozsudok ESĽP vo veci CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD v. Komisia za zashtita ot diskrimintsia, C-83/14 bod. 76). Na rozdiel od diskriminácie priamej, nevyžaduje sa 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. 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. 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. Diskriminácia formou segregácie rómskych detí je v rozhodovacej praxi ESĽP definovaná ako fakticky vznikajúce oddelenie rómskych detí od ostatných, bez ohľadu na motivácie štátu alebo iných autorít, a zlyhanie štátu túto faktickú situáciu efektívne riešiť. V súvislosti s jej posudzovaním je rozhodujúce, či prijaté opatrenia orgánu štátu na zabezpečenie rovnakého prístupu k vzdelaniu sledovali legitímny cieľ na odstránenie protiprávneho stavu a jeho predchádzaniu do budúcnosti (§ 2 ods. 2 a 3 zákona č. 365/2004 Z. z.). 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. ESĽP vo veci Oršuš a ostatní proti Chorvátsku uviedol, 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 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 ESĽP vo veci Lavida a ostatní proti Grécku bod 72.).

27. Odvolací súd v odôvodnení konštatoval porušenie zásady rovnakého zaobchádzania žalovanými 1/ a 2/ prijatím rozhodnutí o určení spoločného školského obvodu, ktorým udržali protiprávny stav vzdelávania rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E., vrátane neprijatých účinných opatrení na predchádzanie a odstránenie diskriminácie rómskych detí. V zmysle ich zákonných kompetencií rozhodli o zriadení školského obvodu, následkom ktorého dochádza ku zvýšenej koncentrácii rómskych detí z M. A., čo má za následok vytváranie etnicky homogénnych tried. Žalovaní 1/ a 2/ sú tými subjektmi, ktorí priamo svojim konaním a to vydaním rozhodnutia a neprijatím opatrení, ktorými by zabránili segregácii rómskych žiakov, sú zodpovední za tento zásah do základných práv a slobôd neurčitého počtu detí v sledovanej oblasti. V čase podania žaloby bolo dvojzmenne vzdelávaných 33 rómskych detí. V čase rozhodovania odvolacieho súdu 59 detí z toho 50 detí z M. A.. Podiel detí zo sociálne znevýhodneného prostredia v čase rozhodnutia štátnych orgánov o spoločnom školskom obvode bol na úrovni 65 %, avšak so stúpajúcim podielom detí zo sociálne znevýhodneného prostredia z

obce M. A.. Kým v čase rozhodnutia štátnych orgánov to bolo na úrovni 122 až 126 detí z obce M. A., v čase rozhodovania súdu prvej inštancie to bolo 142 detí (bod 69. odôvodnenia rozsudku súdu prvej inštancie; body 50. až 51., 57. odôvodnenia napadnutého rozhodnutia; ako aj body 19. a 19.1 tohto rozhodnutia). V kontexte uvedeného preto vyhodnotenie otázky (ne)unesenia dôkazného bremena súdmi nižších inštancií bolo správne v súlade konkrétnymi okolnosťami danej veci, ako aj v súlade s judikatúrou EŠLP, ktorý k otázke prenesenia dôkazného bremena sformuloval stanovisko v zmysle ktorého, na preukázanie nepriamej diskriminácie a presunu dôkazného bremena je nevyhnutné uviesť skutočnosti, z ktorých možno vyvodíť diskrimináciu dôkazom *prima facie*, následne sa dôkazné bremeno presúva na žalovaného, aby preukázal, že k diskriminácii nedošlo.

28. K uvedenému dovolací súd len poznamenáva, že dovolanie nepredstavuje opravný prostriedok, ktorý by mal slúžiť na odstránenie nedostatkov pri ustálení skutkového stavu veci. Dovolací súd nemôže v dovolacom konaní formulovať nové skutkové závery a rovnako nie je oprávnený preskúmať správnosť a úplnosť skutkových zistení, už len z toho dôvodu, že nie je oprávnený prehodnocovať vykonané dôkazy, pretože na rozdiel od súdu prvej inštancie a odvolacieho súdu, v dovolacom konaní nemá možnosť vykonávať dokazovanie (§ 442 CSP), v zmysle ktorého dovolací súd je viazaný skutkovým stavom tak, ako ho zistil odvolací súd. Dovoláním sa preto nemožno úspešne domáhať revízie skutkových zistení urobených súdmi nižších inštancií, ani prieskumu nimi vykonaného dokazovania, vrátane nesprávneho vyhodnotenia niektorého dôkazu. Dovolací súd síce má možnosť vyhodnotiť a posúdiť, či konanie nie je postihnuté rôznymi závažnými deficitmi v dokazovaní (tzv. opomenutý dôkaz, deformovaný dôkaz, porušenie zásady voľného hodnotenia dôkazov a pod.) a či konajúcimi súdmi prijaté skutkové závery nie sú svojvoľné, neudržateľné alebo prijaté v zrejmom omyle, ktorý by poprel zmysel a podstatu práva na spravodlivý proces (IV. ÚS 252/04), čím by mohlo dôjsť k vade zmätočnosti v zmysle § 420 písm. f) CSP; v preskúmvanej veci však dovolací súd takúto vadu nezistil.

29. Vzhľadom na uvedené dôvody dovolací súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie nevykazuje existenciu namietanej vady zmätočnosti, ktorá nevyplyva, ani z procesného postupu súdov nižšej inštancie, preto dovolanie uplatnené v zmysle § 420 písm. f) CSP nie je prípustné a ani dôvodné, čím je daný dôvod na jeho odmietnutie v súlade s § 447 písm. c) CSP.

30. V rámci uplatneného odvolacieho dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP, dovolateľ namietal nesprávne právne posúdenie pasívnej vecnej legitímácie v spore, neurčitosť a nevykonateľnosť uloženej povinnosti vo výrokoch III. a IV. napadnutého rozhodnutia.

31. Podľa § 421 ods.1 CSP dovolanie je prípustné proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa potvrdilo alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie, ak rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, a) pri riešení ktorej sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu, b) ktorá v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu ešte nebola vyriešená alebo c) je dovolacím súdom, rozhodovaná rozdielne.

32. Podľa § 432 CSP dovolanie prípustné podľa § 421 možno odôvodniť iba tým, že rozhodnutie spočíva v nesprávnom právnom posúdení veci. Dovolací dôvod sa vymedzí tak, že dovolateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia.

33. Právnym posúdením je činnosť súdu, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a na zistený skutkový stav aplikuje konkrétnu právnu normu. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

34. Otázkou relevantnou podľa § 421 ods. 1 CSP môže byť len otázka právna, nie skutková. Môže ísť tak o otázku hmotnoprávnu, ako aj o otázku procesnoprávnu, ktorej riešenie záviselo na aplikácii a interpretácii procesných ustanovení. Na to, aby na základe dovolania podaného podľa uvedeného ustanovenia mohlo byť rozhodnutie odvolacieho súdu podrobené meritórnemu dovolaciemu prieskumu z

hľadiska namietaného nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 432 ods. 1 CSP), musia byť (najskôr) splnené predpoklady prípustnosti (vecnej prejednávateľnosti) dovolania, zodpovedajúce niektorému zo spôsobov riešenia tej právnej otázky, od vyriešenia ktorej záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu a tiež podmienky dovolacieho konania, medzi ktoré okrem iného patrí riadne odôvodnenie dovolania prípustnými dovolacími dôvodmi a spôsobom vymedzeným v ustanoveniach § 431 až § 435 CSP (sp. zn. 4Cdo/64/2018). K posúdeniu dôvodnosti dovolania a teda vecnej správnosti napadnutého rozhodnutia, či dovolateľom napadnuté rozhodnutie skutočne spočíva na nesprávnom právnom posúdení, môže dovolací súd pristúpiť len po prijatí záveru o prípustnosti dovolania.

35. Dovolací súd posudzujúci prípustnosť dovolacieho dôvodu uplatneného podľa § 421 ods.1 písm. b) CSP v súlade s § 432 CSP v spojení s § 124 CSP (I. ÚS 51/2020), v snahe autenticky porozumieť textu dovolania (IV. ÚS 15/2021, I. ÚS 115/2020, I. ÚS 336/2019) dospel k záveru, že dovolanie je procesne prípustné. Následne v rámci dovolacieho prieskumu sa zaoberal vymedzenými otázkami týkajúcimi sa posúdenia pasívnej legitímácie žalovaného 2/ v spore, ako aj otázkou určitosti a vykonateľnosti uložených povinností na odstránenie diskriminácie, ako aj ich realizácie a preventívnych opatrení na zabránenie segregácie rómskych detí z obce M. A..

36. Dovolateľ v rámci namietanej pasívnej vecnej legitímácie v spore poukázal na rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 5Cdo/102/2020. Tvrdil, že ako ústredný orgán štátnej správy, nie je oprávnený samostatne prijímať legislatívne opatrenia alebo systémové zásahy, ktoré patria do pôsobnosti vlády a zákonodarcu. Z uvedeného dôvodu mala byť v spore žalovaná Slovenská republika. Z rozhodovacej praxe dovolacieho súdu vyplýva, že v obdobných veciach týkajúcich sa antidiskriminačných žalôb napr. sp. zn. 5Cdo/220/2022, 5Cdo/102/2020, 7Cdo/114/2020 bola žalovaným subjektom v spore Slovenská republika v zastúpení Ministerstvom školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky. V uvedených rozhodnutiach však otázka pasívnej vecnej legitímácie žalovaného v spore nebola výslovne riešená, preto dovolací súd v záujme ustálenia nastolenej otázky súdnou praxou, túto vecne posudzoval.

37. Vecnou legitímáciou je stav vyplývajúci z hmotného práva, keď jedna strana je subjektom hmotnoprávneho oprávnenia, o ktoré v konaní ide, a druhá je subjektom hmotnoprávnej povinnosti. Štát plní svoje funkcie prostredníctvom rôznych osôb, zložiek či orgánov v rozsahu právnym poriadkom zverenej právomoci a pôsobnosti. Štát môže mať v právnych vzťahov dvojaké postavenie. Ak vstupuje do právneho vzťahu ako subjekt v rovnom postavení s inými účastníkmi tohto vzťahu, stáva sa účastníkom vzťahov súkromnoprávných. Ak je obsahom právneho vzťahu výkon štátnej moci, ide o vzťah verejnoprávny, v ktorom má štát nadradené (vrchnostenské) postavenie. Štátna moc ako forma verejnej moci je vykonávaná prostredníctvom orgánov zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci a môže byť nimi uplatňovaná iba v súlade s princípom legality, t. j. na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (čl. 2 ods. 2 ústavy). Účelom zásady čo nie je dovolené, je zakázané, je vytvorenie právnej istoty pre subjekty súkromného práva, že štátne orgány nebudú voči nim konať v rozpore so svojou právomocou a že sa budú správať v súlade s právnym poriadkom. Každý občan má totiž právo na to, aby sa všetky štátne orgány voči nemu správali len spôsobom, ktorý im dovoľuje ústava a ďalšie zákony. Pretože štát ako abstraktná entita nemôže vykonávať svoje úlohy bezprostredne, vytvára si na tento účel osobitné orgány, ktoré zastupujú štát v jeho jednotlivých činnostiach. Štát realizuje svoje funkcie prostredníctvom štátnych inštitúcií. Sú nimi jednak štátne orgány, ktorých existencia je zakotvená v osobitných predpisoch, jednak rôzne ďalšie štátne organizácie napr. príspevkové, rozpočtové zriaďované buď priamo zákonom, alebo na jeho základe (vládne organizácie). Štátne orgány na rozdiel od štátnych organizácií sú reprezentantmi, držiteľmi a vykonávateľmi štátnej moci. Personálny substrát štátu tvoria osoby, ktoré sú reprezentantmi verejnej moci (ústavní činitelia, resp. verejní funkcionári) a osoby, ktoré plnia svoje úlohy vo verejnej alebo štátnej službe (štátni zamestnanci). Pri výkone štátnej moci konajú štátne orgány priamo v mene štátu a svojím konaním štát zaväzujú. Ostatné funkcie plní štát predovšetkým prostredníctvom iných štátnych inštitúcií. Osobitná úprava spravidla stanovuje, že tieto konajú vo vlastnom mene. Štátne inštitúcie sú obvykle právnickými osobami (majú právnu subjektivitu) a svojím konaním v zákonom stanovených prípadoch zaväzujú iba samy seba. Aj niektoré štátne orgány však popri výkone štátnej moci v mene štátu plnia aj iné funkcie štátu, pričom v takýchto prípadoch konajú podľa osobitných predpisov vo vlastnom mene a svojím

konaním tiež zaväzujú iba samy seba. Štát nemožno zamieňať s jeho štátnymi orgánmi a štátnymi inštitúciami. Postavenie štátu v právnych vzťahoch sa teda rozlišuje aj podľa toho, či výkon práv a povinností v danom právnom vzťahu realizuje štát sám vo vlastnom mene prostredníctvom svojej organizačnej zložky, alebo ich výkonom na základe právnej úpravy poveril iné subjekty, ktoré výkon práv a povinností realizujú vo vlastnom mene. V prípade, ak štátne orgány pri výkone verejnej (štátnej) moci konajú v mene štátu, je nositeľom práv a povinností štát, v ktorého mene koná štátny orgán ako jeho organizačná zložka. Ak pri plnení iných funkcií štátu konajú štátne orgány a štátne organizácie podľa osobitného predpisu vo vlastnom mene, je nositeľom práv a povinností štátny orgán (organizácia). Tieto situácie je potrebné dôsledne rozlišovať, lebo od ich správneho rozlíšenia závisí odpoveď na otázku, ktorý subjekt je účastníkom hmotnoprávneho vzťahu, a teda bude pasívne vecne legitimovaným v spore z tohto vzťahu. Zatiaľ čo v prvom prípade ním bude štát, za ktorý koná jeho organizačná zložka (štátny orgán), v druhom prípade ním bude štátny orgán alebo štátna organizácia (štátna inštitúcia). To platí aj v prípadoch, keď hmotnoprávnym vzťahom je vzťah zodpovednostný. Preto za škodu spôsobenú pri výkone verejnej (štátnej) moci je zodpovedným subjektom priamo štát a v ostatných prípadoch spravidla štátny orgán (štátna organizácia). Kritériom pre určenie, či iný subjekt koná ako orgán verejnej moci je skutočnosť, či konkrétny subjekt rozhoduje o právach a povinnostiach iných osôb a tieto rozhodnutia sú štátnou mocou vynútiteľné, či môže štát do týchto práv a povinností zasahovať. Orgánom v právnom slova zmysle je právnická osoba, vykonávajúca svoju činnosť ako povinnosť alebo kompetenciu a je zriadená k trvalému a opakujúcemu sa výkonu činnosti (Ústavný súd Českej a Slovenskej federatívnej republiky sp. zn. I. ÚS 191/92 z 9. júna 1992).

38. V rozsudku z 8. decembra 2016 sp. zn. 3Cdo/405/2015 najvyšší súd uviedol, že „Právna úprava obsiahnutá v antidiskriminačnom zákone smeruje k zachovaniu a podpore rovnakého zaobchádzania v právnych vzťahoch súkromnoprávneho i verejnoprávneho charakteru. Zakladá teda subjektívne právo na ochranu pred všetkými formami diskriminácie tak, ako sú špecifikované v tomto právnom predpise. Ak je takéto subjektívne právo porušené alebo ohrozené, dotknutý subjekt má k dispozícii príslušné prostriedky právnej ochrany špecifikované v ďalších ustanoveniach tohto zákona. Ustanovenie § 9 ods. 2 antidiskriminačného zákona je vyjadrením všeobecnej právnej zásady, v zmysle ktorej je každý subjekt, ktorého práva sú porušené alebo ohrozené, oprávnený domáhať sa ochrany na orgáne ochrany práva. Z uvedeného zákonného ustanovenia vyplýva, že domáhať sa práv na súde z dôvodu nedodržania zásady rovnakého zaobchádzania môže každý, avšak iba proti tomu, kto nedodržel zásadu rovnakého zaobchádzania. To znamená, že v konaní o ochrane práv z dôvodu nedodržania zásady rovnakého zaobchádzania môže byť žalovaným a teda pasívne vecne legitimovaným v spore iba ten, kto nedodržel zásadu rovnakého zaobchádzania. Z tohto hľadiska je preto predpokladom úspešného uplatnenia práva na ochranu pred diskrimináciou nielen zistenie, že žalobca je fyzickou osobou, ktorej práva, právom chránené záujmy alebo slobody boli dotknuté, ale rovnako zistenie, že žalovaný (fyzická alebo právnická osoba) sa dopustil toho konania, ktoré žalobca v konaní považoval za zásah do jeho chránených práv a z ktorého vyvodzoval svoje právo na ochranu pred diskrimináciou. Obe zisťovania sú súčasťou skúmania, kto je v konaní vecne legitimovaný“.

39. Skutočnosť, že všeobecný súd konal so stranou v konaní v postavení žalovaného a žalobe vyhovel, znamená, že dospel k záveru, že žalovaný je pasívne vecne legitimovaný, pričom nie je nevyhnuté, aby túto skutočnosť v rozhodnutí výslovne (*expresis verbis*) konštatoval. Ak žalovaný v spore nenamietal nedostatok svojej pasívnej vecnej legitímácie a jeho obrana spočíva v tvrdení, že pasívne vecne legitimované sú aj iné subjekty, musí túto skutočnosť jednoznačne tvrdiť a na jej preukázanie predložiť dôkazy (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 191/2018 z 13. novembra 2018).

40. Zohľadniac okolnosti preskúmanavej veci dovolací súd považuje za dostatočne preukázanú danosť pasívnej vecnej legitímácie žalovaného 2/, keď z vykonaného dokazovania jednoznačne vyplynulo, že k namietanej nepriamej diskriminácii došlo v dôsledku konkrétnych rozhodnutí štátnych orgánov, konajúcich v rámci svojej právomoci o vytvorení spoločného školského obvodu obce M. A. a E., o ktorom rozhodol žalovaný 1/ ako orgán územnej samosprávy v súlade s ustanovením § 8 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. v znení účinnom ku dňu rozhodnutia, ktoré rozhodnutie žalovaný 2/ ako ústredný orgán štátnej správy (§ 17 zákona č. 575/2001 Z. z.) potvrdil a odvolanie obce E. zamietol (špecifikácia rozhodnutí uvedených v bode 1.). Uvedeným rozhodnutím došlo k zvýšenej koncentrácii detí zo sociálne znevýhodneného prostredia zastúpenými deťmi rómskeho pôvodu v Základnej škole v E. a tak k

zhoršení podmienok pre ich inkluzívne vzdelávanie. Podiel detí zo sociálne znevýhodneného prostredia v čase rozhodnutia štátnych orgánov o spoločnom školskom obvode bol na úrovni 65 %, avšak so stúpajúcim podielom detí z obce M. A., t. j. v čase rozhodnutia štátnych orgánov to bolo 122 až 126 detí z obce M. A., a v čase rozhodovania súdu prvej inštalácie v počte 142 detí. Zvýšená koncentrácia rómskych detí v Základnej škole v E. má za následok vznik tried s prevažne deťmi rómskeho pôvodu a pre nedostatok priestorových kapacít zabezpečenie ich výučby v popoludňajšej zmene. Podľa poslednej správy zo Základnej školy v E. v čase rozhodovania súdu prvej inštalácie bolo v popoludňajšej zmene vzdelávaných 59 detí z toho 50 detí z obce M. A.. Uvedené deti sú v podstate vylúčené z mnohých mimoškolských aktivít, ktoré sú realizované popoludní.

41. Povinnosť štátu a jeho orgánov zachovávať zásadu rovnakého zaobchádzania vyplýva priamo z ústavy a z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky. Táto zásada sa prelína celým právnym poriadkom a vo všeobecnosti z hľadiska horizontálneho musí byť dodržiavaná v každej oblasti, či už normotvorby zákonnej alebo podzákonnej, ako aj vo vertikálnej rovine pri aplikácii právnych noriem v jednotlivých rozhodovacích procesoch. Podzákonná norma musí byť vždy v súlade s právnymi normami vyššej právnej sily. I keď samotný výnos, či smernica ministerstva môžu byť formálne zákonné a ako také neporušujú zásadu rovnakého zaobchádzania, teda ide o navonok neutrálny predpis, táto skutočnosť nezbavuje žalovaného 2/ jeho povinnosti postupovať v procese aplikácie tejto normy na konkrétny prípad v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania a v prípade zistenia skutočností nasvedčujúcich existencii nožnej diskriminácie, vzniká mu pozitívna povinnosť vykonať opatrenia na ochranu pred vznikom diskriminácie v medziach jeho právomoci a zákonných možností (§ 2 ods. 3 zákona č. 365/2004 Z. z.). Pozitívny záväzok štátov pristupovať osobitne k potrebám obyvateľstva rómskeho pôvodu nielen v procese nastavovania normatívneho rámca v jednotlivých oblastiach, ale predovšetkým následného prijímania rozhodnutí v konkrétnych prípadoch, zdôrazňuje vo svojej judikatúre aj ESĽP napríklad vo veci Connors proti Veľkej Británii, rozsudok z 27. augusta 2004 § 83, Buckley proti Veľkej Británii, rozsudok z 29. septembra 1996, § 76, § 80 a § 84, pričom v tomto smere kladie dôraz na postavenie a úlohy vnútroštátnych orgánov, ktoré zo svojej pozície môžu najlepšie zohľadniť miestne pomery a špecifiká toho ktorého prípadu. Napokon aj v danom prípade súdy nižších inštalácií v súvislosti s posudzovaním porušenia zásady rovnakého zaobchádzania poukázali taktiež aj na rozsudky ESĽP vo veciach Sampanis a ostatní proti Grécku z 5. júna 2008, č. 32526/05, Oršus a ostatní proti Chorvátsku zo 16. marca 2010, č. 15766/03, Sampani a ostatní proti Grécku z 11. decembra 2012, č. 59608/09), Horváth a Kiss proti Maďarsku z 29. januára 2013, č. 11146/11, Lavida a ostatní proti Grécku z 30. mája 2013, č. 7973/10 a D.H. a ostatní proti Českej republike z 13. novembra 2017, č. 57325/00, z ktorých vyplýva, že neprijatie účinných opatrení na odstránenie segregácie detí etnickej menšiny vo vzdelávaní, predstavuje porušenie Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. ESĽP v skutkovo podobnej veci Sampani proti Grécku konštatoval, že štát nereagoval na situáciu, keď v rámci jedného školského obvodu fungovala škola navštevovaná výlučne rómskymi deťmi s nižšou kvalitou vzdelávania. Porušenie práva na vzdelanie spočívalo najmä v neprijatí účinných opatrení proti segregácii, ktorá vznikla aj pod tlakom rodičov majority odmietajúcich spoločné vzdelávanie. Vo veci Lavida proti Grécku sa ESĽP zaoberal segregáciou rómskych detí vzdelávaných v etnicky homogénnej škole, ktoré neboli prijímané do okolitých škôl. Konštatoval, že pretrvávajúce tohto stavu a odmietanie desegregačných opatrení porušuje právo na vzdelanie. Zdôraznil, že ani absencia diskriminačného úmyslu štátu neospravedlňuje pretrvávajúce segregované vzdelávanie ani odmietnutie opatrení, ako je presun detí do zmiešaných tried alebo úprava školských obvodov z dôvodu odporu rodičov majority. V prípade X a ostatní proti Albánsku z 31. mája 2022 ESĽP opätovne konštatoval porušenie práva na vzdelanie a zákazu diskriminácie, pričom odmietol argument, že segregácia vznikla len koncentráciou rómskych rodín. Zdôraznil povinnosť štátu prijať desegregačné opatrenia aj pri tzv. samovoľnej segregácii spôsobenej nečinnosťou orgánov. Rovnako ESĽP v rozhodnutí Elmazová a ostatní proti Severnému Macedónsku z 13. decembra 2022, č. 11811/20 a č. 13550/20 potvrdil, že segregácia môže vzniknúť aj bez úmyslu štátu, napr. nastavením školských obvodov či koncentráciou rómskych detí, pričom štát nesie zodpovednosť aj za takto vzniknutú diskrimináciu.

42. V danom prípade z obsahu žaloby nevyplývalo, že by predmetom uplatňovaného nároku bol nárok zo zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci podľa zákona č. 514/2003 Z. z., z ktorého vyplýva, že zodpovedným subjektom je štát, za ktorý koná príslušný štátny orgán (sp. zn. 4Cdo/150/2019, m. m. sp. zn. II. ÚS 675/2016). Uplatnená námietka týkajúca sa pasívnej vecnej

legitimácie žalovaného 2/, preto nie je dôvodná.

43. Vo vzťahu k druhej otázke týkajúcej sa namietanej určitosti a vykonateľnosti uložených povinností žalovaným 1/ a 2/ vo výrokoch III. a IV. rozsudku súdu prvej inštancie, dovolateľ namietal ich všeobecnosť a abstraktnosť, bez konkretizácie požadovaného plnenia, takže nie je zrejmé, aké konkrétne povinnosti boli žalovaným uložené, čo podľa dovolateľa vylučuje ich materiálnu vykonateľnosť. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 5Cdo/102/2020, 5Cdo/220/2022, 5Cdo254/2009.

44. Z obsahu namietaných výrokov III. a IV. rozsudku súdu prvej inštancie vyplýva, že žalovaným 1/ a 2/ boli uložené povinnosti spoločne a nerozdielne najneskôr do 6 mesiacov po právoplatnosti rozsudku vypracovať plán na odstránenie protiprávneho stavu, obsahujúci analýzu kapacít základných škôl v meste O. a v obciach v okrese O., zohľadňujúc etnické a sociálne zloženie žiakov na týchto základných školách a návrh účinných opatrení na odstránenie diskriminácie rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E., vrátane časového horizontu ich realizácie a preventívnych opatrení na zabránenie diskriminácie v budúcnosti. Taktiež im bola uložená povinnosť do 2 rokov od právoplatnosti rozsudku splniť plán na odstránenie protiprávneho stavu.

45. Posudzujúc obsah uložených povinností v preskúmvanej veci, dovolací súd sa nestotožnil s názorom dovolateľa ohľadne náležite nevymedzeného rozsahu povinností, z hľadiska určitosti a vykonateľnosti. Vymedzenie uložených povinností zodpovedá predmetu sporu, v rámci ktorého bola konštatovaná nepriama diskriminácia vo výrokoch I. a II. rozsudku súdu prvej inštancie, preto uložená povinnosť sa týka odstránenia protiprávneho stavu, obsahujúceho analýzu kapacít základných škôl v meste O. a v obciach v okrese O., zohľadňujúc etnické a sociálne zloženie žiakov na týchto základných školách a návrh účinných opatrení na odstránenie diskriminácie rómskych detí z obce M. A. v Základnej škole s materskou školou v E., vrátane časového horizontu ich realizácie a preventívnych opatrení na zabránenie diskriminácie v budúcnosti. Obe uložené povinnosti navzájom súvisia, preto dovolateľom uplatnená námietka nie je opodstatnená.

46. Vykonateľnosť rozhodnutia podľa § 232 ods. 1 CSP je judikatúrou dovolacieho súdu, ako aj odbornou spisbou definovaná ako vlastnosť alebo stav, kedy rozhodnutie umožňuje nútené splnenie uloženej povinnosti. Predpokladom vykonateľnosti rozhodnutia je, že disponuje ako formálnou zložkou vykonateľnosti (doložka vykonateľnosti, konečnosť rozhodnutia z hľadiska podania riadneho oprávneného prostriedku), tak súčasne i materiálnou zložkou (obsahovou). Z materiálneho hľadiska je rozhodnutie vykonateľné iba vtedy, pokiaľ obsahuje dostatočnú identifikáciu subjektu oprávneného a povinného, presné vymedzenie judikovanej povinnosti z hľadiska jej obsahu i rozsahu a lehotu, v ktorej má byť táto povinnosť splnená, pokiaľ nevyplýva z právneho predpisu. Vo výroku rozsudku súdu musí byť uložená povinnosť formulovaná určito a jednoznačne, aby nevznikla pochybnosť o rozsahu uloženej povinnosti (sp. zn. 9Cdo/265/2021). Predpokladom vykonateľnosti rozhodnutia je jeho vydanie na to oprávneným orgánom, v predpísanej forme a obsahu, ktorým sa ukladá určitému subjektu povinnosť niečo plniť (m. m. R 21/1981). V danom prípade uložené povinnosti rozhodnutím súdu obsahujú presnú individualizáciu oprávneného, presné vymedzenie práv a povinností k plneniu, ako i presný rozsah a obsah plnenia.

47. Z rozhodnutí najvyššieho súdu, na ktoré dovolateľ poukázal a to sp. zn. 5Cdo/102/2020 z 15. decembra 2022, sp. zn. 5Cdo /220/2022 z 12. júla 2023 nevyplýva právny záver týkajúci sa posúdenia náležitosti uloženej povinnosti zameranej na odstránenie protiprávneho stavu. Dôvodom na zrušenie zamietavých výrokov bolo uplynutie času od rozhodnutia vo veci samej, ktoré navyše bolo dovolacím súdom zmenené a sčasti vyhovené antidiskriminačnej žalobe. Rozsudok z 28. septembra 2010 sp. zn. 5Cdo/254/2009 sa týkal odlišných skutkových okolností (určenia času plnenia) nesúvisiacich s riešenou otázkou v preskúmvanej veci.

48. Nadväzujúc na vyššie uvedené dovolací súd konštatuje, že dovolateľ nedôvodne namietal nesprávne právne posúdenie, preto dovolanie nie je dôvodné. Z uvedených dôvodov preto dovolací súd dovolanie zamietol v súlade s § 448 CSP.

49. O nároku na náhradu trov dovolacieho konania dovolací súd rozhodol v súlade s § 453 ods. 1 v spojení s § 262 ods. 1 CSP a zásadou úspechu, vyplývajúcou z ustanovenia § 255 ods. 1 CSP. Žalobkyni priznal nárok na náhradu trov dovolacieho konania proti žalovanému 2/ v plnom rozsahu. O výške náhrady rozhodne súd prvej inštancie v súlade s § 262 ods. 2 CSP.

50. Rozhodnutie bolo prijaté senátom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.