



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 180/2013-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 27. marca 2013 predbežne prerokoval sťažnosť obce Z., Z., zastúpenej advokátom JUDr. D. K., B., vo veci namietaného porušenia základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom podľa čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 8 Co 264/2012-131 z 25. septembra 2012 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť obce Z. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 5. decembra 2012 doručená sťažnosť obce Z., Z. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpenej advokátom JUDr. D. K., B., vo veci namietaného porušenia základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy

alebo nesprávnym úradným postupom podľa čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 36 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) rozsudkom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 8 Co 264/2012-131 z 25. septembra 2012 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“ alebo „namietaný rozsudok“).

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľ sa žalobou podanou Okresnému súdu Bratislava I (ďalej len „okresný súd“) domáhal proti žalovanému – Slovenská republika – Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný 1“) a žalovanému – Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný 2“) náhrady škody, ktorá mu mala vzniknúť tým, že žalovaný 2 ako odvolací orgán v daňovom konaní v rozpore so zákonom zmenil platobné výmery, ktorými sťažovateľ ako správca dane vyrubil daň za jadrové zariadenie za roky 2007 a 2008 dvom prevádzkovateľom jadrových zariadení.

Platobné výmery vydané sťažovateľom (platobné výmery č. 1/07, 1/2009, 3/2009, 2/07, 2/2009 a č. 4/2009) vyrubili daň za jadrové zariadenia obom prevádzkovateľom v sume vyššej, než ako ju následne v rámci odvolacieho konania vyrubil žalovaný 2 (rozhodnutia žalovaného 2 zo 6. júla 2009 a z 27. júla 2009).

Sťažovateľ okrem toho, že v danej situácii bol správcom dane v zmysle zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnych daniach“), bol aj subjektom, ktorý je prijímateľom výnosov z miestnych daní a poplatkov, keďže tieto sú v zmysle ustanovení zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov vlastným príjmom obce. Práve z tohto dôvodu došlo podľa sťažovateľa rozhodnutiami žalovaného 2 k zníženiu jeho príjmu, a tým ku vzniku škody v príčinnej súvislosti s týmito rozhodnutiami.

Sťažovateľ si škodu, ktorá mu vznikla, nárokoval v zmysle ustanovení § 420 Občianskeho zákonníka, ktoré upravujú všeobecnú zodpovednosť za škodu spôsobenú porušením právnej povinnosti a alternatívne aj v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z.

o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z. z.“).

Rozsudkom okresného súdu č. k. 26 C 20/2011-108 z 30. mája 2012 (ďalej len „rozsudok okresného súdu“) bola žaloba sťažovateľa zamietnutá.

Okresný súd vyslovil záver, že aplikáciu § 420 Občianskeho zákonníka (o všeobecnej zodpovednosti za škodu spôsobenú porušením právnej povinnosti) ako lex generalis na posúdenie nárokov sťažovateľa vylučuje existencia lex specialis – zákon č. 514/2003 Z. z. (o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci), a preto dôvodnosť žaloby sťažovateľa posudzoval len aplikáciou zákona č. 514/2003 Z. z.

Vo vzťahu k žalovanému 2 (Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky) okresný súd dospel k záveru, že nie je spôsobilý byť pasívne legitimovaným subjektom pri aplikácii zákona č. 514/2003 Z. z. a z uvedeného dôvodu bola voči nemu žaloba zamietnutá.

Vo vzťahu k žalovanému 1 (Slovenská republika – Ministerstvo financií Slovenskej republiky) pri aplikácii zákona č. 514/2003 Z. z. okresný súd zamietol žalobu sťažovateľa z dôvodu, že sťažovateľ nepreukázal nesprávny úradný postup žalovaného 2 a nezákonnosť jeho rozhodnutí, od ktorých odvíja svoje nároky. V tejto súvislosti okresný súd poukázal na to, že rozhodnutia žalovaného 2, od ktorých sťažovateľ odvíja svoje nároky, nikdy neboli zrušené a sťažovateľ ako prvostupňový orgán (ktorého platobné výmery boli zmenené rozhodnutiami žalovaného 2 ako odvolacieho orgánu) je týmito rozhodnutiami viazaný. Okresný súd uviedol, že posudzovanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného 2 je možné len v rámci správneho konania. Okresný súd ako ďalší dôvod, pre ktorý bola zamietnutá žaloba sťažovateľa voči žalovanému 1, uviedol, že sťažovateľ nikdy nebol účastníkom konania, v ktorom došlo k vydaniu rozhodnutí žalovaného 2, od ktorých odvíja svoje nároky, ale bol prvostupňovým orgánom a vykonávateľom verejnej moci, pričom podľa § 5 zákona č. 514/2003 Z. z. právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím má iba účastník konania.

Proti rozsudku okresného súdu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol krajský súd namietaným rozsudkom tak, že odvolaním napadnutý rozsudok okresného súdu potvrdil, pričom sa v celom rozsahu stotožnil so závermi okresného súdu.

Sťažovateľ vidí porušenie ním označených základných práv v nesprávnych právnych záveroch krajského súdu v namietanom rozsudku pri posúdení ním uplatneného nároku na náhradu škody.

*Sťažovateľ vo svojej sťažnostnej argumentácii uviedol: «Obec má v slovenskom právnom poriadku dvojediné postavenie – je orgánom verejnej moci pri vykonávaní úloh územnej samosprávy a delegovanej štátnej správy, ale zároveň je aj právnickou osobou spôsobilou vystupovať ako subjekt súkromnoprávných vzťahov. Pokiaľ obec vystupuje v súkromnoprávných vzťahoch je nepochybné subjektom, ktorému ústava slovenskej republiky priznáva ústavné práva a slobody.*

*V oboch uvedených postaveniach môže obec vstupovať do vzťahov s orgánmi štátnej moci. Je pravdou, že v rámci daňového konania sťažovateľ vystupoval ako orgán verejnej moci, presnejšie ako orgán štátnej správy vykonávajúci prenesenú štátnu správu na úseku daní. Na druhej strane však pri vymáhaní náhrady škody sťažovateľ vystupuje ako subjekt súkromného práva – právnická osoba, brániaca svoje majetkové záujmy...*

*Z uvedeného ďalej vyplýva, že pri domáhaní sa náhrady škody je obec chránená príslušnými článkami Ústavy Slovenskej Republiky, najmä článkom 46 Ústavy SR...*

*Podľa názoru sťažovateľa súdy... svojím rozhodovaním porušili ústavné právo sťažovateľa na náhradu škody zakotvené v článku 46 ods. 3 Ústavy SR tým, že ho posúdili ako subjekt nespôsobilý na priznanie náhrady škody...*

*Podľa článku 46 ods. 4 Ústavy SR „podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon“... Uvedené však neznamená, že zákon, prípade štátne, orgány pri jeho aplikácii, môžu neodôvodnene zužovať ústavne zakotvenú množinu subjektov ústavnoprávnej ochrany...*

*Podmienky práva na náhradu škody podľa predmetných ustanovení ústavy bližšie precizuje zákon č. 514/2003 o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci v znení neskorších predpisov... Avšak, pokiaľ ide o právo na náhradu škody spôsobenej*

nezákonným rozhodnutím, zákon v § 5 ods. 1 priznáva náhradu škody iba účastníkom správneho konania... Ústavné právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím má však aj ten, komu týmto rozhodnutím bola spôsobená škoda a pri tom nie je účastníkom konania... Všeobecné súdy ako orgány ochrany ústavnosti musia zvoliť taký výklad právnych predpisov, aby toto ústavné právo na náhradu škody zostalo zachované aj osobám, ktoré nespĺňajú podmienku účasti v konaní. V uvedenom prípade preto súdy mali uplatniť ustanovenia Občianskeho zákonníka o všeobecnej zodpovednosti za škodu (§ 420 OZ a nasl.)...

Ak by sme prijali výklad, podľa ktorého podmienka účasti v konaní zakotvená v § 5 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci predstavuje iba prípustné precizovanie ústavnej normy v zmysle § 46 ods. 4 ústavy, znamenalo by to, že štát by sa mohol vyhýbať zodpovednosti za škodu jednoducho tým, že v príslušných administratívnoprávnych normách úzko vymedzí okruh účastníkov konania...

výklad, podľa ktorého podmienka účasti v konaní zakotvená v § 5 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z... predstavuje iba prípustné precizovanie ústavnej normy v zmysle § 46 ods. 4 ústavy, by bol v rozpore so samotným účelom ústavného práva na náhradu škody...

Súdy ako orgány ochrany ústavnosti mali vykladať príslušné právne predpisy tak, aby nedošlo k obmedzeniu ústavného práva sťažovateľa na náhradu škody, t. j. mali v konaní postupovať podľa všeobecnej zodpovednosti za škodu upravenej v § 420 a nasl. OZ...»

Sťažovateľ v argumentácii osobitne poukázal na rozhodnutie ústavného súdu v skutkovo obdobnej veci a uviedol: «Ústavný súd SR sa vo svojej rozhodovacej praxi už zaoberal otázkami nastolenými v tejto sťažnosti... si dovoľujeme poukázať na právne totožnú vec..., ktorú Ústavný súd odmietol Uznesením IV. ÚS 416/2012-15 zo dňa 16. 8. 2012.

V odôvodnení uznesenia argumentoval okrem iného článkom 51 ods. 1 Ústavy SR, podľa ktorého: „Domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 a 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.“ Súd v uvedenom konaní zvolil reštriktívny výklad ústavného článku 46 ods. 3...

*Aby sme predišli rovnakému zdôvodneniu zo strany Ústavného súdu SR aj v tomto prípade, uvádzame, že takéto právne posúdenie považujeme za nesprávne...*

*pojem „zákon“ v intenciách článku 51 ods. 1 je potrebné vykladať nie ako jeden zákon (napr. zákon č. 514/2003 Z. z.), ale ako súbor právnych predpisov upravujúcich predmetnú otázku...*

*Záver ústavného súdu vyjadrený v Uznesení IV. ÚS 416/2012-15, podľa ktorého „Zákonom, prostredníctvom ktorého sa vykonáva čl. 46 ods. 3 ústavy (a tiež čl. 36 ods. 3 listiny), je zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci.“, je preto prinajmenšom nepresný. Tento ústavný článok sa totiž vykonáva nie len uvedeným predpisom, ale aj inými osobitnými predpismi, ako napríklad § 20 zákona č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe, ale napríklad aj ustanoveniami Občianskeho zákonníka o náhrade škody prostredníctvom odkazu v § 25 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z. S ohľadom na uvedené máme za to, že v kontexte podávanej sťažnosti je potrebné podradiť pod pojem „zákon“ aj § 420 Občianskeho zákonníka.*

*Použiť čl. 51 ods. 1 Ústavy ako argumentačný základ pre odmietnutie sťažnosti by bolo podľa nášho názoru prílišným formalizmom...*

*Ústavné právo na náhradu škody podľa čl. 36 ods. 3 Listiny neobsahuje podobné obmedzenie, akému podlieha ochrana podľa čl. 46 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1... Aj Listina určuje, že taxatívne určených práv je možné sa domáhať iba v medziach zákonov vykonávajúcich listinu, avšak toto obmedzenie sa nevzťahuje na čl. 36 (čl. 41 ods. 1 Listiny: „Práv uvedených v čl. 26, čl. 27 ods. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 ods. 1 a 3, a 35 Listiny sa možno domáhať iba v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú“).*

*Z uvedeného vyplýva, že ak by aj Ústavný súd SR zvolil reštriktívny výklad čl. 46 ods. 3... s poukazom na čl. 51 ods. 1 Ústavy, sťažovateľovo ústavné právo na náhradu škody zakotvené v čl. 36 ods. 3 Listiny by tým nebolo dotknuté...*

*Takýto výklad by bol okrem iného aj v súlade s názorom Ústavného súdu Českej republiky ohľadom aplikovateľnosti čl. 36 ods. 3 Listiny, ktorý vyslovil vo veci I. ÚS 125/99 z 15. 04. 2003, cit.: „V dôsledku zmeny spoločenských vzťahov po roku 1989, najmä v súvislosti s vydaním Listiny základných práv a slobôd, ktorá sa stala súčasťou ústavného poriadku Českej republiky ako zákon č. 2/1993 Zb. je nutné zákon č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym*

úradným postupom vysvetľovať v súlade so zodpovedajúcimi článkami Listiny, keď v prípade, ak na konkrétny prípad nedopadá zák. č. 58/1969 Zb., sa aplikuje čl. 36 ods. 3 Listiny priamo. „...»

Sťažovateľ k možnosti preskúmania zákonnosti rozhodnutí žalovaného 2, od ktorých odvíja svoje nároky pri posúdení jeho nárokov podľa § 420 Občianskeho zákonníka, uviedol: „Pre priznanie nároku sťažovateľa na náhradu škody podľa § 420 Občianskeho zákonníka musia byť kumulatívne splnené štyri predpoklady, musí existovať:

- 1) porušenie právnej povinnosti,
- 2) ujma,
- 3) príčinná súvislosť medzi porušením právnej povinnosti a ujmovou a
- 4) zavinenie

K týmto podmienkam je potrebné pridať aj podmienky náhrady škody zakotvené priamo v článku 46 Ústavy SR, t. j. najmä musí existovať aj nezákonné rozhodnutie súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávny úradný postup...

Všeobecná náhrada škody podľa Občianskeho zákonníka, na rozdiel od § 6 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z., nie je podmienená predchádzajúcim rozhodnutím na to príslušného orgánu o zrušení alebo zmenení rozhodnutia, ktorým bola spôsobená škoda. Teda súd pri posudzovaní otázky, či bola porušená právna povinnosť, resp. či je rozhodnutie orgánu verejnej moci nezákonné, nie je viazaný rozhodnutím príslušného orgánu a musí túto otázku skúmať v rámci konania sám, na základe dôkazov predložených stranami sporu...

Civilné súdy teda majú plnú právomoc rozhodovať o náhrade škody a môžu bez obmedzenia posudzovať splnenie podmienok na jej náhradu, vrátane zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej moci... Súd teda nezasahuje do výsledkov daňového konania a vo výroku rozhodnutia ani meritórne nerozhoduje o nezákonnosti rozhodnutia daňového orgánu, ale otázku zákonnosti posudzuje iba ako jednu z podmienok pre priznanie náhrady škody... O otázke zákonnosti rozhodnutí orgánu verejnej správy súd meritórne rozhoduje iba v rámci správneho súdnictva, avšak nič nebráni tomu, aby túto otázku (inak patriacu do právomoci súdov v rámci správneho súdnictva) posúdil ako prejudiciálnu otázku podľa § 135 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku.

*Uvedený výklad je odôvodnený aj tým, že sťažovateľ nemal možnosť dovolávať sa zrušenia rozhodnutí Daňového riaditeľstva SR o zmene platobných výmerov cestou žaloby podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku...“*

Vzhľadom na uvedené sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd o jeho sťažnosti rozhodol týmto nálezom:

*„Krajský súd v Bratislave svojím rozsudkom sp. zn. 8 Co 264/2012-131 zo dňa 25. 9. 2012 porušil základné právo sťažovateľa na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím štátneho orgánu garantované článkom 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a článkom 36 ods. 3 ústavného zákona č. 23/1991 Zb.*

*Sťažovateľ ďalej navrhuje, aby Ústavný súd SR zrušil vyššie uvedený rozsudok, ktorým sa zasiahlo do jeho ústavných práv a vrátil vec na ďalšie konanie Krajskému súdu v Bratislave v súlade s článkom 127 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.“*

## II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa ustanovenia § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) sťažnosť sťažovateľa prerokoval na neverejnom zasadnutí a preskúmal ju zo všetkých hľadísk uvedených v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd

právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Z citovaného § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti (návrhu) možno hovoriť predovšetkým vtedy, ak namietaným postupom orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu toho základného práva, ktoré označil sťažovateľ, pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi napadnutým postupom tohto orgánu a základným právom, porušenie ktorého sa namietalo, ale aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval uvedené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takú možnosť reálne nepripúšťajú (IV. ÚS 16/04, II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 55/05, IV. ÚS 288/05).

Podľa § 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde je ústavný súd viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone. Viazanosť ústavného súdu návrhom na začatie konania sa prejavuje vo viazanosti petitom, teda tou časťou sťažnosti, v ktorej sťažovateľ špecifikuje, akého rozhodnutia sa domáha (§ 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde), čím zároveň vymedzí predmet konania pred ústavným súdom z hľadiska požiadavky na poskytnutie ústavnej ochrany. Vzhľadom na to môže ústavný súd rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorého označil za porušovateľa svojich práv. Platí to predovšetkým v situácii, keď je sťažovateľ zastúpený zvoleným advokátom (m. m. II. ÚS 19/05, III. ÚS 2/05, IV. ÚS 287/2011).

Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd predbežne prerokoval sťažnosť sťažovateľa v rozsahu namietaného porušenia jeho základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo

nesprávnym úradným postupom podľa čl. 46 ods. 3 ústavy a čl. 36 ods. 3 listiny, ku ktorému malo dôjsť namietaným rozsudkom krajského súdu.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takehoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa čl. 46 ods. 3 ústavy každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.

Podľa čl. 46 ods. 4 ústavy podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon.

Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 35, čl. 36, čl. 37 ods. 4, čl. 38 až čl. 42 a čl. 44 až čl. 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v určených prípadoch na inom orgáne.

Podľa čl. 36 ods. 2 listiny kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takehoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nemožno vylúčiť preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa listiny.

Podľa čl. 36 ods. 3 listiny každý má právo na náhradu škody, ktorú mu spôsobil nezákonné rozhodnutie súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávny úradný postup.

Podľa čl. 36 ods. 4 listiny podmienky a podrobnosti upravuje zákon.

Podľa čl. 41 ods. 1 listiny práv uvedených v čl. 26, čl. 27 ods. 4, čl. 28 až čl. 31, čl. 32 ods. 1 a 3, čl. 33 a čl. 35 Listiny sa možno domáhať iba v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Podstata argumentácie sťažovateľa spočíva v namietaní právneho záveru krajského súdu o neaplikovateľnosti § 420 Občianskeho zákonníka na posúdenie ním uplatneného nároku na náhradu škody, ktorá mu mala vzniknúť v príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím štátneho orgánu.

Podľa sťažovateľa nie je ústavne akceptovateľný taký výklad zákona, podľa ktorého ho všeobecný súd vylúči z ústavnoprávnej ochrany podľa čl. 46 ods. 3 ústavy len na tom základe, že v jeho prípade nie sú splnené podmienky na uplatnenie si nároku na náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z. (najmä absencia účasti sťažovateľa v konaní, v ktorom došlo k vydaniu rozhodnutí, od nezákonnosti ktorých sťažovateľ odvíja svoje nároky, ako aj nepreskúmateľnosť zákonnosti týchto rozhodnutí mimo správneho súdnictva).

Sťažovateľ uviedol, že podľa neho je neprípustné ustanovenie takých zákonných podmienok a podrobností súdnej a inej právnej ochrany podľa čl. 46 ods. 3 ústavy, na základe splnomocňujúceho ustanovenia čl. 46 ods. 4 ústavy, ktoré zúžia okruh subjektov, ktorým prináleží ochrana podľa čl. 46 ods. 3 ústavy len na účastníkov konania. Aj preto podľa sťažovateľa nie je ústavne akceptovateľný taký výklad, podľa ktorého jediným zákonným rámcom na uplatnenie jeho základných práv podľa čl. 46 ods. 3 ústavy (a čl. 36 ods. 1 listiny) je zákon č. 514/2003 Z. z. Naopak, podľa sťažovateľa zákonný rámec

na uplatnenie základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy tvoria aj ustanovenia Občianskeho zákonníka (§ 420) o náhrade škody.

Sťažovateľ zdôraznil, že pri posúdení jeho nárokov na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím podľa aj ustanovenia Občianskeho zákonníka (§ 420) o náhrade škody by všeobecný súd v konaní o náhradu škody mohol sám v rámci prejudiciálnej otázky posúdiť zákonnosť rozhodnutia, od ktorého odvíja svoje nároky. Teda mohla by byť preskúmaná zákonnosť rozhodnutia štátneho orgánu mimo správneho súdnictva.

Ústavný súd po preskúmaní sťažnosti sťažovateľa týmto v celom rozsahu odkazuje na svoje závery uvedené v obdobnej veci v jeho uznesení č. k. IV. ÚS 416/2012-15 zo 16. augusta 2012, v ktorom uviedol:

*«Sťažovateľka... na jednej strane tvrdí, že jej nárok na náhradu škody mal byť posúdený podľa príslušných ustanovení Občianskeho zákonníka o náhrade škody, a nie podľa ustanovení zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci“), pričom na druhej strane namieta neprípustný zásah do svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy, resp. čl. 36 ods. 3 listiny namietaným rozhodnutím krajského súdu.*

*Ústavný súd vo svojej judikatúre (II. ÚS 25/2011) už uviedol, že „zmyslom a účelom zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci je totiž stanoviť v súlade s čl. 46 ods. 3 ústavy podmienky, za ktorých vzniká právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom, a to spôsobom, ktorý umožňuje odškodniť všetky prípady, v ktorých bola poškodenému spôsobená škoda takým rozhodnutím orgánu verejnej moci, ktorý sa neskôr ukázal ako nezákonný“.*

*Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.*

*Zákonom, prostredníctvom ktorého sa vykonáva čl. 46 ods. 3 ústavy (a tiež čl. 36 ods. 3 listiny), je zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci.*

*Vychádzajúc z tejto skutočnosti v prípade, ak podľa názoru sťažovateľky nemali byť na jej právnu vec aplikované ustanovenia zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, ale všeobecné ustanovenia Občianskeho zákonníka o náhrade škody (§ 420 a nasl. Občianskeho zákonníka), nemohlo namietaným rozsudkom krajského súdu a postupom predchádzajúcim jeho vydaniu dôjsť k neprípustnému zásahu do základného práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 3 ústavy, resp. čl. 36 ods. 3 listiny. Medzi namietaným porušením základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy a čl. 36 ods. 3 listiny a namietaným rozsudkom krajského súdu teda neexistuje taká príčinná súvislosť, ktorá by po prípadnom prijatí sťažnosti na ďalšie konanie zakladala reálnu možnosť vysloviť jeho porušenie, čo zakladá dôvod na jej odmietnutie z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti...*

*Zároveň ústavný súd vníma zmysel problému nastoleného sťažovateľkou, ktorá bola v danej situácii na jednej strane správcom dane v zmysle zákona o miestnych daniach a zároveň aj subjektom, ktorý je prijímateľom výnosov z miestnych daní a poplatkov, ktoré sú vlastným príjmom obce, v dôsledku čoho sa dostala do právneho postavenia, keď nebola účastníčkou správneho (daňového) konania, a preto sa v dôsledku toho nemohla v zmysle platnej legislatívnej konštrukcie následne domáhať v rámci správneho konania, príp. v rámci súdneho prieskumu správnych rozhodnutí (správneho súdnictva) zrušenia podľa jej tvrdenia nezákonných rozhodnutí žalovaného 2.*

*Vychádzajúc z argumentácie uvedenej v sťažnosti možno konštatovať, že sťažovateľka vo svojej podstate formuluje výhrady k legislatívnej konštrukcii, ktorá jej neumožňuje účinne chrániť svoje práva ako prijímateľa výnosov z miestnych daní a poplatkov, keďže nemôže účinne namietať tvrdenú nezákonnosť rozhodnutí žalovaného 2, t. j. vo svojej podstate namieta „neústavnosť“ platnej právnej úpravy (aj keď nie výslovne, pozn.), o ktorej môže ústavný súd meritórne rozhodnúť len v konaní podľa čl. 125 ústavy (konanie o súlade právnych predpisov)...»*

Sťažovateľ v sťažnosti sám poukazuje na závery ústavného súdu uvedené v citovanom uznesení hodnotiac ich ako neprípustný reštriktívny výklad ústavy a osobitne zdôrazňujúc, že možnosť domáhať sa ochrany základného práva podľa čl. 36 ods. 3 listiny nie je podľa čl. 41 ods. 1 listiny obmedzená tak, ako je obmedzená možnosť domáhať sa ochrany základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy, v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd k tejto časti argumentácie sťažovateľa uvádza, že tak čl. 46 ods. 4 ústavy, ako aj čl. 36 ods. 4 listiny odkazujú na podrobnejšiu úpravu základných práv obsiahnutých v týchto článkoch ústavy a listiny zákonom. Táto zákonná úprava je vo vzťahu k základnému právu na náhradu škody nezákonným rozhodnutím orgánu štátu podľa čl. 46 ods. 3 ústavy aj podľa čl. 36 ods. 3 listiny realizovaná práve zákonom č. 514/2003 Z. z. Preto táto zákonná úprava vytvára rámec a podmienky na naplnenie ochrany označeného základného práva v súlade s účelom tohto základného práva, a to aj vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 36 ods. 3 listiny nezávisle od obsahu ustanovenia čl. 41 ods. 1 listiny.

Sťažnosť podľa čl. 127 ústavy je individuálnym právnym prostriedkom na ochranu ústavne zaručených základných práv alebo slobôd fyzických osôb alebo právnických osôb.

Definičným znakom pojmu sťažnosť je zásah orgánu verejnej moci do týchto základných práv alebo slobôd. Zmyslom a účelom sťažnosti je ochraňovať fyzické osoby a právnické osoby pred zásahmi do ich základných práv alebo slobôd predovšetkým zo strany orgánov štátu (rozhodnutiami, opatreniami alebo inými zásahmi).

Predpokladom aktívnej procesnej legitímácie na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ústavy je to, že fyzická osoba a právnická osoba má spôsobilosť byť nositeľom základných práv a slobôd.

Pokiaľ štát vystupuje v právnych vzťahoch ako subjekt verejného práva a súčasne ako nositeľ verejnej moci, z povahy veci vyplýva, že nie je a ani nemôže byť súčasne nositeľom (subjektom) základných práv a slobôd (I. ÚS 29/97).

V zásade nie je vylúčené, aby aj orgány verejnej moci podali sťažnosť podľa čl. 127 ústavy (napr. vo vlastníckych sporoch, keď vystupujú v súkromnoprávných vzťahoch v rovnom postavení s ostatnými účastníkmi konania). Orgán verejnej moci (štátny orgán, ako aj obec pri výkone verejnej moci v rámci preneseného výkonu štátnej správy) môže

podat' s'aznosť, len pokiaľ je postihnutý ako „každý“, a nie ako „nositeľ verejných úloh (verejného záujmu)“, resp. pri výkone právomocí štátu.

Pokiaľ však štát, resp. orgán verejnej moci od neho odvodený, vystupuje vo svojom mocenskom, vrchnostenskom postavení, nie je nositeľom žiadnych základných práv a slobôd, a preto pochopiteľne ani nemôže byť aktívne legitimovaný na podanie s'aznosti podľa čl. 127 ústavy.

Iný prístup k tejto otázke by znamenal popretie zmyslu základných práv a slobôd aj zmyslu samotného konania o s'aznosti.

S'azovateľa preto v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 250t Občianskeho súdneho poriadku nemožno považovať za osobu, ktorá je oprávnená namietať porušenie svojich základných práv s'aznosťou domáhajúcou sa začatia konania pred ústavným súdom.

Z uvedených dôvodov ústavný súd odmietol s'aznosť ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

Ústavný súd preto nad rámec dôvodov uvedených v citovanom uznesení č. k. IV. ÚS 416/2012-15 zo 16. augusta 2012 uvádza, že samotná podstata základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím orgánu štátu podľa čl. 46 ods. 3 ústavy a čl. 36 ods. 3 listiny objektívne vylučuje, aby nositeľom tohto základného práva bol orgán verejnej správy pri výkone verejnej moci.

Je teda vylúčené, aby nositeľom tohto základného práva bola obec, ktorá si uplatňuje v občianskoprávnom konaní nároky na náhradu škody v príčinnej súvislosti s rozhodnutím štátneho orgánu v konaní, v ktorom bola obec prvostupňovým orgánom verejnej moci. Na uvedenom nič nemení ani skutočnosť osobitného postavenia obce vyplývajúca z toho, že rozhodnutie druhostupňového orgánu verejnej správy malo dôsledky na príjmy

sťažovateľa z miestnych daní, ktorých vyrubenie bolo predmetom konania a rozhodovania orgánov verejnej správy.

Ústavný súd na základe uvedeného uzatvára, že argumentácia sťažovateľa nebola spôsobilá spochybníť ústavnú udržateľnosť záverov krajského súdu a nezakladá možnosť porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy a čl. 36 ods. 3 listiny namietaným rozsudkom krajského súdu, keďže sťažovateľ v danom prípade nemohol byť nositeľom tohto základného práva, a preto ústavný súd podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde sťažnosť odmieta ako zjavne neopodstatnenú.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti v celom rozsahu sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľa nezaoberal.

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

V Košiciach 27. marca 2013