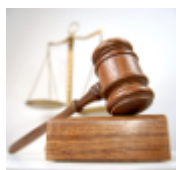


Náhrada škody spôsobenej pri výkone verejnej moci

Hamráček Martin · Humanitné vedy

21.07.2016



Problematika náhrady škody spôsobenej pri výkone verejnej moci je aktuálnou v každom čase. Zvlášť v období, keď nedostatkom kvalifikovaných ľudských zdrojov trpí nie len súkromná sféra, ale aj verejná správa. Prípady, kedy štát nezákonným spôsobom zasiahol do základných ľudských práv jednotlivca, nie sú zriedkavé. Zmyslom článku je preto priblížiť uvedenú problematiku, uviesť čitateľa do správnej terminológie a popísať postup, ktorým je možné náhradu škody uplatniť. Zodpovednosť za nezákonné konanie, ktorým bola spôsobená škoda nesie nielen štát, ale aj orgány samosprávy. V článku budú zároveň teoretické poznatky doplnené o najdôležitejšie súdne rozhodnutia a praktické skúsenosti.

1. Úvod

Dôvodov, pre ktoré sme sa rozhodli venovať sa problematike náhrady škody spôsobenej pri výkone verejnej moci, je viacero. Vnímame súčasné problémy spoločnosti, ktoré trápia súkromnú sféru a prirodzene sa nevyhýbajú ani sfére verejnej. Nedostatok kvalifikovaných ľudských zdrojov pôsobiacich vo verejnej správe má svoje praktické dôsledky v podobe nezákonných zásahov do základných ľudských práv jednotlivcov. V podmienkach materiálneho právneho štátu je však takáto prax neprijateľná. Podľa Uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [1] musí štát niesť objektívnu zodpovednosť za konanie svojich orgánov, ktorým priamo zasiahli do základných práv jednotlivca. Štát totiž nemá slobodnú vôľu, ale je povinný striktné dodržiavať právo v jeho ideálnej (škodu nepôsobiacej) interpretácii. Judikatúra súdov dopĺňa, že každý zásah štátneho orgánu do osobnej sféry jednotlivca musí byť ospravedlnený konkrétnou skutočnosťou alebo dôvodom takéhoto zásahu a je vylúčené, aby išlo o svojvôľu štátneho orgánu [2].

Zákonodarca si uvedomuje istú mieru nedostatkov v uplatňovaní verejnej moci, či už na úrovni štátnej správy alebo samosprávy. V roku 2003 bol preto prijatý zákon, ktorý umožňuje nahradiť škodu spôsobenú porušením základných ľudských práv, ak bolo porušenie základných ľudských práv jednotlivca spôsobené orgánom verejnej moci. Týmto zákonom boli zároveň stanovené postupy a základné pravidlá, na základe ktorých je možné poškodených jednotlivcov odškodniť. Zmyslom tohto príspevku je priblížiť problematiku zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci v Slovenskej republike z praktického hľadiska, uviesť čitateľa do správnej terminológie a popísať postup, ktorým je možné náhradu škody uplatniť. V článku budú zároveň teoretické poznatky doplnené o najdôležitejšie súdne rozhodnutia slovenskej justície a

o praktické skúsenosti.

2. Právna úprava

Zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci (ďalej len zodpovednosť za škodu) upravujú právne predpisy ako na národnej, tak aj medzinárodnej úrovni. Podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd „každý má právo na to, aby bola jeho vec spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený.“

Právny poriadok Slovenskej republiky zakotvuje právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom v čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len Ústava Slovenskej republiky). Škoda môže byť orgánom verejnej moci spôsobená aj porušením práva uvedeného v čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prieťahov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom“. V prípade, ak k porušeniu základných ľudských práv došlo, Ústava Slovenskej republiky v čl. 46 ods. 1 poškodenému garantuje možnosť „domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky“. Podľa nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky [3] medzi obsahom základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a obsahom práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru nemožno vidieť zásadnú odlišnosť.

Pravidlá a postupy, ktorými je možné domáhať sa zodpovednosti orgánov verejnej moci za škodu, sú upravené v zákone č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o zodpovednosti za škodu). Prijatý zákon nadväzuje na legislatívu prijatú niekoľko desiatok rokov dozadu, kedy zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom upravoval zákon č. 58/1969 Zb. Aktuálna právna úprava rozširuje skutky, za ktoré sú orgány verejnej moci zodpovedné. Zároveň jasne vymedzuje orgány, ktoré nesú zodpovednosť za škodu – sú nimi ako orgány štátnej správy, tak aj samosprávy a ďalšie inštitúcie a osoby. Zmyslom a účelom zákona o zodpovednosti za škodu je podľa Nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky [4] stanoviť v súlade s čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky 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, ktoré sa neskôr ukázalo ako nezákonné.

Zákon o zodpovednosti za škodu je predpisom špeciálnym. Všeobecným predpisom, ktorého ustanovenia sa uplatnia, ak zákon o zodpovednosti za škodu nemá vlastnú úpravu, je Občiansky zákonník č. 40/1964 Zb. Týka sa to napríklad definovania pojmu škoda a úpravy rozsahu jej náhrady. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi sa vzťahuje aj na prípady vzniku škody v dôsledku porušenia

komunitárneho práva. Porušenie komunitárneho práva je dostatočne jasné vtedy, keď prijaté rozhodnutie jasne protirečí judikatúre Súdneho dvora.

Podľa JUDr. Tomáša Bardelčíka [5] česká i slovenská právna úprava zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci zakotvujú, že zodpovednosti za škodu nie je možné zbaviť sa, to znamená, že uprednostňujú princíp absolútnej objektívnej zodpovednosti štátu za škodu. Právna úprava teda neuvádza tzv. liberačné dôvody (t. j. dôvody vyvinenia), nakoľko je zjavné, že na strane štátu nevznikne zodpovednosť, ak nedôjde k naplneniu podmienok stanovených v zákone. Podľa Nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky [6] platná právna úprava nevníma a ani nemôže vnímať zákonodarcu ako orgán verejnej moci.

Zároveň je potrebné uviesť, že platná právna úprava rozlišuje medzi právom na ochranu osobnosti a právom na náhradu škody. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [7] ide dve celkom samostatné práva s rôznou pojmovou a obsahovou odlišnosťou. V občianskoprávných vzťahoch sa uplatňuje zásada, v zmysle ktorej za škodu (ujmu) zodpovedá ten, kto ju spôsobil. V zmysle zákona o zodpovednosti za škodu však za škodu spôsobenú orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci zodpovedá štát, prípadne samosprávny orgán, teda nie priamo ten, kto ju spôsobil.

2.1 Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci

Zodpovednosť štátu sa vzťahuje na tieto inštitúcie:

- štátne orgány
- orgány územnej samosprávy (obce / mestá, vyššie územné celky), avšak len v prípade, ak bola škoda spôsobená orgánmi územnej samosprávy pri výkone verejnej moci, na ktoré bol prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy podľa osobitného predpisu. V § 4 ods. 2 zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky je zakotvené základné pravidlo pre identifikáciu samosprávnej pôsobnosti obce a vyššieho územného celku spočívajúce v princípe, že pokiaľ zákon neustanovuje, že ide o prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti.
- verejnoprávne inštitúcie – napr. Audiovizuálny fond, Fond výtvarných umení, Rozhlas a televízia Slovenska, Sociálna poisťovňa a pod.
- orgány záujmovej samosprávy – napr. záujmové združenia, stavovské / profesijné komory, občianske združenia, odborové zväzy, napr. Združenie miest a obcí Slovenska, Slovenská komora audítorov, Slovenská komora znalcov, Slovenská lekárska komora, Notárska komora Slovenskej republiky a pod.
- fyzické osoby alebo právnické osoby, ktorým bol zverený výkon verejnej moci.

Spôsoby, akými môže byť škoda orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci spôsobená sú:

1. nezákonným rozhodnutím
2. nezákonným zatknutím, zadržaním alebo iným pozbavením osobnej slobody
3. rozhodnutím o treste, o ochrannom opatrení alebo rozhodnutím o väzbe

4. nesprávnym úradným postupom

Ad 1) Škoda spôsobená nezákonným rozhodnutím

Pod nezákonným rozhodnutím JUDr. Tomáš Bardelčík [5] rozumie akékoľvek rozhodnutie orgánu verejnej moci, ktoré je v rozpore s právnym poriadkom Slovenskej republiky, prípadne so záväzkami, ktoré vyplývajú z medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná a ktoré bolo z dôvodu nezákonnosti zrušené alebo zmenené príslušným orgánom. V prípade nezákonného rozhodnutia spôsobeného nesprávnym úradným postupom nie je možné domáhať sa náhrady škody za nezákonné rozhodnutie a zároveň náhrady škody za nesprávny úradný postup, nakoľko nezákonné rozhodnutie v sebe subsumuje aj nesprávny úradný postup, v dôsledku ktorého je rozhodnutie nesprávne. [8]

Právna úprava sa síce osobitne nezmieňuje o tom, či nezákonnosť rozhodnutia musí byť konštatovaná priamo vo výroku zrušujúceho, prípadne zmeňujúceho rozhodnutia, avšak podľa názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky [9], pokiaľ príslušný orgán určité rozhodnutie zrušil alebo zmenil z dôvodov uvedených v odôvodnení rozhodnutia, je možné uzavrieť, že sa tak mohlo stať jedine z dôvodu jeho rozporu s platnými právnymi predpismi, a teda z dôvodu jeho nezákonnosti. Zodpovednosť za nezákonné rozhodnutie sa ex lege vzťahuje iba na zrušené právoplatné rozhodnutia a nemá vplyv na použitie riadnych opravných prostriedkov. Nárok na náhradu takto spôsobenej škody majú tieto osoby:

- účastník konania, ktorému vznikla škoda v dôsledku rozhodnutia vydaného v tomto konaní,
- ten, s kým nebolo konané ako s účastníkom konania, aj keď s ním, ako s účastníkom konania, konané malo byť,
- ten, komu nezákonným rozhodnutím škoda vznikla, ak bolo nezákonné rozhodnutie vydané v konaní, na ktoré sa nevzťahujú predpisy o správnom konaní.

Nárok na náhradu škody môžu tieto osoby uplatniť iba vtedy, ak sú splnené dve podmienky:

- právoplatné rozhodnutie, ktorým bola škoda spôsobená, bolo zrušené alebo zmenené pre nezákonnosť príslušným orgánom. Ako dodáva JUDr. Tomáš Bardelčík [5] nezákonnosť rozhodnutia však nie je účelné a dokonca ani možné preskúmať v samotnom konaní o náhradu škody.
- poškodený podal proti nezákonnému rozhodnutiu riadny opravný prostriedok.

Výnimky, kedy právoplatné rozhodnutie nemusí byť zrušené alebo zmenené:

- ak ide o prípady hodné osobitného zreteľa,
- možnosť uplatniť nárok na náhradu škody v prípade, keď je rozhodnutie vykonateľné bez ohľadu na jeho právoplatnosť. Takéto prípady sú typické pre oblasť daňového práva, napr. daňový platobný výmer - predpokladom pre úspešnosť v prípade požadovania náhrady škody je, že dané rozhodnutie bolo neskôr kompetentným orgánom zrušené, a že daňový subjekt túto nesprávne stanovenú daňovú povinnosť uhradil [10].
- tzv. ničotné rozhodnutie, čiže také rozhodnutie, ktoré je vydané orgánom nad rámec jeho určených právomocí.

Špecifickým prípadom zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú orgánom verejnej moci pri výkone verejnej moci nezákonným rozhodnutím je podľa súdnej judikatúry aj nárok na náhradu škody spôsobenej začatím a vedením trestného stíhania, ktoré neskončilo právoplatným odsúdením. Podľa Uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [11] zmyslu právnej úpravy zodpovednosti štátu za škodu zodpovedá, aby každá majetková ujma spôsobená nesprávnym či nezákonným zásahom štátu proti občanovi (fyzickej osobe) bola odčinená. Ak došlo k zastaveniu trestného stíhania alebo k oslobodeniu spod obžaloby, treba s prihliadnutím na konkrétne okolnosti a dôvody vychádzať z toho, že občan čin nespáchal, a že trestné stíhanie proti nemu nemalo byť začaté.

Nárok na náhradu škody spôsobenej začatím trestného stíhania sa posudzuje ako nárok na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím a rozhodujúcim meradlom opodstatnenosti (zákonnosti) začatia (vedenia) trestného stíhania, je neskorší výsledok trestného konania. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [12] pre správnu interpretáciu tohto ustanovenia nestačí vychádzať iba z jeho doslovného znenia, ale je nevyhnutné uplatniť výklad systematický a teleologický. Obsah zákona je potrebné objasňovať vo vzájomných súvislostiach s inými právnymi normami. Zároveň nemožno lipnúť na formálnom zrušení rozhodnutia, ale je potrebné splnenie tejto podmienky vykladať extenzívne. Znamená to, že zákon o zodpovednosti za škodu sa bude vzťahovať aj na prípady, kedy rozhodnutie o začatí trestného stíhania a vznesení obvinenia skončí postúpením veci inému orgánu z dôvodu, že sa nenaplnil predpoklad o spáchaní trestného činu obvineným.

Takáto situácia má rovnaké dôsledky ako zrušenie uznesenia o začatí trestného stíhania a vznesení obvinenia pre nezákonnosť. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [13] ďalej dopĺňa, že nie je rozhodujúce, ako orgány činné v trestnom konaní vyhodnotili pôvodné podozrenie, ale to, či sa ich podozrenie v trestnom konaní potvrdilo. Na jednej strane je povinnosťou orgánov činných v trestnom konaní vyšetrovať a stíhať trestnú činnosť, na druhej strane sa však štát nemôže zbaviť zodpovednosti za postup takých orgánov, ak sa ich postup ukáže ako mylný, zasahujúci do základných práv. Keďže v súvislosti s rozhodnutiami orgánov činných v trestnom konaní poškodený vynakladá náklady na trovy svojej obhajoby, smerujúce k odstráneniu nežiaducich právnych následkov, štát zodpovedá aj za takto vzniknutú mu škodu.

Ad 2) Škoda spôsobená nezákonným zatknutím, zadržaním alebo iným pozbavením osobnej slobody

Nárok na náhradu škody má ten, na kom bolo nezákonné zatknutie, zadržanie alebo iné pozbavenie osobnej slobody vykonané, ak bolo rozhodnutie zrušené ako nezákonné alebo pri ňom došlo k nesprávnemu úradnému postupu.

Ad 3) Škoda spôsobená rozhodnutím o treste, o ochrannom opatrení alebo rozhodnutím o väzbe

Nárok na náhradu za škodu spôsobenú rozhodnutím o treste má ten, na kom bol úplne alebo sčasti trest vykonaný, ak:

- v ďalšom konaní bolo rozhodnutie zrušené ako nezákonné alebo
- v ďalšom konaní bol spod obžaloby oslobodený alebo bolo trestné stíhanie zastavené preto, že v konaní vyšli najavo skutočnosti alebo dôkazy, ktoré neboli súdu predtým známe alebo bola vec postúpená inému orgánu; to neplatí, ak sa preukáže, že k včasnému odhaleniu neznámej skutočnosti nedošlo úplne alebo čiastočne vinou osoby, na ktorej bol trest vykonaný.

Právo na náhradu škody má i ten, kto bol v ďalšom konaní odsúdený na miernejší trest, než ktorý na ňom bol vykonaný na základe zrušeného rozsudku. Trest odňatia slobody s podmieneným odkladom jeho výkonu sa nepovažuje za miernejší trest než nepodmienený trest odňatia slobody. Náhrada škody patrí poškodenému len v rozsahu rozdielu medzi trestom vykonaným na základe zrušeného rozsudku a trestom uloženým rozsudkom. Nárok na náhradu za škodu spôsobenú rozhodnutím o ochrannom opatrení má ten, na kom bolo úplne alebo sčasti vykonané ochranné opatrenie, ak bolo rozhodnutie v ďalšom konaní ako nezákonné zrušené. Nárok na náhradu za škodu spôsobenú rozhodnutím o väzbe má ten, kto bol vzatý do väzby, ak:

- bolo proti nemu zastavené trestné stíhanie,
- bol oslobodený spod obžaloby alebo
- vec bola postúpená inému orgánu.

V súvislosti so zodpovednosťou štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím o väzbe možno podľa Uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [14] priznať aj nárok na náhradu nemajetkovej ujmy vo sfére osobnostných práv toho, na kom bola väzba vykonaná. Nárok na odškodnenie sa priznáva aj keď rozhodnutie o väzbe bolo zákonné, ak bolo trestné stíhanie zastavené alebo bol obvinený spod obžaloby oslobodený.

Ad 4) Škoda spôsobená nesprávnym úradným postupom

Zákon o zodpovednosti za škodu nedefinuje nesprávny úradný postup. Podľa Rozsudku Krajského súdu Bratislava [15] však môže ísť o akúkoľvek činnosť spojenú s výkonom právomoci určitého štátneho orgánu, ak pri tomto výkone alebo v súvislosti s ním dôjde k porušeniu pravidiel stanovených právnymi predpismi pre konanie štátneho orgánu alebo k porušeniu poriadku, ktorý vyplýva z povahy, funkcie alebo cieľov tejto činnosti. Úradný postup je potrebné posudzovať z hľadiska účelu, k dosiahnutiu ktorého postup štátneho orgánu smeruje.

Podľa Rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [16] musí v súvislosti s náhradou škody spôsobenej orgánmi verejnej moci spôsobenej nesprávnym úradným postupom existovať tzv. kauzálny nexus – príčinná súvislosť medzi nesprávnym úradným postupom a škodou, teda vzťah príčiny a následku. Ak bola príčinou vzniku škody iná skutočnosť, zodpovednosť za škodu nenastáva. Otázka príčinnej súvislosti nie je otázkou právnou, ide o skutkovú otázku, ktorá môže byť riešená len v konkrétnych súvislostiach. Nárok má ten, komu bola škoda takýmto postupom spôsobená. Za nesprávny úradný postup sa považuje:

- porušenie povinnosti orgánu verejnej moci urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie v zákonom ustanovenej lehote,
- nečinnosť orgánu verejnej moci pri výkone verejnej moci – teda aj nevydanie rozhodnutia

alebo nevykonanie úradného postupu. Navrhovateľ je podľa Uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [17] povinný preukázať, že využil všetky prostriedky, ktoré mu dávajú osobitné predpisy na to, aby sa domáhal odstránenia namietanej nečinnosti príslušného orgánu (napr. Zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach)

- zbytočné prietahy v konaní – podľa Uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky [18] správanie štátneho orgánu, ktoré zapríčiňuje zbytočný prietah, sa obvykle prejavuje nečinnosťou orgánu s právomocou konať o veci. Aj nesprávna činnosť štátneho orgánu môže zapríčiniť porušenie ústavou zaručeného práva podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ak činnosť štátneho orgánu nesmeruje k odstráneniu právnej neistoty ohľadne tých práv, kvôli ktorým sa osoba obrátila na štátny orgán, aby o jej veci rozhodol. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [19] dopĺňa, že účelom základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov je odstránenie stavu právnej neistoty, avšak samotným prerokovaním veci na štátnom orgáne sa právna neistota osoby neodstráni, pretože právna istota sa vytvára až právoplatným rozhodnutím.
- iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb.

Rozsudok Krajského súdu Bratislava [20] uvádza, že právo domáhať sa náhrady škody sa musí priznať každému, komu škoda alebo ujma vznikla ako dôsledok nesprávneho úradného postupu orgánu štátu a náhrada škody by mala predstavovať „spravodlivé zadostučinenie“ a zahŕňať i peňažnú náhradu nemajetkovej ujmy (morálnu ujmu).

2.2 Zodpovednosť obce a vyššieho územného celku za škodu spôsobenú ich orgánmi pri výkone samosprávy

Spôsoby, akými mohla byť škoda orgánmi obce, prípadne vyššieho územného celku pri výkone samosprávy spôsobená sú:

1. nezákonným rozhodnutím
2. nesprávnym úradným postupom

Ad 1) Škoda spôsobená nezákonným rozhodnutím

Nárok má:

- účastník konania, ktorému v dôsledku takéhoto rozhodnutia vznikla škoda,
- ten, s kým nebolo konané ako s účastníkom konania, aj keď s ním, ako s účastníkom konania, konané malo byť,
- ten, komu v dôsledku rozhodnutia vznikla škoda (ak ide o rozhodnutie vydané v konaní, na ktoré sa nevzťahujú predpisy o správnom konaní).

Vo veciach náhrady škody koná

- starosta obce, ak škodu spôsobil orgán obce,
- predseda samosprávneho kraja, ak škodu spôsobil orgán vyššieho územného celku.

Ad 2) Škoda spôsobená nesprávnym úradným postupom

Za nesprávny úradný postup sa považuje:

- porušenie povinnosti urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie v zákonom ustanovenej lehote,
- nečinnosť orgánu verejnej moci pri výkone verejnej moci,
- zbytočné prietahy v konaní alebo
- iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb.

3. Procesný postup

Nárok na náhradu škody je potrebné vopred predbežne prerokovať na základe písomnej žiadosti poškodeného o predbežné prerokovanie nároku s príslušným orgánom. Ak bola žiadosť podaná na nepríslušnom orgáne, je tento orgán povinný bezodkladne ju postúpiť príslušnému orgánu a upovedomiť o tom poškodeného. V prípade predbežného prerokovania nároku nejde o konanie podľa Správneho poriadku č. 71/1967 Zb., ktorého výsledkom je vydanie konkrétneho rozhodnutia, ale ide iba o to, že v zákonom stanovenej 6 mesačnej lehote sa nárok poškodeného subjektu buď uspokojí alebo neuspokojí, prípadne sa uspokojí iba čiastočne.

Predbežné prerokovanie je obligatórnym (a teda neopomenuteľným) predpokladom uplatnenia ochrany práv a oprávnených záujmov poškodeného subjektu na súde. Ako uvádza JUDr. Tomáš Bardelčík [5] cieľom tohto inštitútu je, aby sa poškodený subjekt obracal na súd až vtedy, ak predbežné prerokovanie nebude viesť k uspokojeniu jeho nárokov a aby tak došlo k určitému odbremeneniu súdov. Predbežné prerokovanie nároku by pritom malo smerovať k objasneniu situácie a zároveň k vytvoreniu podmienok na mimosúdne urovnanie sporných nárokov. V prípade, žeby bol žalobný návrh podaný na súd bez podania písomnej žiadosti o predbežné prerokovanie, príslušný súd rozhodujúci vo veci by takýto návrh zamietol ako predčasne podaný [21]. Zároveň je potrebné dodať, že v prípade podania žalobného návrhu na súd sa nesmie žalobca domáhať inej výšky náhrady škody, než ktorú požadoval v predbežnom prerokovaní návrhu na náhradu škody. Z písomnej žiadosti poškodeného o predbežné prerokovanie nároku musí byť zrejmé:

- kto náhradu škody žiada,
- ktorej veci sa týka,
- titul, z ktorého sa nároku na náhradu škody domáha,
- akým spôsobom škoda vznikla a
- čoho sa poškodený domáha.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [22] konštatuje, že zákon o zodpovednosti za škodu je lex specialis voči Občianskemu zákonníku č. 40/1964 Zb., a teda pre splnenie písomnej formy žiadosti o predbežné prerokovanie nároku (ako právneho úkonu) je potrebné aplikovať ustanovenia § 40 ods. 3 a 4 Občianskeho zákonníka č. 40/1964 Zb. Ak príslušný orgán neuspokojí nárok na náhradu škody alebo uspokojí iba jeho časť do šiestich mesiacov odo dňa prijatia žiadosti alebo ak príslušný orgán písomne oznámi poškodenému, že neuspokojí jeho nárok na náhradu škody, môže sa poškodený domáhať uspokojenia nároku alebo jeho neuspokojenej časti na súde. Pri uplatnení nároku na náhradu škody na súde je poškodený povinný uviesť požadovanú výšku náhrady škody a označiť orgán verejnej moci, ktorý mu škodu spôsobil.

Podľa Uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [23] občianske súdne konanie, v ktorom poškodený uplatňuje nárok na náhradu ujmy spôsobenej orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci a v súvislosti s tvrdením, že mu vznikol nárok na náhradu majetkovej ujmy (škody), sa domáha aj náhrady nemajetkovej ujmy, lebo zastáva názor, že samotné konštatovanie porušenia práva nie je dostatočným zadostučinením, je konaním v zmysle § 16 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z. tak v časti, ktorou sa účastník domáha náhrady majetkovej ujmy, ako aj v časti, ktorou žiada uspokojiť nárok na náhradu nemajetkovej ujmy. Podstata tohto konania je nemenná bez ohľadu na to, čoho konkrétne sa v ňom účastník domáha.

3.1 Spôsob a rozsah náhrady škody

Škoda ako majetková ujma sa zásadne uhrádza v peňažnej forme. Ak však poškodený žiada o poskytnutie náhrady škody uvedením veci do predošlého stavu, vykonávateľ verejnej moci musí poskytnúť náhradu škody poškodenému týmto spôsobom, pokiaľ je to však možné a účelné vzhľadom na povahu veci [24]. V prípade vzniku zodpovednosti orgánu verejnej moci za škodu sa uhrádza:

- skutočná škoda (vrátane trov konania, ktoré poškodenému vznikli v konaní a trov právneho zastúpenia),
- ušlý zisk,
- nemajetková ujma v peniazoch, ak:
 - nie je možné uspokojiť ju inak – napr. verejné ospravedlnenie, uverejnenie zrušujúceho rozsudku a pod.,
 - samotné konštatovanie porušenia práva nie je dostatočným zadostučinením vzhľadom na ujmu. Podľa JUDr. Tomáša Bardelčíka by sa mal sledovať cieľ kompenzácie ujmy spôsobenej najmä poškodením dobrej povesti, občianskej cti, prípadne kompenzácie morálneho utrpenia v prípadoch rôznych foriem obmedzenia, resp. pozbavenia osobnej slobody.

Výška nemajetkovej ujmy nesmie presiahnuť výšku odškodnenia obete násilného trestného činu. Aj Najvyšší súd Slovenskej republiky [25] konštatoval, že priznávanie premrštených súm by mohlo viesť k bezdôvodnému obohacovaniu sa a dokonca by mohlo bagatelizovať niektoré ujmy na iných základných právach.

3.2 Lehoty

Z hľadiska práva je potrebné rozlíšiť objektívnu a subjektívnu lehotu na uplatnenie nároku na náhradu škody. Subjektívna lehota – právo na náhradu škody sa premlčí za tri roky odo dňa, keď sa poškodený dozvedel o škode – to znamená, nie o protiprávnom úkone či o škodovej udalosti. Dozvedieť sa o škode znamená, že poškodený subjekt sa dozvedel o majetkovej ujme určitého druhu a rozsahu, ktorú je možné natoľko objektívne vyčíslieť v peniazoch, že je možné právo na jej náhradu dôvodne uplatniť na súde [26]. Ak je podmienkou uplatnenia práva na náhradu škody zrušenie alebo zmena právoplatného rozhodnutia, plynie premlčacia lehota odo dňa doručenia (oznámenia) rozhodnutia, ktorým bolo zmenené alebo zrušené právoplatné rozhodnutie.

Objektívna lehota – najneskôr sa právo na náhradu škody premlčí za desať rokov odo dňa, keď bolo poškodenému doručené (oznámené) rozhodnutie, ktorým mu bola

spôsobená škoda alebo odo dňa, keď došlo k nesprávnemu úradnému postupu; to neplatí, ak ide o škodu na zdraví alebo škodu spôsobenú rozhodnutím o zatknutí, zdržaní alebo inom pozbavení osobnej slobody alebo rozhodnutím o trestne, ochrannom opatrení alebo rozhodnutím o väzbe. Podľa Nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky [27] tak subjektívna ako aj objektívna premlčacia doba je stanovená jednotne pre konanie o náhrade škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom, ako aj konanie o náhrade škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím.

Podľa Uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [28] základným účelom inštitútu premlčania je pôsobiť na subjekty občianskoprávných vzťahov, aby v primeraných dobách uplatnili svoje práva (nároky) a zároveň aj zabrániť tomu, aby povinné osoby neboli po časovo neprimeranej dobe nútené splniť si svoje povinnosti. Inštitút premlčania takto zabraňuje dlhodobému trvaniu práv a im zodpovedajúcim povinnostiam. Obe premlčacie lehoty platia tak pre uplatnenie nároku na náhradu škody pri predbežnom prerokovaní nároku ako aj pre uplatnenie nároku na náhradu škody na súde. Počas predbežného prerokovania nároku na náhradu škody odo dňa podania žiadosti do skončenia prerokovania nároku, najdlhšie však 6 mesiacov, premlčacie lehoty neplynú. Nárok štátu alebo samosprávneho územného celku na regresnú úhradu sa premlčí za 1 rok odo dňa zaplatenia celej náhrady škody.

3.3 Regresná náhrada

Ide o právo štátu a územnej samosprávy na poskytnutie regresnej náhrady od orgánu, ktorý vydal nezákonné rozhodnutie alebo sa dopustil nesprávneho úradného postupu. Právo štátu a územnej samosprávy na regresnú náhradu vznikne iba vtedy, ak bola škoda uhradená. Ak bola škoda spôsobená viacerými orgánmi alebo osobami, zodpovedajú tieto osoby spoločne a nerozdielne. Ak ide o škodu, ktorá bola spôsobená nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, požaduje sa regresná náhrada v plnej výške. Ak štát uhradí náhradu škody, ktorá bola spôsobená sudcom zbytočnými prietahmi v konaní alebo svojvoľným rozhodnutím, ktoré zjavne nemá oporu v právnom poriadku a previnenie sudcu bolo zistené v disciplinárnom konaní, požaduje od sudcu regresnú náhradu v celej výške. Fyzické osoby, právnické osoby, verejnoprávne inštitúcie, záujmová samospráva, štátne orgány, obce a vyššie územné celky, voči ktorým si štát uplatnil regresnú náhradu podľa tohto zákona po jej uhradení sú

- povinné uplatniť voči zodpovedným zamestnancom nárok na náhradu škody podľa osobitných predpisov (napr. zákonník práce, zákon o štátnej službe, zákon o verejnej službe) ak škoda bola spôsobená úmyselným konaním,
- oprávnené uplatniť voči zodpovedným zamestnancom nárok na náhradu škody podľa osobitných predpisov (napr. zákonník práce, zákon o štátnej službe, zákon o verejnej službe) ak škoda bola spôsobená z nedbanlivosti.

Na základe uvedeného by bolo vhodné, aby mala fyzická osoba, ktorá je oprávnená na výkon verejnej moci, ktorá jej bola zverená, uzavretú zmluvu o poistení zodpovednosti za škodu, ktorá by mohla vzniknúť v súvislosti s vykonávaním jej činnosti (ide najmä o súdnych exekútorov a notárov).

4. Záver

Cieľom práce bolo priblížiť problematiku zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Od prijatia zákona ubehlo viac ako desaťročie. Predmetný právny predpis bol novelizovaný päť krát, vďaka čomu sa podarilo precizovať tie ustanovenia zákona, ktoré v praxi spôsobovali najväčšie problémy. Počas tohto obdobia sa prostredníctvom súdnej judikatúry ustálila aj aplikačná prax. Vďaka tomu sme mohli prezentovať najdôležitejšie ustanovenia súdnych judikátov a zrozumiteľným spôsobom sme priblížili najaktuálnejšie poznatky z danej oblasti. Čitateľ sa tak dokáže orientovať v problematika, získava prehľad v terminológii a v konkrétnych postupoch.

Použitá literatúra

1. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 14. 03. 2013, sp. zn. 7Cdo/121/2012
2. Rozsudok Krajského súdu Bratislava z 25. 09. 2013, sp. zn. 11Co/2/2013
3. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 18. 01. 2012, sp. zn. I. ÚS 430/2011
4. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 24. 03. 2011, sp. zn. II. ÚS 25/2011
5. BARDELČÍK, T.: Zákon č. 514/2003 Z. z. de lege lata a vo svetle komparácie, In: bulletin slovenskej advokácie. ISSN 1335-1079. 26. 5. 2011, s. 7, 8, 11, 12, 13
6. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. 08. 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05
7. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 26. 09. 2013, sp. zn. 3Cdo/176/2013
8. Rozsudok Krajského súdu Bratislava z 04. 12. 2014, sp. zn. 3Co/329/2011
9. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 03. 07. 2012, č. IV. ÚS 159/2012-28
10. ČIČVÁKOVÁ, M., TREŠČÁKOVÁ, D.: Zodpovednosť v daňovom práve. In: KOLEKTÍV AUTOROV: Vybrané otázky zodpovednosti za škodu spôsobenú nesprávnym profesijným postupom. Vydanie prvé. Košice: EQUILIBRIA, s.r.o., 2010, s. 211
11. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 18. 08. 2010, sp. zn. 4MCdo/15/2009
12. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. 01. 2012, sp. zn. 4Cdo/54/2011
13. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. 09. 2014, sp. zn. 8Cdo/53/2014
14. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 14. 03. 2013, sp. zn. 7Cdo/121/2012
15. Rozsudok Krajského súdu Bratislava z 25. 09. 2013, sp. zn. 11Co/2/2013
16. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. 07. 2008, sp. zn. 5Cdo/219/2007
17. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. 10. 2015, sp. zn. 7Sžnč/3/2014
18. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 21. 04. 1999 č. II. ÚS 33/99
19. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. 07. 2010 sp. zn. 1Cdo/107/2009
20. Rozsudok Krajského súdu Bratislava z 25. 09. 2013, sp. zn. 11Co/2/2013
21. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 19. 05. 2015, sp. zn. 3Sžo/38/2014
22. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. 03. 2016, sp. zn. 5Sžo/98/2015
23. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 19. 03. 2012, sp. zn. 3Cdo/24/2012
24. MAĎAROVÁ, Z.: Zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci: Bakalárska práca. Banská Bystrica, 2010 s. 27
25. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. 04. 2006, sp. zn. 4Cdo171/2005
26. Rozsudok Krajského súdu Nitra z 14. 10. 2014, sp. zn. 26Co/19/2014
27. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 18. 01. 2012, sp. zn. I. ÚS 430/2011
28. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 25. 02. 2015, sp. zn. 2MCdo/

6/2014

Fakulta verejnej správy, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Popradská 66, 041
32 Košice 1
