



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 718/2022-35

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Petra Straku (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľov 1/ [REDACTED], [REDACTED], a 2/ [REDACTED], [REDACTED], obaja [REDACTED], zastúpených JUDr. Monikou Meňhertovou, Floriánska 16, Košice, proti postupu a uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Cdo/217/2021 z 24. augusta 2022 takto

r o z h o d o l :

Ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skutkové východiská

1. Uznesením ústavného súdu č. k. III. ÚS 718/2022-13 z 20. decembra 2022 bola prijatá na ďalšie konanie ústavná sťažnosť sťažovateľov doručená ústavnému súdu 7. decembra 2022, v ktorej sa sťažovatelia domáhajú vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením najvyššieho súdu označeným v záhlaví tohto nálezu. Sťažovatelia navrhujú napadnuté uznesenie zrušiť, vec vrátiť najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a priznať náhradu trov konania.

2. Žalobou doručenou na Okresný súd Bratislava II (ďalej len „okresný súd“) 2. septembra 2008 sa sťažovatelia domáhali proti žalovanej – Slovenskej republike (ďalej len „žalovaná“), zastúpenej (v tom čase) Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), náhrady nemajetkovej ujmy podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z. z.“) z dôvodu nesprávneho úradného postupu.

3. Sťažovatelia sú oprávnenými užívateľmi bytu nachádzajúceho sa v obytnom dome v Žiline, ktorý je v podielovom spoluvlastníctve štyroch spoluvlastníkov, pričom každý je spoluvlastníkom v podiele $\frac{1}{4}$ k celku (zo spisu vyplýva, že v dome sa nachádzajú štyri bytové jednotky, pozn.). V roku 2001 došlo k odpojeniu kúpeľne bytu užívaného sťažovateľmi od vody a taktiež od odtoku vody, a to tým, že užívateľ bytu nachádzajúceho sa nad bytom sťažovateľov pri výkone prác vo svojom byte odpojil jednu vodovodnú prípojku a jeden zvod, čím bola znefunkčnená kúpeľňa so sprchou, WC a umývadlom (v priebehu súdneho konania sa užívateľka bytu nad bytom sťažovateľov vyjadrila, že napojenie vody a kanalizácie bolo nefunkčné, preto oba zvody viedli po vonkajšej fasáde domu a napojili ich na starý zvod, pozn.). Predmetný byt mal dve WC a kúpeľňu, pričom funkčné zostalo WC na druhom konci bytu a umývadlo v kúpeľni.

4. Uviedli, že podaním z 10. februára 2005 právna predchodkyňa sťažovateľov informovala miestne a vecne príslušný stavebný úrad o havarijnom stave v byte a požadovala informáciu, či stavebné práce vykonané vlastníkom bytu nad ich bytom boli riadne ohlásené, resp. či bolo vo veci vydané stavebné povolenie. Ak povolenie vydané bolo, prečo nebol vyžiadaný jej súhlas ako spoluvlastníka domu. Požadovala, aby stavebný úrad nariadil vlastníkovi bytu nad ich bytom uvedenie do pôvodného stavu.

5. Sťažovatelia tvrdia, že stavebný úrad vo veci nekonal a na ich podanie neodpovedal. Podľa nich mal z úradnej povinnosti začať proti všetkým vlastníkom stavby správne konanie v zmysle § 87 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), pretože stavba nezodpovedá základným požiadavkám na stavby, v dôsledku čoho je trvalo ohrozený život a zdravie jej užívateľov. Podľa tohto ustanovenia ak stavba nezodpovedá základným požiadavkám na stavby [§ 43d)], a tým ohrozuje alebo obťažuje užívateľov alebo okolie stavby, stavebný úrad vo verejnom záujme nariadi vlastníkovi stavby uskutočniť nevyhnutné úpravy na stavbe alebo na stavebnom pozemku.

6. Návrhom zo 27. novembra 2007 sťažovatelia žiadali o predbežne prerokovanie ich nároku na náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z. Ministerstvo listom z 19. mája 2008 sťažovateľom oznámilo, že nárok na náhradu škody neuznáva.

7. Okresný súd rozsudkom sp. zn. 14C/204/2008 z 25. apríla 2018 žalobe sťažovateľov vyhovel a priznal im nárok na náhradu nemajetkovej ujmy v sume 3 970 eur (sťažovateľ 1) a 16 885 eur (sťažovateľka 2) s príslušenstvom a nárok na náhradu trov konania v celom rozsahu s odôvodnením, že stavebný úrad mal vo veci konať a vykonať nápravu, čo však neučinil. Sťažovateľka 2 lekáorskými správami preukázala zhoršenie jej zdravotného stavu v dôsledku nosenia vody do bytu. Stavebný úrad na žiadosti sťažovateľov nereagoval a neprešetril pravdivosť alebo nepravdivosť skutočností uvedených v ich v žiadosti. Pretože sťažovatelia podali žalobu v zákonom stanovenej lehote šiestich mesiacov, súd na vznesenú námietku premlčania neprihliadol.

8. Na základe podaného odvolania zo strany žalovanej a intervenienta na strane žalovanej (mesto Žilina) Krajský súd v Bratislave rozsudkom sp. zn. 16Co/49/2019 z 31. marca 2020 rozsudok okresného súdu zmenil a žalobu sťažovateľov zamietol s odôvodnením, že nárok sťažovateľov na náhradu škody je premlčaný. Krajský súd skonštatoval, že na vec sťažovateľov je potrebné aplikovať zákon č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom (ďalej len „zákon č. 58/1969 Zb.“), a nie zákon č. 514/2003 Z. z. Odkázal na § 22 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb., podľa ktorého sa právo na náhradu

škody premlčí za tri roky odo dňa, keď sa poškodený dozvedel o škode. Rozhodujúci je teda okamih, kedy sa poškodený dozvedel o škode, pričom odvolací súd považoval za preukázané, že o škode sa mali sťažovatelia dozvedieť už v roku 2001, keď sťažovatelia podali vo veci odpojenia vody a kanalizácie podnet právnomu predchodcovi intervenienta – Okresnému úradu Žilina, ktorý vykonal stavebný dohľad (odkaz na záznam z vykonaného stavebného dohľadu zo 4. septembra 2001) a na podnet sťažovateľom odpovedal listom z 12. septembra 2001.

9. Proti rozsudku krajského súdu podali sťažovatelia dovolanie, v ktorom namietali, že na účely aplikácie zákona č. 58/1969 Zb. alebo zákona č. 514/2003 Z. z. je potrebné skúmať moment dokonania (završenia) nesprávneho úradného postupu. Vo vzťahu k dovolaniu podanému podľa § 421 ods. 1 písm. b) Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“) otázku zásadného právneho významu definovali takto: *„Ak povinnosť správneho orgánu prijať opatrenia trvá, povinný správny orgán z týchto opatrení sa trvajúcim protiprávnym stavom nezaobera napriek tomu, že má o ňom vedomosť a ohrozené subjekty sa opatrení opakovane domáhajú, teda nesprávny úradný postup nebol ešte završený, môže dôjsť k premlčaniu nároku na náhradu nemajetkovej ujmy predstavujúcej satisfakciu za nesprávny úradný postup skôr, ako bude nesprávny úradný postup završený?“*

10. Najvyšší súd namietaným uznesením dovolanie sťažovateľov odmietol podľa § 447 písm. c) CSP s odôvodnením, že nastolená právna otázka bola v jeho rozhodovacej činnosti vyriešená (sp. zn. 5MCdo/13/2010 a sp. zn. 3Cdo/3/2018) so stanoviskom, že v sporoch, v ktorých ide o uplatnenie práva na náhradu škody spočívajúcom v nesprávnom úradnom postupe, je pre začiatok plynutia trojročnej subjektívnej lehoty rozhodujúci moment, kedy sa poškodený dozvedel o škode (§ 22 ods. 1 prvej vety zákona č. 58/1969 Zb.). V danom prípade sťažovatelia nadobudli vedomosť o škode v roku 2001. K aplikácii zákona č. 58/1969 Zb. a zákona č. 514/2003 Z. z. najvyšší súd poukázal na ustanovenie § 27 ods. 2 zákona č. 514/2003 Z. z., podľa ktorého zodpovednosť za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom pred nadobudnutím tohto zákona sa spravuje doterajšími predpismi.

11. Nadobudnutím účinnosti zákona č. 172/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (t. j. od 1. januára 2023), došlo k zmene kompetencií na úseku územného plánovania, výstavby a vyvlastnenia, ktoré prešli z ministerstva na Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“).

II.

Argumentácia sťažovateľov

12. Podľa sťažovateľov je právny názor dovolacieho súdu o irelevantnosti završenia nesprávneho úradného postupu na účely plynutia premlčacej doby neudržateľný a je nespravodlivý. Sťažovatelia predložili najvyššiemu súdu právnu otázku, ktorej podstata tkvie v účinkoch pretrvávania nesprávneho úradného postupu a z toho vyplývajúci nárok na relutárnu satisfakciu.

13. Za neporovnateľný označili prípad, ktorý na vybavenie ich vecí použil najvyšší súd (nevykonateľná notárska zápisnica). Podľa nich je nimi vytýkaný nesprávny úradný postup osobitý tým, že pretrváva, až kým sa protiprávny stav z neho vyplývajúci neodstráni. Ak sa každým dňom správny orgán (stavebný úrad) dopustí nesprávneho úradného postupu, tak *de facto* každým dňom

vzniká sťažovateľom nová (ďalšia) ujma. Sťažovatelia tiež poukázali na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Cdo/107/2009, podľa ktorého „*prieťahy v konaní sú trvajúcim protiprávnym stavom a v každom okamihu ich existencie dochádza k rovnakému porušovaniu tohto istého práva*“. Pokiaľ protiprávny stav trval aj za účinnosti novej právnej úpravy, je potrebné o uplatnenom nároku žalobcu (sťažovateľov) rozhodnúť podľa tejto právnej úpravy. Uvedené rozhodnutie podporuje ich argumentáciu uvedenú v dovolaní. Podľa sťažovateľov je absurdné, aby za trvajúci nesprávny úradný postup bol žalovateľný nárok v celom rozsahu už v prvý deň z celého obdobia prieťahov, čo má nepochybne vplyv aj na výšku satisfakcie.

III.

Vyjadrenie najvyššieho súdu a intervenienta

14. Najvyšší súd sa k podanej sťažnosti vyjadril podaním doručeným ústavnému súdu 3. februára 2023.

15. Sudca spravodajca a člen senátu 4C, ktorý vo veci rozhodoval, Mgr. Miroslav Šepták vo svojom vyjadrení zotrval na dôvodoch, ktoré viedli senát k odmietnutiu podaného dovolania, keďže podľa jeho názoru neopodstatnene namietali, že im odvolací súd nesprávnym úradným postupom znemožnil uskutočňovať im patriace procesné práve v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces [§ 420 písm. f) CSP] a nimi nastolená právna otázka už bola v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu vyriešená [§ 421 ods. 1 písm. b) CSP]. Opätovne poukázal na závery uvedené v dovolacom rozhodnutí, podľa ktorých v sporoch, v ktorých ide o uplatnenie práva na náhradu škody spočívajúcom v nesprávnom úradnom postupe, je pre začiatok plynutia trojročnej subjektívnej premlčacej doby v zmysle § 22 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb. rozhodujúci okamih, kedy sa poškodený dozvedel o škode. Skutočnosť, že nesprávny úradný postup podľa sťažovateľov ešte nebol zavrhý, podľa dovolacieho súdu nebolo relevantné pre posúdenie uplatneného nároku.

16. Mesto Žilina (ako intervenient na strane žalovanej) vo svojom podaní doručenom 24. januára 2023 uviedlo, že sťažnosť považuje za nedôvodnú. Podľa intervenienta neobsahuje žiadne skutočnosti, na základe ktorých by bolo možné dospieť k záveru, že boli porušené práva sťažovateľov.

17. Sťažovateľka sa k vyjadreniu najvyššieho súdu a intervenienta nevyjadrila. Žalovaná (v zastúpení úradom) sa k podanej ústavnej sťažnosti rovnako nevyjadrila.

IV.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

18. Podstatou podanej ústavnej sťažnosti je zodpovedanie otázky, či odvolací a dovolací súd správne vyhodnotili, že je nárok sťažovateľov na náhradu škody premlčaný. Sťažovatelia poukazujú na to, že podľa ich názoru nesprávny úradný postup ešte nebol zavrhý, a preto nemohlo dôjsť ani k premlčaniu nároku na náhradu škody spôsobenej týmto protiprávnym stavom.

19. V podanej žalobe sťažovatelia uplatnenie nároku odôvodňujú tým, že „... ako oprávnení užívatelia bytu v obytnom dome na [REDAKOVANÉ], dom zapísaný na [REDAKOVANÉ] pre kat. úz. [REDAKOVANÉ], niekoľko rokov psychicky a fyzicky trpia v dôsledku odpojenia bytu od prívodu vody a kanalizácie. Nemajú možnosť použiť sociálne zariadenie bytu, nemajú ako vykonávať osobnú

hygienu, pretože kúpeľňa ostala bez pripojenia na rozvod vodovodu a ak by aj voda do kúpeľne bola nanosená, nemá po použití ako odteciť do kanalizácie.“

20. Vychádzajúc zo skutkového stavu (ako bol zistený prvostupňovým aj odvolacím súdom), ústavný súd konštatuje, že základný predpoklad sťažovateľov, o ktorý opierali svoju argumentáciu (a síce že úradný postup ešte nebol zavŕšený), nie je správny. Z vykonaného dokazovania je totiž zrejmé, že už v roku 2001 stavebný úrad vykonal obhliadku predmetných priestorov (záznam z výkonu stavebného dohľadu v zmysle § 117 a § 98 stavebného zákona) a na podnet právnej predchodkyne sťažovateľov už v roku 2001 príslušný úrad aj reagoval (list Okresného úradu v Žiline, odbor životného prostredia z 12. septembra 2001). Nie je na tomto mieste úlohou ústavného súdu vyhodnotiť, či vec bola vyhodnotená správne alebo nesprávne (nie je to predmetom posudzovania s ohľadom na predmet ústavnej sťažnosti), faktom však ostáva, že úrad vo veci konal, situáciu nejakým spôsobom vyhodnotil a mohol byť toho názoru, že podnet sťažovateľov (resp. ich právnej predchodkyne) bol riadne prešetrený.

21. Už v roku 2001 teda muselo byť sťažovateľom zrejmé, že príslušné úrady sa ďalej ich podnetom zaoberať nebudú. Ak boli s výsledkom prešetrenia nespokojní, mohli vo veci ďalej konať a mohli ďalej namietat' výsledné posúdenie ich podnetu príslušnými orgánmi. Ak totiž orgán verejnej moci odpovie na podnet v rozpore s očakávaniami žiadateľa, je potrebné riešiť dôvody, pre ktoré bolo podanie vybavené inak, avšak nemožno rozumne očakávať, že v nejakom momente bude tento úrad svoje rozhodnutie sám prehodnocovať (bez toho, aby boli napadnuté jeho predchádzajúce závery), tvrdiac pritom, že preto, že takto príslušný orgán nekoná, tak je nečinný. Tento záver je celkom zjavne nesprávny, a to aj v prípade, ak rozhoduje taký orgán *ex officio* – stále totiž platí, že ak príslušný orgán verejnej moci vo veci zaujal stanovisko (hoc aj nesprávne), nemôže byť považovaný za nečinný.

22. Možno konštatovať, že ak neplatí, že v prípade sťažovateľov povinnosť správneho orgánu prijať opatrenia stále trvá, otázka položená dovolaciemu súdu sťažovateľmi skutočne nie je vo veci relevantná.

23. Najvyšší súd teda nearbitrárne poukázal na to, že položená právna otázka je už vyriešená, a to uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 5MCdo/13/2010 z 20. marca 2012, kde najvyšší súd uviedol: „... ak ale podmienkou na uplatnenie práva na náhradu škody je nesprávny úradný postup, potom pre začiatok plynutia trojročnej subjektívnej premlčacej doby v zmysle ustanovenia § 22 ods. 1 vety prvej zákona č. 58/1969 Zb. je rozhodujúci okamih, kedy sa poškodený dozvedel o škode, v takom prípade na rozdiel od škody uplatňovanej vydaním nezákonného rozhodnutia, pre plynutie premlčacej doby nemá právny význam zrušenie rozhodnutia, ktorému prípadne i predchádzal nesprávny úradný postup ani deň jeho doručenia (oznámenia) poškodenému. Predpoklad hypotézy právnej normy § 22 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb. (pokiaľ ide o začiatok plynutia premlčacej doby práva na náhradu škody v dôsledku nesprávneho úradného postupu) sa totiž nespája s vedomosťou poškodeného o tom, kto za škodu zodpovedá ale ani s jeho vedomosťou o tom, či a prípadne kedy nesprávnosť úradného postupu bola vyslovená (konštatovaná) príslušným orgánom; teda nevyžaduje sa, aby poškodený mal vedomosť o tom, kto za škodu zodpovedá – v zmysle zákona č. 58/1969 Zb. za škodu je zodpovedný vždy štát (§ 18 a § 25 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb.). Jediným predpokladom začiatku plynutia premlčacej doby je okamih, kedy sa poškodený dozvedel o škode. Poškodený sa dozvie o škode vtedy, ak sú mu známe skutkové okolnosti, z ktorých možno

zistiť vznik škody (v predpokladanej výške) zakladajúcej jej uplatnenie v zmysle zákona č. 58/1969 Zb., preto nie je určujúce, či napríklad (ne)správnosť úradného postupu bola v inom konaní zisťovaná, prípadne vzniknuté následky mohli byť v takom konaní reparovateľné a či výsledky takéhoto konania (jeho právne závery) boli poškodenému známe; v uvedenom okamihu teda nemusí byť daná (napr. z rozhodnutia súdu vyplývajúca) nespochybniteľná istota poškodeného o zodpovednosti povinného subjektu.“

24. Je potrebné dodať, že sťažovatelia v podanej sťažnosti nenamietali závery najvyššieho súdu uvedené v uznesení sp. zn. 5MCdo/13/2010 z 20. marca 2012, na ktoré dovolací súd odkázal, iba poukazovali na to, že toto rozhodnutie nemožno aplikovať aj na ich prípad. Z uvedeného dôvodu, berúc pritom do úvahy viazanosť ústavného súdu dôvodmi ústavnej sťažnosti podľa § 45 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, sa ústavný súd nezaoberal ústavnou konformitou právnych záverov v citovanej prejudikátúre najvyššieho súdu, a to v napätí s právnymi závermi vysloveným v sťažovateľom odkázanej veci sp. zn. 1Cdo/107/2009. Do budúcnosti však nemožno vylúčiť súvisiace ústavne relevantné úvahy, a to predovšetkým v špecifických prípadoch vyznačujúcich sa formálnym proaktívnym navrhovaním postupov a nadväzujúcich konaní orgánov verejnej správy, na realizáciu ktorých sú zaviazané bez podania návrhu (*ex offio*), zo strany sťažovateľov. Výklad v rozhodnutí sp. zn. 1Cdo/107/2009 použitého pojmu „*prietáhy v konaní*“ sa potom môže uberať aj k porušeniu povinnosti orgánu verejnej správy postupovať *ex offio* v nezačatom konaní, ak navyše osoba dotknutá na subjektívnych práv splnenie uvedenej povinnosti svojím podaním iniciuje.

25. Ústavný súd v závere konštatuje, že nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým uznesením najvyššieho súdu a namietaným porušením základného práva sťažovateľov na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, a preto ústavnej sťažnosti nevyhoviel.

26. Vzhľadom na nevyhovenie ústavnej sťažnosti ako celku bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľov.

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

V Košiciach 7. marca 2024

Robert Šorl
predseda senátu