

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1SKomp/6/2021
Identifikačné číslo spisu: 5021200452
Dátum vydania rozhodnutia: 8. decembra 2021
Meno a priezvisko: JUDr. Pavol Naď
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2021:5021200452.1

UZNESENIE

Kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zložený z predsedu JUDr. Pavla Naďa a členov JUDr. Igora Belka, JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., Mgr. Dušana Čima, Mgr. Petra Melichera, Mgr. Michala Novotného (sudca spravodajca), JUDr. Eriky Šobichovej a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., v kompetenčnom spore medzi Krajským súdom v Žiline ako správnym súdom (sp. zn. 22 Sa 8/2021) a Okresným súdom Žilina (sp. zn. 9 P 180/2021), vo veci navrhovateľky: Z.. N. E., nar. X. H. XXXX, H. XXXXX, zastúpenej zákonnou zástupkyňou - matkou: P. E., bytom tamže, proti odporkyňi (povinnnej strane): Základná škola, IČO: 37 812 505, Dolinský potok 1114/28, Kysucké Nové Mesto, o neodkladné opatrenie, takto

r o z h o d o l :

Na prejednanie veci nie je daná právomoc správneho súdu.

O d ō v o d n e n i e

I.

Predmet konania vo veci

1. Navrhovateľka je v školskom roku 2021/2022 žiačkou odporkyne (povinnnej strany). Odporkyňa jej od 2. septembra 2021 (prinajmenej) do podania návrhu (14. septembra 2021) neumožnila vstup do budovy školy a účasť na vyučovaní, pretože navrhovateľka si odmietala prekryť horné dýchacie cesty. Tým podľa odporkyne navrhovateľka konala v rozpore s vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 234/2021 V. v., na čo ju upozornila už v listoch z 26. júla a 18. augusta 2021.

2. Navrhovateľka sa návrhom došlým Okresnému súdu Žilina 14. septembra 2021 domáhala nariadenia neodkladného opatrenia, ktorým sa odporkyňi malo uložiť, aby 1. sa zdržala „protiprávneho konania" a upustila od jeho trvania, 2. neobmedzovala vstup navrhovateľky „do školského zariadenia bez platného zákonného dôvodu" a aby jej umožnila „bez akejkoľvek diskriminácie a segregácie plniť si školské povinnosti", a 3. sa zdržala odopierania „základných ľudských práv a slobôd[,] najmä

ústavného práva na vzdelanie a plnenie si povinnej školskej dochádzky"; zároveň sa malo odporokyni zakázať, aby zasahovala do základných práv navrhovateľky, a to „práva na súkromie, ochranu osobnosti a ďalších práv“.

3. V mimoriadne obsiahlom odôvodnení svojho návrhu navrhovateľka najskôr citovala ustanovenia čl. 3, 6, 8 a 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (vyhlásený pod č. 209/1992 Zb.), čl. 2 dodatkového protokolu k nemu, čl. 12 Medzinárodného paktu OSN o občianskych a politických právach (vyhlásený pod č. 125/1976 Zb.), čl. 3, 14, 24, 45, 52, 53 a 54 Charty základných práv Európskej únie, čl. 28 Dohovoru o právach dieťaťa (vyhlásený pod č. 104/1991 Zb.), čl. 1, 2, 7, 13, 19, 23, 42, 46, 120, 152 a 154c Ústavy Slovenskej republiky, § 11 Občianskeho zákonníka, § 3, 144 a 145 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) v znení neskorších predpisov, § 2 zákona č. 365/2004 Z. z. o ochrane pred diskrimináciou (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov, § 1, 4, 5, 13 a 19 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, § 1a zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, § 59b zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane verejného zdravia v znení neskorších predpisov, čl. 1 Zásad vydávania Vestníka vlády Slovenskej republiky, § 3 a 186 Civilného sporového poriadku a § 34 ods. 6 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. V ďalšom texte opísala konanie odporokyne tak, ako je zhrnuté v odseku 1 tohto uznesenia. Ďalej podrobne predstavila svoje právne názory na právny základ a povahu vyhlášok Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ktoré považovala za nulitné pre rozpor s ústavou, Listinou základných práv a slobôd (ústavný zákon č. 23/1991 Zb.) a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Rovnako predostrela obsiahlu argumentáciu k vzťahu § 59b zákona č. 355/2007 Z. z. a zákona č. 400/2015 Z. z. Povinnosť mať prekryté horné dýchacie cesty podľa nej vedie k duševnému a fyzickému utrpeniu, ktoré môže podľa § 415 Občianskeho zákonníka zakladať zodpovednosť za škodu. Spochybnila charakter uznesenia vlády, v ktorom bolo hlavnému hygienikovi odporúčané ponechať v platnosti vyhlášku úradu verejného zdravotníctva, ktorá túto povinnosť zavádzala. Zdôraznila, že uvedené akty zasahujú do slobody pohybu a pobytu a sú v rozpore so zákazom mučenia a neľudského zaobchádzania. Upriamila pozornosť na stanovisko Benátskej komisie, ktorá sa vyjadrila k štandardom obmedzení ľudských práv v núdzových situáciách. Zdôraznila, že ako dieťa má právo na vzdelanie zaručené v čl. 13 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, v čl. 2 dodatkového protokolu k Dohovoru, čl. 33 Listiny základných práv a slobôd a čl. 42 ústavy, a to rovnoprávne a bez diskriminácie (§ 144 a 145 školského zákona v spojení s § 2 antidiskriminačného zákona). Právo na vzdelanie nemožno obmedziť ani v čase núdzového stavu na základe ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. Štát podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva poruší právo na vzdelanie, ak nezohľadní potreby určitej komunity a izoluje ju od širšej populácie. V súvislosti so samotnou povinnosťou prekryť si horné dýchacie cesty navrhovateľka citovala ustanovenia Dohovoru o ochrane ľudských práv a dôstojnosti človeka v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny (vyhlásený pod č. 40/2000 Z. z.). Na podporu svojich názorov o tom, že takáto povinnosť je protiprávna, rozsiahlo citovala odôvodnenie rozsudku „Weimarského súdu v Nemecku“ [zrejme: Okresného súdu (Amtsgericht) Weimar] sp. zn. 9 F 148/21 z 8. apríla 2021, ktorý zakázal školám, aby túto povinnosť od žiakov vyžadovali. Ďalej predostrela určité svoje argumenty, prečo choroba Covid-19 spôsobená vírusom SARS-CoV-2 nie je infekčnou chorobou. Záverom zhrnula, že odporokynia ani iné orgány verejnej moci od nej nemôžu vyžadovať plnenie uvedených povinností, pretože zasahujú do jej základných práv. Preto sa musí domáhať ich ochrany na súde, ktorému musí byť zrejme, že ide o nedovolené vynucovanie povinností z nulitných aktov. Žiadala, aby súd zabezpečil jej právo na vzdelanie a na ten účel dal odpoveď na sériu právnych otázok, ktoré navrhovateľka sformulovala.

II.

Kompetenčný spor

4. Okresný súd Žilina uznesením z 27. septembra 2021 postúpil vec Krajskému súdu v Žiline ako správne mu súdu. Vyšiel z názoru, že odporokynia v danej veci koná ako orgán vykonávajúci štátnu

správu, preto sa navrhovateľka vlastne domáha ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. To podľa § 1 a § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku zakladá právomoc správnych súdov.

5. Krajský súd v Žiline s postúpením nesúhlasil, preto podľa § 18 ods. 4 Správneho súdneho poriadku vec predložil kompetenčnému senátu. Zdôraznil, že z obsahu aj petitu návrhu je zrejmé, že navrhovateľka sa domáha ochrany pred diskrimináciou. Na prejednanie antidiskriminačných sporov je podľa § 307 CSP príslušný súd. Poukázal v tomto smere aj na rozhodovacia prax iných okresných a krajských súdov, ako aj na rozhodnutie kompetenčného senátu sp. zn. 1 KO 5/2021.

III.

Posúdenie veci kompetenčným senátom

5. Kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zriadený podľa § 8 CSP prejednal predložený kompetenčný spor ako spor o právomoc, ktorý vznikol medzi správnym súdom a iným súdom podľa § 18 ods. 4 SSP.

6. Podľa § 3 CSP súdy prejednávajú a rozhodujú súkromnoprávne spory a iné súkromnoprávne veci, ak ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú iné orgány. Podľa § 4 CSP iné spory a veci prejednávajú a rozhodujú súdy, len ak to ustanovuje zákon. Osobitnou podkategóriou právomoci súdov sú veci, ktoré sú ustanovené v Civilnom mimosporovom poriadku a ktoré podľa jeho § 1 CMP súdy prejednávajú a rozhodujú v civilnom mimosporovom konaní. Podľa § 2 ods. 1 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánu verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

7. Z citovaných § 3 a 4 CSP vyplýva, že právomoc súdov v civilnom sporovom konaní je viazaná na súkromnoprávne spory a súkromnoprávne veci, prípadne na iné veci, v ktorých je právomoc súdu založená priamo zákonom. Takým zákonom môže byť sám Civilný sporový poriadok, ale aj iný zákon. Odlišnú právomoc majú správne súdy, ktoré v súlade s § 2 ods. 1 a § 6 ods. 1 SSP preskúmajú zákonnosť rôznych foriem činnosti verejnej správy. Pre určenie, či konkrétna vec patrí do právomoci súdov v civilnom sporovom konaní alebo do právomoci správnych súdov, je tak rozhodujúce, či predmet sporu medzi účastníkmi (stranami) možno zaradiť medzi súkromnoprávne spory v zmysle § 3 CSP, eventuálne iné veci v zmysle § 4 CSP, alebo či predmetom sporu je otázka zákonnosti určitej formy činnosti verejnej správy. Kým ustanovenie § 3 SSP podrobne vymedzuje, čo treba rozumieť jednotlivými formami činnosti verejnej správy, Civilný sporový poriadok pojem „súkromnoprávne spory a súkromnoprávne veci“ nevymedzuje. Preto je potrebné vychádzať z obvyklého vymedzenia pojmu súkromnoprávných a verejnoprávných vzťahov a ich znakov tak, ako sú vymedzené v príslušnej hmotnoprávnej úprave. Celkom nesporne k súkromnoprávnym vzťahom patria napríklad občianskoprávne vzťahy (§ 1 a § 4 Občianskeho zákonníka), obchodnoprávne vzťahy (§ 1 Obchodného zákonníka) alebo pracovnoprávne vzťahy (§ 1 v spojení s § 14 Zákonníka práce).

8. Pre vymedzenie pojmu súkromnoprávneho sporu a súkromnej veci v zmysle § 3 CSP je tak zásadne rozhodujúca príslušná hmotnoprávna úprava právneho vzťahu, z ktorého vznikajú či majú vzniknúť práva alebo povinnosti, ktoré sú predmetom sporu v danej veci (podobne napr. uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 KO 3/2019, uverejnené ako judikát R 32/2019, ako aj uznesenia sp. zn. 1 KO 9/2016, 1 KO 41/2017, 1 KO 6/2018, 1 KO 15/2018, 1 KO 17/2018, 1 KO 11/2018, 1 KO 29/2018, 1 KO 7/2019, 1 KO 28/2018, 1 KO 40/2018, 1 KO 9/2019, 1 KO 11/2019, 1 KO 18/2020, 1 KO 9/2020, 1 KO 26/2020 alebo 1 KO 7/2021). Opačný názor, ktorý bol v uzneseniach kompetenčného senátu ojedinele vyslovený a podľa ktorého by pre posúdenie právomoci mal byť rozhodný len petit (napr. pre určovacie petit porov. uznesenia sp. zn. 1 KO 29/2017, 1 KO 48/2017, 1 KO 47/2017 a 1 KO 43/2017, resp. pre petit o zaplatenie peňažnej sumy 1 KO 12/2020), nemožno akceptovať. Robil by totiž rozhraničenie pôsobnosti civilných súdov a správnych súdov, ale v

konečnom dôsledku aj právomoci súdov a iných orgánov verejnej moci závislým od ľubovôle žalobcu (navrhovateľa). Ten by si tak mohol voľbou vhodného žalobného petitu (napr. určovacieho alebo o zaplatenie peňažnej sumy) „vybrať“, kto o jeho práve alebo povinnosti rozhodne. To však odporuje zneniam § 3 a 4 CSP a § 2 a 6 SSP, ktoré túto právomoc vymedzujú na základe objektívnych charakteristík jednotlivých právnych vzťahov.

9. Z takto vymedzeného rozhraničenia právomoci (civilných) súdov v civilnom sporovom konaní je však zrejmé, že je možné ho použiť len v prípadoch, kedy predmetom konania sú práva a povinnosti vyplývajúce z hmotného práva. Ak však je predmetom konania právo alebo povinnosť, ktoré majú svoj základ nie v hmotnom, ale výlučne v procesnom práve, potom nemožno hovoriť o súkromnoprávnom spore alebo súkromnoprávnej veci. Procesné právo ako také totiž nie je predpisom, ktorý by bol súčasťou súkromného práva, a tak právne vzťahy, ktoré zakladá, nemožno považovať za súkromnoprávne vzťahy. Takým prípadom je aj neodkladné opatrenie, ktoré je procesným inštitútom upraveným v § 324 a nasl. CSP. Právo na nariadenie neodkladného opatrenia nemá svoj pôvod v hmotnom práve, ale len v citovaných ustanoveniach procesného práva, v ktorom sú upravené aj jeho predpoklady (§ 325 ods. 1 CSP) a obsah (§ 325 ods. 2 CSP). Predmetom konania o neodkladnom opatrení tak nie je súkromnoprávny spor ani iná súkromnoprávna vec, ale procesný nárok navrhovateľa na to, aby súd nariadil neodkladné opatrenia ako osobitný procesný prostriedok neodkladnej ochrany práva.

10. Pri posudzovaní otázky, či konanie o neodkladnom opatrení má patriť do právomoci civilného súdu alebo správneho súdu, alebo iného orgánu verejnej moci, tak nie je rozhodujúca povaha samotného hmotnoprávneho vzťahu, na ktorého ochranu má navrhované neodkladné opatrenie slúžiť, ani navrhovaný obsah samotného neodkladného opatrenia. Rozhodujúce je, že neodkladné opatrenie je procesný inštitút upravený Civilným sporovým poriadkom, o ktorom rozhoduje vždy okresný súd (§ 324 ods. 2 CSP). Naopak, Správny súdny poriadok neupravuje ani neodkladné opatrenie, ani podobne široký procesný prostriedok dočasnej ochrany účastníka. Inštitút odkladného účinku správnej žaloby (§ 182 až 189 SSP) nie je takým inštitútom; nejde totiž o samostatný procesný nárok, ale len o rozšírenie účinkov, ktoré sú inak s podaním správnej žaloby spojené. Správne súdy tak nemajú právomoc konať o neodkladnom opatrení podľa § 324 a nasl. Civilného sporového poriadku. Z podobného stanoviska vychádzal už najvyšší súd v uznesení sp. zn. 1 KO 14/2018 (neodkladné opatrenie, ktorým malo byť ministerstvo vnútra zaviazané registrovať štatutárne orgány určitého občianskeho združenia).

11. V tu prerokúvanej veci sa navrhovateľka celkom zreteľne domáha nariadenia neodkladného opatrenia podľa § 324 a nasl. CSP, hoci jeho dôvodnosť nevyvodzuje zo súkromnoprávneho vzťahu. V časti svojej argumentácie síce cituje § 145 školského zákona v spojení s antidiskriminačným zákonom, odporkyňa však v skutočnosti vytýka, že voči navrhovateľke trvá na dodržiavaní povinností, ktoré jej ukladá vyhláška úradu verejného zdravotníctva. Podstatná časť námietok navrhovateľky smeruje práve proti týmto povinnostiam. Jej kľúčové argumenty sa pritom odvíjajú od tvrdeného rozporu príslušnej vyhlášky s nadradenými právnymi normami. Ako však už bolo uvedené, to pre posúdenie právomoci správneho súdu nie je podstatné. Podstatné totiž je, že správny súd podľa § 2 ani podľa § 6 SSP nemá právomoc na rozhodovanie o neodkladných opatreniach ani inom podobnom procesnom prostriedku ochrany.

12. Právomoc na konanie o neodkladných opatreniach ako procesnom prostriedku má vo všeobecnosti súd podľa Civilného sporového poriadku. To však samo osebe neznamená, že ak sú splnené podmienky § 324 a 325 ods. 1 CSP, súd môže vydať neodkladné opatrenie s akýmkoľvek obsahom alebo na ochranu akéhokoľvek práva. Judikatúra súdov už totiž dávnejšie vyslovila, že neodkladným opatrením nemožno brániť vo výkone právomocí inému orgánu verejnej moci (napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Obo 240/98, judikát R 123/1999, alebo jeho uznesenie sp. zn. 7 Cdo 59/2011). Obdobne z § 336 a 337 CSP možno vyvodit' záver, že neodkladné opatrenie možno nariadiť len vtedy, ak povinnosť, ktorá sa ním ukladá, môže mať vecný súvis s následnou žalobou vo veci samej. Použitie formulácie „žaloba vo veci samej“ evokuje, že neodkladné opatrenie možno nariadiť len v súvislosti s takou vecou (samou), na ktorej prejednanie je daná právomoc súdu. Tieto okolnosti

však nie sú určujúce pri posudzovaní, či správny súd má právomoc na konanie o neodkladnom opatrení. Naopak, sú rozhodné pri posudzovaní otázky, či v danej veci možno nariadiť neodkladné opatrenie práve s navrhovaným obsahom práve voči danému odporcovi (povinnej strane) a práve na ochranu toho práva, ktoré je označené v návrhu. Skúmanie týchto okolností je však úlohou civilného súdu, ktorý o návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia bude rozhodovať.

IV.

Záver

13. Zo všetkých uvedených dôvodov tak kompetenčný senát dospel k záveru, že Krajský súd v Žiline opodstatnene vyslovil nesúhlas s tým, že mu Okresný súd Žilina postúpil prerokúvanú vec. Preto podľa § 18 ods. 4 SSP vyslovil, že na prejednanie veci nie je daná právomoc správnych súdov.

14. Podľa § 18 ods. 4 SSP sú súdy týmto rozhodnutím viazané, čo znamená, že sú v ďalšom konaní v prerokúvanej veci povinné vychádzať z právneho názoru, že jej prejednanie nepatrí do právomoci správnych súdov. Preto nemôžu žiadne svoje rozhodnutie založiť na opačnom právnom názore, teda že by táto vec do právomoci správnych súdov patrila.

15. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 8:0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.