

Pasívna legitimácia pri zásahoch do cti, dôstojnosti a dobrej povesti výrokmí osôb použitých pri informovaní o výkone verejnej moci (1. časť)

Kerecman, P.*

KERECMAN, P.: Pasívna legitimácia pri zásahoch do cti, dôstojnosti a dobrej povesti výrokmí osôb použitých pri informovaní o výkone verejnej moci (1. časť). Právny obzor, 104, 2021, č. 3, s. 208 – 228.

Passive legitimacy in cases of damage to the honour, dignity and good reputation by statements of persons, used for informing about the execution of public power (Part 1). Honour, dignity or reputation can be affected by, among other things, statements made by leading politicians, spokespeople for state institutions or the content of press releases provided to the media when informing them about the exercise of public authority. Since the media, further disseminating this information, are not responsible for its veracity, it is necessary to reliably identify the entity responsible for such effects. Slovak judicial practice assesses actions in these cases under the provisions of the Civil Code on protection of personal rights and concludes that the entity responsible for the effect is not the state, but the state institution responsible for the statement of the natural person, because that person does not act directly on behalf of the state. However, these conclusions were drawn without careful consideration being given to the possibility of judging these claims under the Public Liability Act. When examining this problem, it is also necessary to address the theoretical starting point of the problem, in particular the nature of the liability of the state and state institutions, the requirements for there to arise liability for damages and non-material damage outside the exercise of public authority, the nature and extent of liability for damage and non-material damage in the exercise of public authority, the interrelationships between the rules governing liability in both cases and also the concept of liability for others in the conclusions of legal theory and practice.

Key words: exercise of public authority, personal rights, liability for the actions of a representative, compensation for non-material damage

1. Na úvod

Predpokladom úspešného uplatnenia práva na ochranu cti, dôstojnosti fyzickej osoby alebo dobrej povesti právnickej osoby je nie len to, že došlo k zásahu do týchto práv, ktorý je neoprávnený a objektívne spôsobilý privodiť ujmu na týchto právach, ale aj ustálenie subjektu, ktorý je za takýto zásah zodpovedný, teda je nositeľom povinnosti od takéhoto zásahu upustiť a odstrániť jeho následky poskytnutím satisfakcie. Nie vždy je však priamy pôvodca zásahu totožný so subjektom, ktorý je za zásah zodpovedný. Zodpovedným subjektom môže byť fyzická osoba, právnická osoba ale i štát.

Vyriešenie tejto otázky môže byť zložitá najmä vtedy, keď do úvahy prichádza viacerých zodpovedných subjektov. Tak je tomu aj v prípadoch, keď k zásahu do cti, dôstojnos-

* JUDr. Peter K e r e c m a n, Ústav štátu a práva SAV; advokát.

ti alebo dobrej povesti dôjde obsahom informácií poskytnutých masovým médiám pri informovaní o činnosti štátnych orgánov. Takéto informácie poskytujú totiž médiám konkrétne fyzické osoby, ktoré používa štát alebo jeho orgán, pri plnení svojich úloh. Ide tu nie len o hovorcov jednotlivých štátnych orgánov, ale aj o ústavných činiteľov (minister, predseda vlády, prezident, verejný ochranca práv a pod.).

Zdanlivo jednoznačné schematické riešenie týchto prípadov spočívajúce v závere, podľa ktorého samotná fyzická osoba za zásah (ak nejde o exces z plnenia povinností) nezodpovedá a zodpovedným má byť subjekt, ktorý ju na túto činnosť použil, problém nevyčerpáva. Rozhodovacia prax totiž na otázku, či je v takýchto prípadoch zodpovedným štát alebo jeho orgán (iná právnická osoba zriadená štátom) nedala presvedčivú odpoveď napriek existencii viacerých rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

Pritom spoľahlivé vyriešenie tejto otázky je predpokladom reálneho naplnenia základného práva na ochranu cti, dôstojnosti, súkromia a dobrej povesti (čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky) poškodenej osoby, pretože nemožno pripustiť, aby táto ochrana bola zmarená iba pre nejasné posudzovanie pasívnej vecnej legitimácie v súdnom konaní.

2. O rôznej povahe zodpovednosti štátu a štátnych inštitúcií

Štát plní svoje funkcie prostredníctvom rôznych osôb, zložiek či orgánov v rozsahu právnym poriadkom zverenej právomoci a pôsobnosti. Štát sám nielen stanovuje pravidlá a kontroluje ich dodržiavanie, no o svojej činnosti aj informuje. Pri všetkých činnostiach štátu, resp. jeho orgánov, môže dôjsť k pochybeniam. Je to dané predovšetkým tým, že v mene štátu konajú ľudia a tí zo svojej prirodzenej nedokonalosti robia chyby. Hoci v mene štátu koná človek, predpokladá sa, že štát robiť chyby nemá.¹

Štát môže mať v právnych vzťahov dvojaké postavenie. Ak vstupuje do právneho vzťahu ako subjekt v rovnom postavení s inými účastníkmi tohto vzťahu, stáva sa účastníkom vzťahov súkromnoprávných.² Ak je obsahom právneho vzťahu výkon *štátnej moci*, ide o vzťah verejnoprávny, v ktorom má štát nadradené (vrchnostenské) postavenie. Štátna moc (ako forma verejnej moci)³ je vykonávaná *prostredníctvom* orgánov zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci a môže byť nimi uplatňovaná iba v súlade s princípom legality, t. j. na základe Ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky). Účelom zásady „čo nie je dovolené, je zakázané“ je vytvorenie právnej istoty pre subjekty súkromného práva, že štátne orgány nebudú voči nim konať v rozpore so svojou právomocou a že sa budú správať

¹ KOLBA, J., ŠULÁKOVÁ, M. *Nemajetková újma způsobená protiprávním výkonem veřejné moci*. Praha : Leges, 2014, s. 17.

² Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Cdo 93/2008 z 30. 9. 2008.

³ Štátna moc je považovaná za podskupinu verejnej moci, za ďalšie bývajú považované verejná moc územnej samosprávy a verejná moc občianskej spoločnosti. K tomu viac KRÁLIK, J. Kontrolná moc – systémový prvok verejnej moci vo verejnej správe. In *Štát a právo*, č. 1/2014, s. 82, cit. podľa: DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava : Nakladateľstvo C. H. Beck, 2019, s. 270.

v súlade s právnym poriadkom⁴. Každý občan má (totiž) právo na to, aby sa všetky štátne orgány voči nemu správali len spôsobom, ktorý im dovoľuje ústava a ďalšie zákony.⁵

Pretože štát ako abstraktná entita nemôže vykonávať svoje úlohy bezprostredne, vytvára si na tento účel osobitné orgány, ktoré *zastupujú štát* v jeho jednotlivých činnostiach.⁶ Štát realizuje svoje funkcie prostredníctvom *štátnych inštitúcií*. Sú nimi jednak *štátne orgány*, ktorých existencia je zakotvená v osobitných predpisoch, jednak rôzne ďalšie *štátne organizácie* (napr. príspevkové, rozpočtové) zriadené buď priamo zákonom, alebo na jeho základe (vládne organizácie). Štátne orgány na rozdiel od štátnych organizácií sú reprezentantmi, držiteľmi a vykonávateľmi štátnej moci.⁷ *Personálny substrát štátu* tvoria osoby, ktoré sú reprezentantmi verejnej moci (*ústavní činitelia*, resp. *verejní funkcionári*)⁸ a osoby, ktoré plnia svoje úlohy vo verejnej alebo štátnej službe (*štátni zamestnanci*)⁹.

Pri výkone štátnej moci konajú štátne orgány priamo v mene štátu a svojím konaním štát zaväzujú. Ostatné funkcie plní štát predovšetkým prostredníctvom iných štátnych inštitúcií. Osobitná úprava (spravidla) stanovuje, že tieto konajú vo vlastnom mene. Štátne inštitúcie sú obvykle právnickými osobami (majú právnu subjektivitu) a svojím konaním v zákonom stanovených prípadoch zaväzujú iba samy seba. Aj niektoré štátne orgány však (popri výkone štátnej moci v mene štátu) plnia aj iné funkcie štátu, pričom v takýchto prípadoch konajú (podľa osobitných predpisov) vo vlastnom mene a svojím konaním tiež zaväzujú iba samy seba. Štát nemožno zamieňať s jeho štátnymi orgánmi a štátnymi inštitúciami. Postavenie štátu v právnych vzťahoch sa teda rozlišuje aj podľa toho, či výkon práv a povinností v danom právnom vzťahu realizuje štát sám vo vlastnom mene prostredníctvom svojej organizačnej zložky, alebo ich výkonom na základe právnej úpravy poveril iné subjekty, ktoré výkon práv a povinností realizujú vo vlastnom mene.

V prípade, ak štátne orgány pri výkone verejnej (štátnej) moci konajú v mene štátu, je nositeľom práv a povinností štát, v ktorého mene koná štátny orgán ako jeho organizačná zložka. Ak pri plnení iných funkcií štátu konajú štátne orgány a štátne organizácie (podľa osobitného predpisu) vo vlastnom mene, je nositeľom práv a povinností štátny orgán (organizácia). Tieto situácie je potrebné dôsledne rozlišovať, lebo od ich správneho rozlíšenia závisí odpoveď na otázku, ktorý subjekt je účastníkom hmotnoprávneho vzťahu, a teda bude pasívne vecne legitimovaným v spore z tohto vzťahu. Zatiaľ čo v prvom prípade ním bude štát, za ktorý koná jeho organizačná zložka (štátny orgán), v druhom prípade ním bude štátny orgán alebo štátna organizácia (štátna inštitúcia).

⁴ K tomu viac DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava : Nakladateľstvo C. H. Beck, 2019, s. 272–273.

⁵ Ústavný súd Slovenskej republiky, I. ÚS 76/2011. Cit. podľa DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava : Nakladateľstvo C. H. Beck, 2019, s. 274

⁶ POSLUCH, M., CIBULKA, I. *Štátne právo slovenskej republiky*. Bratislava : PF UK, 1994, s. 72.

⁷ PRUSÁK, J. *Teória práva*. Bratislava : PF UK, 1995, s. 74.

⁸ Prusák hovorí s ohľadom na dobu vzniku diela (PRUSÁK, J. *Teória práva*. Bratislava : PF UK, 1995, s. 74) o verejných činiteľoch, terminologicky ale nejde o „verejného činiteľa“ definovaného v úst. zák. č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (čl. 2); viac tomuto pojmu zodpovedá pojem „ústavný činiteľ“ v zmysle zák. č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch ústavných činiteľov (§ 1).

⁹ K tomu viac napr.: PRUSÁK, J. *Teória práva*. Bratislava : PF UK, 1995, s. 74 a nasl.

To platí aj v prípadoch, keď hmotnoprávnym vzťahom je vzťah zodpovednostný. Preto za škodu spôsobenú pri výkone verejnej (štátnej) moci je zodpovedným subjektom priamo štát a v ostatných prípadoch (spravidla) štátny orgán (štátna organizácia).

Tieto východiská sú významné aj pre záver o pasívnej vecnej legitímácii žalovaného v súdnom konaní. Vecnou legitímáciou je stav vyplývajúci z hmotného práva, keď jedna strana je subjektom hmotnoprávneho oprávnenia, o ktoré v konaní ide, a druhá je subjektom hmotnoprávnej povinnosti. Ak je stranou súdneho konania štát, v žalobe sa označuje uvedením jeho názvu a názvu štátneho orgánu alebo právnickej osoby, ktorá za štát koná (§ 135 ods. 1 CSP); ak je stranou štátny orgán, v žalobe sa označuje uvedením názvu tohto štátneho orgánu (§ 135 ods. 2 CSP). Kto (v prvom prípade) za štát pred súdom koná, určuje osobitný predpis o konaní za štát (§ 73 CSP). Pritom však označenie orgánu alebo právnickej osoby, ktorá podľa osobitného predpisu za štát koná, nie je otázkou pasívnej legitímácie žalovaného¹⁰, a prípadné nesprávne označenie orgánu alebo osoby nie je vadou žaloby ani nedostatkom podmienok konania – je vecou konajúceho súdu zabezpečiť, aby za štát konal ten orgán alebo právnická osoba, do ktorého pôsobnosti podľa osobitného predpisu vec patrí.

Deliktuálnu zodpovednosť štátu (jeho inštitúcií) za škodu a nemajetkovú ujmu v prípadoch, keď ju spôsobia v súkromnoprávnom vzťahu, je potrebné posudzovať podľa všeobecnej úpravy deliktuálneho práva (najmä Občiansky zákonník). Zodpovednosť štátu za škodu a nemajetkovú ujmu spôsobenú pri výkone štátnej moci realizovanom v rozpore s princípom legality (najmä s požiadavkou jej výkonu spôsobom ustanoveným zákonom) je zodpovednosťou upravenou v osobitnom predpise verejného práva (najmä zák. č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci – ďalej len zák. č. 514/2003 Z. z.). Niektoré špecifické prípady zodpovednosti za škodu a nemajetkovú ujmu sú však upravené aj v ďalších osobitných prameňoch verejného práva, ktoré spravidla určujú i zodpovedný subjekt jeho konkrétnym pomenovaním (štát alebo určitú štátnu inštitúciu)¹¹.

3. Zásahy do cti, dôstojnosti alebo dobrej povesti výrokmi štátom použitých osôb v slovenskej rozhodovacej praxi

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa pasívnou vecnou legitímáciou v konaní o žalobe na ochranu pred zásahom do cti, dôstojnosti alebo dobrej povesti, do ktorých bolo zasiahnuté výrokmi štátom použitých osôb pri informovaní o činnosti štátu (štátnych orgánov), zaoberal v niekoľkých prípadoch. Takéto žaloby posudzoval podľa ustanovení o ochrane osobnosti v zák. č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (ďalej len OZ) a za pasívne vecne legitímovaný subjekt považoval štátny orgán, a nie štát. Tento záver označil za ustálenú súdnu prax.

¹⁰ Rozsudok Najvyššieho súdu Československej socialistickej republiky, sp. zn. 6 Cz 192/66 z 14. 12. 1966 (R 48/1967).

¹¹ Napr. § 78 ods. 5 zák. č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore.

a/ Zodpovednosť za výroky hovorca Prezídia Policajného zboru (R 75/2015)¹²

V prvej z týchto vecí informoval hovorca Prezídia Policajného zboru médiá na tlačovej besede o policajnej akcii, pri ktorej bol zadržaný a obvinený i žalobca. Ten pestoval certifikované technické konope, ktoré bolo v tom čase legálnou plodinou. Policajti konope zožali, no predbežná expertíza preukázala, že plodina žalobcu tzv. THC neobsahovala, preto žalobcu policajti ešte v rovnaký deň prepustili a ospravedlnili sa mu. V policajnej správe bol však žalobca označený ako drogový diler a hovorca Prezídia Policajného zboru na tlačovej besede štyri dni po prepustení žalobcu informoval médiá, že zo zadržaného množstva rastlín sa dalo vyrobiť 21 200 obvyklých dávok drogy, hoci, ako vyplynulo z policajnej expertízy, droga sa z neho vyrobiť nedala. Neskôr vypracovaný znalecky posudok potvrdil závery expertízy.

Žalobca sa žalobou domáhal ospravedlnenia a náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch za neoprávnený zásah do jeho cti, ku ktorému malo dôjsť týmito výroky hovorca Prezídia Policajného zboru na tlačovej besede. Za žalovaného označil štát (Slovenská republika v zastúpení Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky).

Prvostupňový súd žalobe vyhovel. Vec posúdil podľa § 11 – 13 OZ, nestotožnil sa s námietkou žalovanej, že pasívne legitimované má byť Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky a nie Slovenská republika, s odôvodnením, že ide o konanie orgánov zastupujúcich štát počas trestného konania. Žalovaný v odvolaní argumentoval tým, že hovorca Prezídia Policajného zboru bol v štátnej službe v služobnom úrade ministerstva vnútra, ktoré ako služobný úrad zodpovedá za výkon služobného pomeru policajta a táto zodpovednosť nie je daná štátu. Odvolací súd rozhodnutie okresného súdu zmenil a žalobu zamietol pre nedostatok pasívnej vecnej legitímácie žalovaného. Aj odvolací súd vec posudzoval podľa § 11 – 13 OZ, no vychádzal z toho, že k porušeniu práv a povinností nedošlo konaním Slovenskej republiky, ale člena Policajného zboru počas výkonu štátnej služby príslušníka Policajného zboru, v dôsledku čoho je daná zodpovednosť Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktoré riadi Policajný zbor. Hoci hovorca poskytoval informácie o činnosti polície médiám v rámci svojej zamestnaneckej činnosti, nešlo o priame zastupovanie štátu, a štát preto nie je nositeľom zodpovednosti za konanie hovorca – za jeho činnosť zodpovedá ministerstvo vnútra ako samostatný subjekt práv a povinností stanovených zákonom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky dovolanie žalobcu zamietol a uzavrel, že: „*V konaní o ochranu osobnosti fyzickej osoby, do ktorej bolo zasiahnuté nepravdivou informáciou poskytnutou médiám hovormcom ústredného orgánu štátnej správy, je pasívne vecne legitimovaný ústredný orgán štátnej správy, ktorého je hovormcom, nie Slovenská republika.*“ Táto právna veta bola schválená na uverejnenie v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky (R 75/2015).

¹² Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Cdo 126/2013 z 30. 9. 2014 (R 75/2015), ktorým bolo zamietnuté dovolanie proti rozsudku Krajského súdu v Prešove sp. zn. 12 Co 104/2012 z 28. 2. 2013, ktorým bol zmenený rozsudok Okresného súdu Prešov sp. zn. 28C 223/2009-166 z 24. 11. 2010 tak, že žaloba bola zamietnutá.

Najvyšší súd v odôvodnení rozhodnutia najprv poukázal na procesné ustanovenia upravujúce, kto je pred súdom oprávnený konať za štát (v tom čase § 21 ods. 4 O. s. p., dnes obdobne § 73 CSP). Konštatoval, že štát v súdnom konaní vystupuje spravidla v prípadoch, ktoré sa týkajú práv a povinností vyplývajúcich zo správy majetku štátu a vo veciach týkajúcich sa realizácie mocenských funkcií štátu. Jeho postavenie sa pritom rozlišuje podľa toho, či výkon týchto práv a povinností vykonáva sám vo vlastnom mene, alebo ich výkonom na základe právnej úpravy poveril iné subjekty, ktoré výkon práv a povinností realizujú vo vlastnom mene. To je dôležité pre určenie vecnej aktívnej a pasívnej legitimácie. Najvyšší súd poukázal na právnu vetu svojho rozsudku sp. zn. 2 Cdo 11/2005 (vo veci aktívnej legitimácie pri správe majetku štátu), podľa ktorej štát ako spôsobilého účastníka konania nemožno zamieňať s jeho rozpočtovými organizáciami, ktoré majú vlastnú právnu subjektivitu a vystupujú v právnych vzťahoch vo svojom mene. Konštatoval, že ministerstvo vnútra je ústredným orgánom štátnej správy pre Policajný zbor, samo je právnickou osobou a môže vystupovať pred súdom. Takéto jeho postavenie nemožno zamieňať s postavením vo veciach, v ktorých vystupuje ako orgán štátu v rozsahu pôsobnosti stanovenej osobitnými predpismi, a z hľadiska predmetu tohto konania nemožno teda zamieňať jeho postavenie s postavením Ministerstva vnútra Slovenskej republiky ako zástupcu štátu v súdnom konaní. Nositeľom povinností vyplývajúcich zo služobného pomeru hovorcovi Prezídia Policajného zboru nie je Slovenská republika: *„Hovorca Prezídia Policajného zboru v tejto veci poskytol informácie médiám nie ako zástupca štátu (nešlo o priame zastupovanie štátu), ale titulom výkonu služobného pomeru vo vzťahu priamej podriadenosti ministrovi – Ministerstvo vnútra SR. Preto aj za (prípadné) porušenie povinností vyplývajúcich zo služobného pomeru – hovorcovi PZ – je daná priama zodpovednosť MV SR, nie Slovenskej republiky, za ktorú pred súdom koná príslušný štátny orgán. Preto v danom prípade nie je Slovenská republika nositeľom zodpovednosti za konanie hovorcovi PZ, pretože za jeho činnosť zodpovedá priamo MV SR ako samostatný subjekt práv a povinností stanovených zákonom.“*

b/ Zodpovednosť za výroky ministra¹³

Aj v ďalšej veci rozhodovanej Najvyšším súdom Slovenskej republiky bol za pasívne vecne legitimovaný subjekt považovaný štátny orgán, a nie štát. Žalobca (sudca) sa tu domáhal ospravedlnenia a náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch za to, že minister (spravodlivosti) na tlačovej besede o žalobcovi uviedol, že v dvoch prípadoch jeho postup v súdnom konaní vzbudzuje pochybnosti o jeho svedomitosti, nestrannosti a nezáujatosti. Za žalovaného označil štát (Slovenskú republiku – Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky). Okresný súd žalobe vyhovel v časti ospravedlnenia i náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch.

¹³ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Cdo 131/2017 zo 17. 10. 2018 (neskôr zrušené nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 261/2019-48 z 27. 8. 2020), ktorým bol zrušený rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 6 Co 189/2015 z 15. 2. 2017 potvrdzujúci vyhovujúce rozhodnutie Okresného súdu Bratislava III. sp. zn. 19 C 17/2008 z 27. 11. 2014.

Odvolací súd rozhodnutie ako vecne správne potvrdil. K námietke žalovaného, že vo veci nie je pasívne vecne legitimovaný štát, ale ministerstvo spravodlivosti, uviedol: „(...) žalobca uplatnil na súde nárok na ochranu osobnosti z dôvodu neoprávneného zásahu spôsobeného nepravdivou informáciou poskytnutou médiám ministrom spravodlivosti. Podľa názoru odvolacieho súdu minister spravodlivosti vystupoval ako zástupca štátu, nebol z pozície svojej funkcie podriadený, resp. zamestnancom MS SR, ale stál na jeho čele ako člen vlády SR. Za jeho činnosť preto nezodpovedá MS SR. Za prípadné porušenie povinností samotným ministrom spravodlivosti je daná priama zodpovednosť štátu a nie MS SR. V prípade, ak pri výkone verejnej moci dôjde k zásahu do osobnostných práv fyzickej osoby, pri riešení otázky pasívnej legitimácie treba postupovať analogicky podľa zák. č. 514/2003 Z. z., t. j. pri vzniku nemajetkovej ujmy podľa § 13 OZ je pasívne legitimovaný štát, v ktorého mene koná MS SR.“

Najvyšší súd Slovenskej republiky na dovolanie žalovaného rozsudok odvolacieho súdu zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie. Konštatoval, že rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, a to „otázky pasívnej vecnej legitimácie subjektu v konaní o ochranu osobnosti za neoprávnený zásah do osobnostných práv zo strany osoby reprezentujúcej orgán verejnej moci pri výkone tejto moci“, ktorú odvolací súd vyriešil tak, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu. Tá podľa dovolacieho súdu uzavrela, že pasívne vecne legitimovaným je v týchto prípadoch štátny orgán, a nie štát, pričom odkázal na rozhodnutia dovolacieho súdu sp. zn. 3 Cdo 176/2012 z 26. 9. 2013 (R 127/2014), sp. zn. 3 Cdo 201/2007 z 30. 7. 2008 a sp. zn. 6 Cdo 149/2011 z 26. 9. 2012¹⁴.

Vo vzťahu k rozhodnutiu R 127/2014 dovolací súd uviedol, že tu bol vyslovený „pri riešení otázky pasívnej vecnej legitimácie v konaní o ochrane osobnosti záver; podľa ktorého v občianskoprávnych vzťahoch sa uplatňuje zásada, v zmysle ktorej za škodu (ujmu) zodpovedá ten, kto ju spôsobil; v prípade škody spôsobenej právnickou osobou ide o činnosť tých osôb, ktoré právnická osoba na túto činnosť použila (§ 420 aj § 11 a nasl. OZ). Z tejto zásady existujú v občianskoprávnych vzťahoch výnimky len v prípadoch výslovne uvedených v zákone (§ 422 a § 427 OZ). Výnimka zo zásady, že za škodu zodpovedá ten, kto ju spôsobil, vyplýva tiež zo zák. č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom ako aj zo zák. č. 514/2003 Z. z. v ustanovení § 1 ods. 1, podľa ktorého za škodu spôsobenú niektorým orgánom verejnej moci nezodpovedá orgán, ale štát. V pôsobnosti týchto zákonov to teda znamená, že bez ohľadu na skutočnosť, ktorý štátny orgán (orgán verejnej moci) škodu spôsobil, subjektom zodpovedným za škodu a pasívne vecne legitimovaným v konaní o náhradu škody je štát. To ale neplatí v odlišných právnych vzťahoch a v pôsobnosti iných zákonov; neplatí to medzi iným ani vtedy, keď ide o ochranu osobnosti (§ 11 OZ) a pôvodcom zásahu je právnická osoba – štátny orgán, konkrétnym konaním ktorého malo dôjsť k zásahu do osobnosti.“¹⁵

¹⁴ Tieto rozhodnutia riešili súvisiace otázky, no ani v jednom nešlo o zodpovednosť za výroky hovorca či ústavného činiteľa.

¹⁵ Vo veci R 127/2014 išlo o náhradu nemajetkovej ujmy, ktorá mala vzniknúť žalobcovi v dôsledku obsahu odôvodnenia rozhodnutia (vydaného NBS) za účinnosti zák. č. 58/1969 Zb. Okresný súd zaviazal na náhradu nemajetkovej ujmy Slovenskú republiku a voči NBS žalobu zamietol. Rozhodnutie právne odôvodnil § 13 OZ. Odvolací súd zmenil jeho rozhodnutie tak, že čiastočne vyhovel žalobe voči NBS a vo vzťahu k Sloven-

V tejto súvislosti dovolací súd spomenul aj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 137/07.¹⁶

Ak Najvyšší súd odkázal na rozhodnutie sp. zn. 3 Cdo 201/2007 z 30. 7. 2008, jeho obsah zhrnul tak, že v tejto veci bolo konštatované, že „*k zásahu do osobnostných práv žalobcu došlo postupom orgánov činných v trestnom konaní (obvinením a vzatím do väzby), ako aj informovaním verejnosti o priebehu trestného stíhania žalobcu. V danom prípade však žalovaná (Slovenská republika – Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky) predmetné rozhodnutia nevydala ani verejnosť o trestnom stíhaní neinformovala. Z uvedeného dôvodu ju preto nebolo možné považovať za subjekt zásahu. Z hľadiska určenia subjektu zásahu do osobnostných práv nemožno štát, ani ústredný orgán štátnej správy pre súdy a väzenstvo stotožňovať s odlišnými subjektmi (polícijskými orgánmi, prokuratúrou, súdmi, médiami a pod.), ktoré majú samostatnú právnu subjektivitu a nesú vlastnú zodpovednosť za prípadné zásahy do osobnostných práv žalobcu.*“¹⁷

O rozhodnutí vo veci sp. zn. 6 Cdo 149/2011 z 26. 9. 2012 dovolací súd uviedol, že tu konštatoval, že „*kým pasívne legitimovaným subjektom, voči ktorému je uplatňovaný nárok na náhradu škody spôsobenej orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci môže byť v zmysle zák. č. 514/2003 Z. z. len štát, pasívne legitimovaným subjektom, voči*

skej republike žalobu zamietol pre nedostatok pasívnej vecnej legitímácie. Právna veta R 127/2014 v zbierke rieši otázku zodpovednosti za odôvodnenie rozhodnutia.

¹⁶ Uznesením sp. zn. I. ÚS 137/07 z 23. 8. 2007 bola odmietnutá ústavná sťažnosť sťažovateľky, ktorá videla porušenie svojich základných práv v tom, že hoci v jej veci došlo k nesprávnemu úradnému postupu súdu ešte za účinnosti zák. č. 58/1969 Zb., ktorý náhradu nemajetkovej ujmy nepoznal, mali súdy jej žalobu o náhradu nemajetkovej ujmy, ktorá jej vznikla v dôsledku nesprávneho úradného postupu, posúdiť podľa § 11 a nasl. OZ, čo však neurobili. Nesprávnym úradným postupom bolo vyznačenie doložky o právoplatnosti na platobný rozkaz napriek podaniu riadneho odporu. Ústavný súd nepovažoval závery všeobecných súdov o zamietnutí žaloby o náhradu nemajetkovej ujmy sťažovateľky v dôsledku toho, že zák. č. 58/1969 Zb. tento nárok nepoznal, za arbitrárne. Dodal, že aj tento „*zákon patrí medzi výnimky zo všeobecnej zásady, podľa ktorej subjekt práva zodpovedá za škodu, resp. ujmu, ktorú spôsobil. Tento zákon totiž v ustanovení § 1 ods. 1 zakotvuje, že za škodu spôsobenú niektorým štátnym orgánom nezodpovedá štátny orgán, ale sám štát. Pritom je zjavné, že štátny orgán a štát sú odlišnými subjektmi práva, teda odlišnými právnickými osobami. Znamená to, že bez ohľadu na skutočnosť, ktorý štátny orgán škodu spôsobil, zodpovedným (vecne pasívne legitimovaným) je štát. Túto výnimku zo zásady o zodpovednosti za škodu však možno uplatniť len v medziach pôsobnosti zákona o zodpovednosti štátu, teda iba na prípady, v ktorých vznikla škoda v zmysle jej definície uvedenej v rozsudku krajského súdu. Preto pokiaľ by sa žaloba sťažovateľky mala právne posúdiť podľa § 11 a nasl. Občianskeho zákonníka (ako to žiada sťažovateľka), podľa všetkého by žaloba smerujúca proti štátu musela byť zamietnutá pre nedostatok jeho vecnej pasívnej legitímácie.*“ Inak povedané, ak zák. č. 58/1969 Zb. náhradu nemajetkovej ujmy nepoznal a poznal iba nárok na náhradu škody, potom štát mohol byť pasívne legitimovaným iba vo vzťahu k žalobám o náhradu škody, a preto by musela byť voči štátu zamietnutá žaloba o náhradu nemajetkovej ujmy.

¹⁷ V tejto veci bol žalobca obvinený, mesiac bol vo väzbe, následne bolo jeho trestné stíhanie zastavené, no o jeho trestnom stíhaní informovali médiá predstavitelia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (za účinnosti zák. č. 58/1969 Zb.). Žalobou požadoval náhradu škody a nemajetkovej ujmy, ktoré mu vznikli nezákonným vznesením obvinenia, väzbou, stíhaním a poškodením cti. Žalovaným bola Slovenská republika. V časti o náhradu škody bolo žalobe právoplatne vyhovené, v časti náhrady nemajetkovej ujmy dovolací súd zrušil vyhovujúce rozhodnutia okresného a krajského súdu. Následne bola žaloba o náhradu nemajetkovej ujmy zamietnutá s odôvodnením, že nejde o neoprávnený zásah podľa § 11 a nasl. OZ, pretože orgány činné v trestnom konaní postupovali pri vznesení obvinenia a väzbe v súlade s právnym poriadkom. Dovolanie sťažovateľa bolo zamietnuté, pretože pôvodcom zásahu do osobnosti žalobcu nebola Slovenská republika, ale mohli ním byť (ak by išlo o zásah neoprávnený) iba jej orgány so samostatnou právnou subjektivitou.

ktorému je uplatňovaný nárok na ochranu osobnosti podľa § 11 a nasl. OZ, je pôvodca neoprávneného zásahu do osobnostných práv.¹⁸

Ďalej pre úplnosť dovolací súd dodal, že v danom prípade sa nemožno stotožniť ani s názorom odvolacieho súdu súvisiacim s použitím analógie legis zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú výkonom verejnej moci,¹⁹ čo odôvodnil tým, že „nároky vyplývajúce z neoprávnených zásahov do práva na ochranu osobnosti sú podľa platnej právnej úpravy pojmovo odlišné od nárokov na náhradu škody. Zákon č. 514/2003 Z. z. síce v ustanovení § 17 ods. 2 predpokladá, že pri odškodňovaní môže byť poskytnutá náhrada nie len za škodu a ušlý zisk, ale aj za spôsobenú nemajetkovú ujmu, platná právna úprava však rozlišuje medzi právom na ochranu osobnosti (§ 11 a nasl. OZ) a právom na náhradu škody. Právo na ochranu osobnosti predstavuje nemajetkové právo rýdzo osobnej povahy, ktoré je úzko späté s osobnosťou človeka a jej prejavmi, právo na náhradu škody je na rozdiel od tohto práva majetkovej povahy, ktoré môže patriť tak fyzickej ako aj právnickej osobe a nemá absolútnu, ale iba relatívnu povahu. Ide preto o dve celkom samostatné práva, ktoré sú podmienené rôznou sférou ochrany zabezpečovanej OZ.“²⁰

¹⁸ V tejto veci sa domáhal žalobca ospravedlnenia a náhrady nemajetkovej ujmy tvrdiac, že v odôvodnení právoplatného rozsudku vydaného v civilnej veci, v ktorej nebol účastníkom, boli o ňom uvedené nepravdy. Za žalovaného v 1/ rade označil Slovenskú republiku zastúpenú Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky a za žalovaných v 2/ – 4/ rade Slovenskú republiku zastúpenú jednotlivými sudcami, ktorí vo veci rozhodovali. Okresný súd vec posudzoval podľa zák. č. 514/2003 Z. z. Žalobu zamietol jednak pre nedostatok aktívnej legiti-mácie žalobcu, pretože tento nebol účastníkom konania, v ktorom bol rozsudok vydaný, ďalej preto, že žalobca nepreukázal predpoklady vzniku zodpovednosti za nemajetkovú ujmu a nakoniec preto, že žalovaní v 2/ – 4/ rade neboli vo veci pasívne legitimovaní. Odvolací súd jeho rozhodnutie potvrdil. Dovolací súd oba rozsudky zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie, pretože žalovanými v 1/ – 4/ bola označená Slovenská republika viackrát, hoci zastúpená rôznymi subjektmi, pričom štát nemôže sám so sebou tvoriť spoločenstvo účastníkov. K citovanej časti odôvodnenia však dodal aj to, že „pokial' by k zásahu do osobnostných práv malo dôjsť časťou odôvodnenia rozhodnutia súdu, pasívne legitimovaným subjektom v konaní o ochranu osobnosti je tiež štát. Rozhodnutie súdu ako orgánu verejnej moci je totiž výsledkom výkonu súdnej moci – súdnictva, t. j. výkonu verejnej moci. Na tomto rozhodnutí sa podieľajú sudcovia ako predstavitelia súdnej moci, ktorí sú podľa § 25 ods. 1 zák. č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediaciach v osobitnom vzťahu k štátu. Ak pasívne legitimovaným subjektom v konaní o náhradu škody spôsobenej pri výkone verejnej moci orgánmi verejnej moci je v zmysle zák. č. 514/2003 Z. z. štát, potom analogicky je štát pasívne legitimovaným aj v konaní o ochranu osobnosti za neoprávnený zásah do osobnostných práv orgánmi verejnej moci pri výkone tejto moci. Rovnako analogicky koná za štát Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky.“

¹⁹ Hoci čiastočne opačný záver o prípustnosti analógie zák. č. 514/2003 Z. z. pri určení pasívne legiti-movaného subjektu zaujal Najvyšší súd v už prv citovanom rozhodnutí sp. zn. 6 Cdo 149/2011.

²⁰ V tejto súvislosti dovolací súd odkázal aj na svoje rozhodnutie sp. zn. 4 Cdo 168/2009 z 20. 4. 2011. V tejto veci boli žalobcami pozostalí po obeti dopravnej nehody, žalovaným v 1/ rade bola komerčná poisťovňa, u ktorej bolo vozidlo škodcu povinne zmluvne poistené, žalovaným v 2/ rade prevádzateľ vozidla a predmetom konania náhrada nemajetkovej ujmy v peniazoch podľa § 13 OZ. Okresný i krajský súd žalobe vyhovel, keď zodpovednosť za nemajetkovú ujmu prevádzateľa založili na § 427 OZ, zodpovednosť žalovanej poisťovne na ustanoveniach zákona o povinnom zmluvnom poistení, ktoré vykladali tak, že škodou sa rozumie i nemajetková ujma. Dovolací súd rozhodnutie krajského súdu zrušil ako nedostatočne odôvodnené a vec mu vrátil na ďalšie konanie; nad rámec toho zaujal i právny názor, podľa ktorého „povinnosť poskytnúť zadosťučinenie podľa § 13 OZ je subjektívne spätá s tým, kto sa zásahu do práv iného dopustil. Jedná sa o výlučnú osobitnú povinnosť tohto subjektu, ktorá neprechádza na ďalšiu osobu. V konaní o náhradu nemajetkovej ujmy spôsobenej zásahom do osobnostných práv, je v zmysle § 11 a nasl. OZ nositeľom hmotnoprávnej povinnosti ten subjekt, ktorý neoprávnený zásah do osobnostných práv spôsobil.“ Dovolací súd vykladal aj pojem škoda v zákone o povinnom zmluv-

Pre úplnosť je potrebné uviesť, že toto rozhodnutie dovolacieho súdu bolo neskôr zrušené nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 261/2019-48 z 27. 8. 2020 a vec bola vrátená dovolaciemu súdu na ďalšie konanie. Ústavný súd však postupoval zdržanlivo a k posúdeniu pasívnej vecnej legitimácie iba konštatoval, že okresný a krajský súd prijali v otázke pasívnej legitimácie „jasné a dostatočné závery. Ich úvahy o vecnej pasívnej legitimácii žalovanej sú z pozície ústavného súdu viac akceptovateľné a tolerovateľnejšie ako formalistické posúdenie tejto otázky najvyšším súdom opierajúce sa o jeho dve, resp. tri rozhodnutia“. Rozhodnutie dovolacieho súdu označil za „prekvapujúce, formalistické“, keď navyše „pochybenia štátnych orgánov by v zásade nemali ísť na úkor nositeľov ľudských práv“. O porušení práva sťažovateľky na súdnu ochranu rozhodol s poukazom na potrebu „uprednostniť právnu istotu v záujme ochrany procesných práv budúcich žalobcov proti štátnym orgánom v sporoch o ochranu osobnosti“.

Závery vyslovené v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Cdo 131/2017 z 17. 10. 2018 a v rozhodnutiach v ňom citovaných neskôr doslovne prevzalo i ďalšie rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.²¹ Následne boli v inej veci tieto právne závery rozvinuté nižšími súdmi do kategorického konštatovania, podľa ktorého „Slovenská republika nemôže byť pasívne legitimovaná v konaní o ochranu osobnosti“.²²

4. O súkromnoprávnej a verejnoprávnej zodpovednosti štátu a štátnych inštitúcií

Tieto rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nastoľujú viaceré otázky výkladu právnej úpravy zodpovednosti za škodu a nemajetkovú ujmu podľa Občianskeho zákonníka, zákona č. 514/2003 Z. z. a ďalších predpisov, vzájomného vzťahu týchto noriem, ale aj zodpovednosti za konanie osôb použitých a excesu z tejto zodpovednosti.

4.1. Zodpovednosť za škodu a nemajetkovú ujmu spôsobenú mimo výkonu verejnej moci podľa predpisov súkromného práva

Súkromnoprávna zodpovednosť štátu, resp. jeho inštitúcií je založená normami súkromného práva a je pre ňu charakteristické, že nejde o zodpovednosť za výkon verejnej

nom poistení, a to tak, že tento pojem nezahŕňa náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch. Ako je známe, tento názor bol neskôr prekonaný a presadil sa názor opačný (napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 666/2016 z 11. októbra 2016 atď.)

²¹ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Cdo 132/2018 z 30. 5. 2019. Žalobca sa domáhal určenia, že konaním žalovaných došlo k porušeniu § 11 a nasl. OZ. Za žalovaných označil 1/ Slovenskú republiku – Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, 2/ Slovenskú republiku – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky a 3/ Slovenskú republiku – Generálnu prokuratúru. Išlo o trestné stíhanie, ktoré sa skončilo oslobodením spod obžaloby.

²² Rozsudok Okresného súdu Košice I. č. k. 12 C 68/2013-307 z 27. 1. 2017 potvrdený rozsudkom Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 5 Co 248/2017 z 12. 12. 2017. Tento názor má zrejme pôvod v argumentácii českého ministerstva spravodlivosti (rozsudky Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 30 Cdo 1638/2007 z 31. 1. 2008, sp. zn. 28 Cdo 2081/2011 z 18. 10. 2011).

moci. Pri súkromnoprávnej zodpovednosti štátu za škodu a nemajetkovú ujmu sú predpoklady jej vzniku stanovené vo všeobecných hmotnoprávnych predpisoch, najmä v Občianskom zákonníku. O výkon verejnej moci nepôjde tam, kde štát nevystupuje v tzv. vrchnostenskej pozícii, ale vstupuje do právnych vzťahov ako ich účastník rovný s ostatnými účastníkmi, teda najmä ako subjekt občianskoprávnych vzťahov v zmysle § 21 OZ,²³ podľa ktorého, ak je účastníkom občianskoprávnych vzťahov štát, je právnickou osobou.

Za škodu spôsobenú porušením právnej povinnosti vyplývajúcej z občianskoprávnych vzťahov zodpovedá štát, resp. jeho inštitúcia poverená konať vo vlastnom mene (napr. nakladať s majetkom štátu), podľa všeobecných predpisov rovnako ako za škodu spôsobenú mimo rámec výkonu verejnej moci konaním, s ktorým zákon spája zodpovednosť objektívnu (napr. zodpovednosť za škodu spôsobenú prevádzkou dopravných prostriedkov). Pri zodpovednosti za škodu spôsobenú v prípadoch nakladania so štátnym majetkom, ide najmä o nároky z neplatnosti takýchto zmlúv, či z bezdôvodného obohatenia podľa občianskeho zákonníka, ale môže ísť aj o zodpovednosť za škodu založenú Obchodným zákonníkom.²⁴

Súdna prax riešila v súvislosti so správou majetku štátu (podľa zák. č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu) viaceré otázky, napr. či vymáhať pohľadávku z bezdôvodného obohatenia vzniknutého neplatnosťou zmluvy uzatvorenej štátom ako kupujúcim je oprávnený správca alebo štát²⁵ alebo otázku, či štátny orgán (ministerstvo) je oprávnený vymáhať pohľadávku (náhradu škody od ním splnomocneného advokáta) vlastným menom, alebo či tak mohol urobiť iba štát ako subjekt súkromnoprávneho vzťahu.²⁶ Práve

²³ VOJTEK, P. *Odpovednosť za škodu pri výkone verejnej moci. Komentár*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 8.

²⁴ K tomu viac: VOJTEK, P. *Odpovednosť za škodu pri výkone verejnej moci. Komentár*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 8.

²⁵ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2 Cdo 94/02 z 25. 2. 2003 (R 87/2004) konštatoval vo vzťahu k správe pohľadávky štátu, že „pohľadávkami štátu sú len také pohľadávky, z ktorých je štát oprávnený priamo. Správu pohľadávky štátu vykonáva správca v mene štátu; správca k pohľadávke štátu nemá žiadne oprávnenie a je len orgánom štátu, ktorý môže pri správe pohľadávky konať. Z pohľadávok, ktoré vznikajú v súvislosti s výkonom správy hmotného majetku štátu, je oprávnený správca.“ V tejto veci išlo o vydanie bezdôvodného obohatenia, ktoré žalovaní získali úhradou kúpnej ceny z neplatnej zmluvy, ktorú so žalovanými ako predávajúcimi uzatvoril ako kupujúci československý štát – Kancelária Slovenskej národnej rady (súd v inom konaní určil neplatnosť tejto zmluvy). Žalobkyňou bola Kancelária Slovenskej národnej rady (právnická osoba), ktorú Najvyšší súd považoval v spore za aktívne legitimovanú.

²⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Cdo 11/2005 z 30. 6. 2005 (ZSP č. 4/2006). V tejto veci žalovalo Ministerstvo financií Slovenskej republiky advokáta o náhradu škody, ktorá mala žalobcovi vzniknúť tým, že advokát ako zástupca žalobcu odpustil druhému žalovanému časť dlhu bez súhlasu žalobcu. Išlo o pohľadávku Slovenskej republiky voči inému štátu. Dovolací súd uzavrel, že „Z osobitného postavenia štátu vyplýva, že oprávnenia a povinnosti, ktoré pre neho plynú z jeho vlastníckeho práva k majetku nevykonáva sám, ale prostredníctvom správcov (...) Pritom sa nevyklučuje, že správca majetku štátu môže vstúpiť pri výkone správy do záväzkového vzťahu súkromnoprávnej povahy s tretou osobou. V takom prípade vznikom takéhoto záväzkového vzťahu štát spravidla práva a povinnosti nenadobúda. Ak preto v súvislosti s porušením takéhoto záväzkového vzťahu vznikne pohľadávka (napr. nesplnený záväzok zo zmluvy, záväzok zo zodpovednosti za škodu) ide o pohľadávku, z ktorej je oprávnený priamo správca a nie štát.“ Preto potom sám správca môže takýto nárok vo vlastnom mene uplatniť aj na súde. Navyše, v tejto veci štát nebol ani účastníkom zmluvného vzťahu so žalovaným advokátom, keď zmluvu s ním uzatvorilo ministerstvo.

z rozhodnutia vydaného v tejto veci pochádza i často citovaná právna veta, podľa ktorej je nevyhnutné dôsledne pri posudzovaní vecnej legitímácie rozlišovať postavenie štátneho orgánu (rozpočtovej organizácie) ako právnickej osoby v sporoch, v ktorých je zo zákona nositeľom práv a povinností a jeho postavenie v iných veciach, v ktorých vystupuje len ako organizačná zložka štátu v jeho mene.

Pri súkromnoprávnej zodpovednosti štátu, resp. štátnych inštitúcií, za *nemajetkovú ujmu* mimo výkonu verejnej moci, môže ísť o široké spektrum prípadov – od zodpovednosti za nemajetkovú ujmu spôsobenú pri dopravnej nehode až po diskriminačné konanie voči osobe v štátnej službe. V Občianskom zákonníku je to nielen zodpovednosť podľa § 13 OZ, ale aj podľa ďalších noriem občianskeho práva.²⁷ Súkromnoprávna zodpovednosť za nemajetkovú ujmu môže vzniknúť aj podľa zák. č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník²⁸ a na základe množstva predpisov upravujúcich nároky z porušenia autorských a priemyselných práv²⁹ či predpisov antidiskriminačného práva.³⁰

4.2. Zodpovednosť štátu, resp. jeho inštitúcií za škodu a nemajetkovú ujmu mimo výkonu verejnej moci v osobitne upravených prípadoch

O zodpovednosť za výkon verejnej moci nejde ani v prípadoch zodpovednosti štátu za škodu upravenú v rôznych osobitných právnych predpisoch.³¹

Ide napríklad o zodpovednosť vyplývajúcu z vlastníctva štátu diaľnic a ciest I. triedy, a to za škodu, ktorá vznikla užívateľom týchto komunikácií a ktorej príčinou boli závary v zjazdnosti, a to aj s výslovným určením zodpovedného subjektu (správcu).³² Ďalej je

²⁷ Napr. § 19b ods. 2, 3 OZ – neoprávnené použitie názvu právnickej osoby, neoprávnený zásah do dobrej povesti právnickej osoby; § 442a ods. 1 – porušenie alebo ohrozenie práva duševného vlastníctva.

²⁸ Napr. § 12 ods.1, 3 – neoprávnené používanie obchodného mena, § 53 – porušenie alebo ohrozenie práv nekalou súťažou.

²⁹ Napr. § 58 ods. 1 zák. č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon – pri neoprávnenom zásahu do práva autora; § 8a zák. č. 506/2009 Z. z. o ochranných známkach – pri neoprávnenom zásahu do výlučných práv majiteľa ochrannej známky; resp. pri neoprávnených zásahoch do práv chránených ďalšími zákonmi: § 75 zák. č. 527/1990 Zb. o vynálezoch, priemyselných vzoroch a zlepšovacích návrhoch, § 19 zák. č. 146/2000 Z. z. o ochrane topografií polovodičových výrobkov, § 32 zák. č. 435/2001 Z. z. o patentoch, dodatkových ochranných osvedčeniach (patentový zákon), § 9 zák. č. 469/2003 Z. z. o označeniach pôvodu výrobkov a zemepisných označeniach výrobkov, atď.

³⁰ Najmä zák. č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou (§ 9 ods. 2), ale aj v osobitných predpisoch naň nadväzujúcich, napr. § 13 ods. 7, § 41 ods. 9 zák. č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce, § 5 ods. 10 zák. č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme – diskriminácia pri výberovom konaní na obsadenie miesta vedúceho zamestnanca; § 2a ods. 3 zák. č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície, či § 16 ods. 4 zák. č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore – pri porušení zásady rovnakého zaobchádzania pri vstupe do štátnej služby alebo počas jej výkonu; § 14 ods. 6 zák. č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti – diskriminácia pri realizácii práva na prístup k zamestnaniu bez akýchkoľvek obmedzení v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania atď.

³¹ VOJTEK, P. *Odpovednosť za škodu pri výkone verejnej moci. Komentár*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 8 – 15.

³² Podľa zák. č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) správcovia diaľnic, ciest a miestnych komunikácií zodpovedajú za škody, ktoré vznikli užívateľom týchto komunikácií a ktorých príčinou boli závary v zjazdnosti, okrem prípadu, že preukážu, že nebolo v medziach možností tieto závary odstra-

osobitne upravená napríklad zodpovednosť za škodu spôsobenú určenými živočíchmi tretím osobám na ich živote, zdraví alebo majetku, opäť aj s presným určením zodpovedného subjektu (orgán ochrany prírody) a v tomto prípade i s odkazom na úpravu zodpovednosti za škodu podľa Občianskeho zákonníka.³³ V niektorých prípadoch, naopak, úprava zodpovednosti štátu za škodu chýba, hoci by bola namieste (napr. pri škode vzniknutej v príčinnej súvislosti so zásahmi zložiek integrovaného záchranného systému)³⁴, v dôsledku čoho musí byť posúdená podľa všeobecných ustanovení občianskeho práva. Určité špecifiká vykazuje aj zodpovednosť štátu za škodu ním spôsobenú jeho zamestnancom, či už v pomere pracovnoprávnom alebo služobnom, pričom aj tu právna úprava určuje konkrétny zodpovedný subjekt (štátny orgán, ktorý je zamestnávateľom, služobným úradom atď.).³⁵

4.3. *Zodpovednosť štátu za škodu a nemajetkovú ujmu pri výkone verejnej moci*

Výkon verejnej moci je spoločenským záujmom, je upravený normami určujúcimi medze aj spôsob jej výkonu. Keď výkon verejnej moci prekročí tieto hranice, resp. opustí tento spôsob, porušuje nielen právne normy a zákonnosť, ale často spôsobuje zúčastneným subjektom i ujmu. Zachovávanie práva a právomoci je nutné požadovať predovšetkým od štátu a jeho orgánov³⁶. Funkciou tejto zodpovednosti je aj prevencia a pre

niť, ani na ne predpísaným spôsobom upozorniť (§ 9a ods. 2). Vo vlastníctve štátu sú diaľnice a cesty I. triedy (§ 3d ods. 1), podľa § 3d ods. 5 ich správu vykonáva Národná diaľničná spoločnosť (pri diaľniciach a určených cestách I. triedy) a právnické osoby zriadené na tento účel ministerstvom.

³³ Podľa § 97 zák. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny štát zodpovedá za podmienok, v rozsahu a spôsobom ustanoveným týmto zákonom za škodu spôsobenú živočíchmi, ktorých zoznam ustanoví ministerstvo všeobecne záväzným právnym predpisom, na živote a zdraví fyzickej osoby, vybraných domestikovaných živočíchoch atď. Škodu je povinný nahradiť orgán ochrany prírody, v ktorého územnom obvode ku škode došlo (§ 101 ods. 3). Podľa § 102 ods. 1 ak orgán ochrany prírody nezaplátí náhradu škody v termíne a za podmienok uvedených v § 101 ods. 3, môže sa poškodený domáhať voči tomuto orgánu priznania škody na súde. Na právne vzťahy o náhrade škody spôsobenej určenými živočíchmi sa vzťahujú všeobecné ustanovenia o náhrade škody (§ 415 – 450 OZ), ak tento zákon neustanovuje inak (§ 102 ods. 2).

³⁴ Zák. č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme takúto úpravu neobsahuje, na rozdiel napríklad od úpravy českej (§ 30 zák. č. 239/2000 Sb. o integrovanom záchrannom systéme).

³⁵ Ustanovenia zák. č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme sa vzťahujú aj na vzťahy zamestnancov k zamestnávateľom, ktorými sú štátne orgány (§ 1 ods. 2); podľa zák. č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe sa štátna služba vykonáva v štátnozamestnaneckom pomere k štátu (§ 1 ods. 2); osobitne zákon o štátnej službe v súvislosti s náhradou škody upravuje napr. jednorazové mimoriadne odškodnenie štátneho zamestnanca pri škode na zdraví alebo smrti (§ 151). Zák. č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže a Železničnej polície upravuje zodpovednosť služobného úradu za škodu pri služobných úrazoch a chorobách z povolania (§ 174), za škodu na odložených veciach (§ 185). Podobne zodpovedá služobný úrad za škodu aj colníkov (§ 164 – 179 zák. č. 200/1998 o štátnej službe colníkov, hasičovi (§ 134 – 136 zák. č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbere). Vo vzťahu k sudcom podľa § 103 ods. 1 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príslušníkoch štát zodpovedá sudcovi za škodu, ktorá vznikla sudcovi pri výkone funkcie alebo v súvislosti s ňou. Štát zodpovedá aj za škodu, ktorá vznikla sudcovi a jeho rodinným príslušníkom pre výkon funkcie sudcu (§ 106 ods. 1), ďalej napr. aj za škodu na odložených veciach, pri úrazoch a chorobách z povolania (§ 108 – 109) atď.

³⁶ LUBY, Š. *Prevencia a zodpovednosť v občianskom práve*. Zv. II. Bratislava : Vydavateľstvo SAV, 1958, s. 293.

poškodených je táto zodpovednosť zárukou reparácie. Ide o zodpovednosť objektívnu a absolútnu.

Subjektmi tohto zodpovednostného vzťahu je okrem poškodeného a škodcu aj subjekt za škodcu zodpovedajúci. Nesprávnosť výkonu úradnej právomoci musí spočívať v protiprávnosti, pričom poškodenému štát zodpovedá objektívne, bez zisťovania zavinenia priameho škodcu; keby sa zavinenie škodcu prezumovalo, viedlo by to k predĺženiu konania o náhradu škody pokusmi o preukázanie exkulpačných dôvodov.³⁷

Právo na náhradu škody spôsobenej výkonom verejnej moci má pôvod vo verejnom práve a vo verejnoprávných vzťahoch, ide o verejnoprávnu zodpovednosť.³⁸ Pri verejnoprávnej zodpovednosti štátu za škodu a nemajetkovú ujmu je rozhodujúce, či vznikla *ako následok výkonu verejnej moci*, za ktorý štát zodpovedá v celom rozsahu. Ak to tak je, je potrebné zodpovednostný vzťah posúdiť podľa špeciálnej právnej úpravy zákona o zodpovednosti za škodu. Môže ísť buď o škodu (nemajetkovú ujmu) spôsobenú nezákonným rozhodnutím, alebo nesprávnym úradným postupom.

Táto zodpovednosť je upravená v zákone č. 514/2003 Z. z., ktorý upravuje (okrem iného) aj zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci (§ 1 písm. a/). Z hľadiska rozsahu náhrady tento zákon priznáva poškodenému okrem práva na náhradu skutočnej škody a ušlého zisku (§ 17 ods. 1) i právo na náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch za predpokladu, že iba samotné konštatovanie práva nie je dostatočným zadosťučinením vzhľadom na ujmu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, a túto ujmu nie je možné uspokojiť inak (§ 17 ods. 2). Zároveň stanovuje kritériá na určenie výšky nemajetkovej ujmy v peniazoch (§ 17 ods. 3, 4).

4.3.1. Výkon verejnej moci a nesprávny úradný postup

Zodpovednosť štátu za škodu a nemajetkovú ujmu vzniká podľa tohto zákona iba v prípade, ak škoda alebo nemajetková ujma vznikla pri výkone verejnej moci. *Výkon verejnej moci* je rozhodovanie a úradný postup orgánov verejnej moci o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb (§ 2 písm. a/). Orgánom verejnej moci je (najmä) štátny orgán (§ 2 písm. b/ bod 1). Štát zodpovedá za podmienok ustanovených týmto zákonom okrem iného aj za škodu spôsobenú orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci *nesprávnym úradným postupom* (§ 3 ods. 1 písm. d/).

Za nesprávny úradný postup sa považujú nielen nečinnosť orgánu verejnej moci a zbytočné prietahy v konaní, ale aj *iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb* (§ 9 ods. 1 druhá veta). Nesprávny úradný postup zákon vzhľadom na predpokladanú rôznorodosť (mnohosť foriem) legálne nedefinuje.

³⁷ LUBY, Š. *Prevenencia a zodpovednosť v občianskom práve*. Zv. II. Bratislava : Vydavateľstvo SAV, 1958, s. 307.

³⁸ K diskusii o povahe nároku na náhradu škody spôsobenej výkonom verejnej moci viac: KOLBA, J., ŠULÁKOVÁ, M. *Nemajetková ujma spôsobená protiprávnym výkonom verejnej moci*. Praha : Leges, 2014, s. 24.

Nesprávnym úradným postupom je každý taký postup orgánu verejnej moci, ktorý pri jej výkone postupuje v rozpore so všeobecne záväznými predpismi, či v rozpore so zásadami jej výkonu³⁹. Inými slovami – nesprávnym úradným postupom je porušenie pravidiel predpísaných právnymi normami pre konanie štátneho orgánu pri jeho činnosti a to najmä také, ktoré nevedie k vydaniu rozhodnutia⁴⁰. Nesprávny úradný postup môže byť predstavovaný akoukoľvek činnosťou spojenou s výkonom právomocí štátneho orgánu, ak pri nej alebo v jej dôsledku dôjde k porušeniu pravidiel predpísaných právnymi normami pre jeho konanie alebo k porušeniu poriadku určeného povahou a funkciou postupu. Aby išlo o postup úradný, musí tak postupovať osoba, ktorá plní úlohy štátneho orgánu, a tento postup musí slúžiť výkonu štátnej moci⁴¹.

4.4. Vzťah zodpovednosti štátu podľa Občianskeho zákonníka, osobitných predpisov a podľa zákona č. 514/2003 Z. z.

Zodpovednosť štátu podľa zák. č. 514/2003 Z. z. je svojou podstatou *osobitná* a iba podporne možno použiť ustanovenia Občianskeho zákonníka⁴², ktorý je všeobecnou normou so subsidiárnou pôsobnosťou. Rovnaký záver platí aj pre osobitné predpisy upravujúce zodpovednosť štátu mimo výkonu verejnej moci s tým, že tieto majú prednosť pred ustanoveniami o zodpovednosti podľa Občianskeho zákonníka, ak obsahujú odlišnú úpravu.

Keďže zák. č. 514/2003 Z. z. je voči Občianskemu zákonníku predpisom špeciálnym, zvláštna úprava sa uplatní tam, kde špeciálny predpis stanovuje niečo iného oproti úprave všeobecnej, pričom všeobecnú úpravu možno použiť tam, kde špeciálny predpis jej aplikáciu nevyklučuje buď výslovným zákazom alebo tým, že stanoví niečo iné. Občiansky zákonník sa teda použije napríklad pre všeobecné vymedzenie pojmu škoda a rozsahu jej náhrady, spoluzavinenie poškodeného, či subsidiárne v otázkach premlčania.

Ustanovenia zák. č. 514/2003 Z. z. nepripúšťajú, že by štát mohol za škodu spôsobenú *pri výkone verejnej moci* zodpovedať podľa iného zákona, napr. podľa ustanovení Občianskeho zákonníka o náhrade škody.⁴³ Obdobne ani nároky na náhradu nemajetkovej ujmy spadajúce pod zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú výkonom verejnej moci nie je možné uplatňovať s titulu ochrany osobnosti podľa Občianskeho zákonníka, pretože úprava zodpovednosti štátu v zákone o zodpovednosti za škodu spôsobenú výkonom verejnej moci je zároveň špeciálnou úpravou v oblasti ochrany osobnosti tam, kde bolo do týchto práv zasiahnuté pri výkone verejnej moci.⁴⁴

³⁹ Ústavný súd Českej republiky, nález sp. zn. Pl. ÚS 36/08 z 14. 7. 2010.

⁴⁰ VOJTEK, P. *Odpovednosť za škodu pri výkone verejnej moci. Komentár*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 147.

⁴¹ Tamže, s. 158.

⁴² Napr. KIRSTOVÁ, K. – VOJČÍK, P. *Občianske právo hmotné*. Druhý diel. Košice : Echoservis, 1993, s. 176.

⁴³ Ustanovenie § 420 OZ možno použiť iba v prípade, kde štát nevystupuje v tzv. vrchnostenskej pozícii, ale kde vstupuje do právnych vzťahov ako ich účastník rovný s ostatnými účastníkmi (rozsudky Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 28 Cdo 2081/2011 z 18. 10. 2011, sp. zn. 25 Cdo 3929/2009 z 25. 2. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1987/2009 z 3. 3. 2011 atď.).

⁴⁴ Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 30 Cdo 4704/2018 z 23. 6. 2020.

4.5. Koncept zodpovednosti za iných a exces

Koncept zodpovednosti za iných sa vzťahuje nielen na zodpovednosť za nespôsobilé osoby, ale aj za *osoby použité* na plnenie povinností iného subjektu. Hoci prelamuje princíp zodpovednosti za škodu spôsobenú zásadne len vlastným zavinením (subjektívna zodpovednosť), resp. vlastným zapríčinením (objektívna zodpovednosť), jeho existencia je odôvodnená potrebou zabezpečiť účinnú nápravu ujmy tam, kde by ju škodca sám nemohol vykonať a kde je náprava veľmi naliehavá, ako aj potrebou odpomôcť dôkaznej núdzi, a napokon potrebou pôsobiť zvýšenou mierou v záujme prevencie. Predpokladom zodpovednosti za iného je predovšetkým určitý právny vzťah medzi *škodcom* a *osobou, ktorá za neho zodpovedá*. Ide tu o zodpovednosť významného prevenčného aj reparačného dosahu.⁴⁵ Tento koncept sa uplatňuje pri zodpovednosti za škodu a nemajetkovú ujmu spôsobenú použitými osobami tak súkromnoprávnymi, ako aj verejnoprávnymi subjektmi.

a/ Zodpovednosť súkromnoprávných subjektov

Občianskoprávna *zodpovednosť za škodu* spôsobenú použitou osobou je založená na princípe, podľa ktorého je škoda spôsobená (právnickou alebo fyzickou) osobou, keď bola spôsobená pri jej činnosti tými, ktorých na túto činnosť použila, pričom samy tieto fyzické osoby za škodu takto spôsobenú poškodenému nezodpovedajú, no ich zodpovednosť voči právnickej (fyzickej) osobe, ktorá ich na činnosť použila, stanovená osobitnými predpismi, tým nie je dotknutá (§ 420 ods. 2 OZ).

Právna teória i súdna prax (slovenská i česká) sa zhodujú v tom, že ustanovenie § 420 ods. 2 OZ dopadá na prípady, v ktorých konkrétnu činnosť, pri ktorej vznikla škoda, nevykonáva právnická (či fyzická osoba) sama, ale prostredníctvom inej osoby, ktorú zamestnáva alebo ktorej prácu pri svojej činnosti využíva. Použitá osoba nevykonáva prácu vlastným menom a na vlastné riziko, ale pre právnickú (fyzickú osobu) osobu podľa jej pokynov, či príkazov, prípadne v jej záujme. Podstatné je, či konaniu toho, kto škodu spôsobil, nechýbal miestny, časový a vecný vzťah k plneniu úloh právnickej (fyzickej) osoby v rámci jej činnosti, teda či nešlo o konanie, ktorým škodca sledoval vlastný záujem – rozhodujúci je vnútorný (účelový) vzťah konania, pri ktorom škoda vznikla, k činnosti právnickej (fyzickej) osoby, ktorú vykonáva.⁴⁶ Vecný (vnútorný účelový) vzťah je vzťah k činnosti, ktorou bola spôsobená škoda k úlohám organizácie (k pracovným úlohám, k služobným povinnostiam).⁴⁷ Pri zamestnancovi v podstate ide o to, či pri činnosti, ktorou bola škoda spôsobená, sledoval zamestnanec z objektívneho i subjektívneho hľadiska plnenie pracovných úloh (plnenie služobných povinností).⁴⁸ Pre záver o tom, či zamestnanec plnil pracovné úlohy, nie sú samy osebe významné motív či pohnútky zamestnanca (predpoklady a predstavy, z ktorých konajúci vychádzal), ale predovšetkým to, či z hľadiska vecného, miestneho a časového

⁴⁵ LUBY, Š. *Prevencia a zodpovednosť v občianskom práve*. Zv. II. Bratislava : Vydavateľstvo SAV, 1958, s. 220.

⁴⁶ R 55/1971, Stanovisko občianskoprávneho kolégia NS ČSSR z 18. 11. 1970, Cpj 87/70.

⁴⁷ R 55/1971, Stanovisko občianskoprávneho kolégia NS ČSSR z 18. 11. 1970, Cpj 87/70.

⁴⁸ R 55/1971, Stanovisko občianskoprávneho kolégia NS ČSSR z 18. 11. 1970, Cpj 87/70.

ide objektívne o činnosť konanú pre zamestnávateľa.⁴⁹ O činnosť konanú pre zamestnávateľa môže ísť aj vtedy, keď je vykonávaná hoci aj bez príkazu zamestnávateľa, iba na základe vlastného rozhodnutia zamestnanca.⁵⁰ Rozhodujúce bez ďalšieho nie je ani to, či bola činnosť vykonávaná v pracovnom čase alebo či škodu spôsobil zamestnanec v stave opitosti, prípadne či jeho konanie je nakoniec posúdené ako trestný čin.⁵¹

Priama zodpovednosť toho, kto škodu spôsobil, nastáva len v prípade, že jeho konanie, ktorým bola škoda spôsobená, nepatrí do rámca činnosti právnickej (fyzickej) osoby, pre ktorú prácu vykonal (exces).⁵² Ak konanie použitej osoby, ktorá spôsobila škodu, nemožno považovať za činnosť právnickej (alebo fyzickej osoby), ide o vybočenie z tejto činnosti a je daná priama zodpovednosť použitej osoby.⁵³ Pri posudzovaní vybočenia z plnenia úloh právnickej osoby zo strany tých, ktorí konali ako pracovníci organizácie, je možné k vymedzeniu plnenia úloh organizácie z objektívneho hľadiska pristupovať zásadne negatívne (teda, či nešlo o nejaké iné záujmy),⁵⁴ nepostačuje však akákoľvek súvislosť s plnením pracovných úloh (nepriama), ale vyžaduje sa súvislosť priama.⁵⁵

Rovnaký záver platí aj pri zodpovednosti za nemajetkovú ujmu zhodne podľa právnej teórie⁵⁶ i slovenskej súdnej praxe: „Ak bol neoprávnený zásah do osobnostných práv fyzickej osoby (§ 11 a nasl. Občianskeho zákonníka) spôsobený niekým, kto bol použitý právnickou osobou na realizáciu činnosti tejto právnickej osoby, považuje sa takýto zásah za zásah spôsobený priamo právnickou osobou. Pre posúdenie, či išlo o takúto činnosť je určujúca existencia miestneho, časového a vecného vzťahu k plneniu danej činnosti.“⁵⁷ Zhodne tieto otázky posudzuje i česká teória⁵⁸ a česká súdna prax, ktorá výslovné používa závery vyslovené skoršími rozhodnutiami súdov v oblasti náhrady škody i pre náhradu nemajetkovej ujmy.⁵⁹ Konštatuje, že pri excese by použitá fyzická osoba bola rovnako priamo postihnuteľná občianskoprávnymi sankciami podľa § 13 OZ.

⁴⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 21 Cdo 454/2002 zo 14. 1. 2003.

⁵⁰ Uznesenie Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 25 Cdo 482/2005 z 31. 8. 2005, obdobne Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 21 Cdo 1148/2002 z 24. 2. 2003.

⁵¹ R 55/1971, Stanovisko občianskoprávneho kolégia NS ČSSR z 18. 11. 1970, Cpj 87/70.

⁵² Zhodne: R 57/1961, rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 25 Cdo 1855/2012 z 25. 6. 2013 atď.

⁵³ SVOBODA, J. a kol. *Občiansky zákonník*. Komentár. Bratislava : Eurounion, 2004, s. 317.

⁵⁴ Rozsudok NS ČSR sp. zn. 1 Cz 7/81 z 31.3.1981; Sborník stanovisek, zpráv o rozhodvání soudů a soudních rozhodnutí Nejvyšších soudů ČSSR, ČSR a SSR 1970 – 1983, IV. NS ČSSR, SEVT, Praha, 1986, s. 608.

⁵⁵ Najvyšší súd Československej socialistickej republiky, rozsudok sp. zn. 6 Cz 89/68 z 28. 1. 1969 (R 65/1969).

⁵⁶ Napr. KNAP, K., ŠVESTKA, J., JEHLIČKA, O., PAVLÍK, P., PLECITÝ, V. *Ochrana osobnosti podle občanského práva*. Praha : Linde, 1996, s. 139.

⁵⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Cdo 228/2012 z 26. 9. 2013 (R 128/2014), doslovne zhodne už prv napr. aj rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 30 Cdo 73/2003 z 11. 12. 2003.

⁵⁸ Napr.: HURDÍK, J., LAVICKÝ, P., TELEČ, I. *Občanské právo hmotné I. Obecná část, Ochrana osobnosti*. Bratislava : BVŠP, 2008, s. 119.

⁵⁹ Napr. aj uznesenie Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 30 Cdo 4207/2013 z 11. 11. 2015, ktoré dodáva aj to, že pri posudzovaní prípadného excesného konania použitej osoby, ktorým bolo zasiahnuté do osobnosti človeka navyše prichádza do úvahy aj hodnotenie subjektívnych názorov použitej osoby; rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 30 Cdo 1509/2011 z 3. 10. 2011.

b/ Zodpovednosť verejnoprávných subjektov

Právny vzťah medzi škodcom a osobou, ktorá za neho zodpovedá môže byť nie len vzťahom pracovnoprávnym založeným Zákonníkom práce, ktorého druhou zmluvnou stranou je zamestnávateľ – subjekt súkromného práva, ale aj iným vzťahom s podobnými charakteristikami, v ktorom v postavení „zamestnávateľa“ vystupuje subjekt verejnoprávny.

Uvedené závery rovnako ako na použité fyzické osoby v pracovnom pomere so súkromnoprávnymi zamestnávateľmi dopadajú aj na zamestnancov v pracovnoprávných vzťahoch *pri výkone práce vo verejnom záujme* k zamestnávateľom definovaným v zákone č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme (vrátane zamestnávateľov, ktorými sú štátne orgány), ale aj na *štátnych zamestnancov*, teda osoby ktoré vykonávajú štátnu službu v štátnozamestnaneckom pomere *k štátu* (§ 1 ods. 2 zákone č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe, či ďalšie osobitné zákony upravujúce štátnu službu niektorých skupín štátnych zamestnancov), teda činnosti, ktorými štátny zamestnanec v rozsahu ustanovenom zákonom plní úlohy štátneho orgánu pri vykonávaní štátnej správy alebo pri vykonávaní štátnych záležitostí v služobnom úrade (§ 6 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe).

Štátna služba príslušníkov ozbrojených zborov je upravená v zákone č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície. Zákon vychádza z toho, že štátna služba sa vykonáva v služobnom pomere (§ 2 ods. 2) a služobný pomer sa zakladá k štátu (§ 2 ods. 5). Podobne podľa zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov vykonáva profesionálny vojak štátnu službu v služobnom pomere k Slovenskej republike (§ 2 ods. 2). Štátnu službu príslušníkov finančnej správy obdobne upravuje zákon č. 35/2018 Z. z. o finančnej správe, pričom aj táto sa vykonáva v služobnom pomere, ktorý sa zakladá k štátu (§ 71 ods. 2, 3).

Na postavenie ústavných činiteľov (vrátane prezidenta, členov vlády, sudcov, verejného ochrancu práv atď.), ktorí sú predstaviteľmi štátnej moci (napr. výkonnej či súdnej), sa nevzťahujú zákony o štátnej službe (§ 1 ods. 8 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe), ich postavenie je upravené priamo v Ústave Slovenskej republiky, prípadne v osobitných predpisoch, napr. postavenie sudcov v zákone č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach, ktoré je definované (aj) tým, že sudca je označený za predstaviteľa súdnej moci (§ 2 ods. 1), ktorú vykonáva v právnom vzťahu k štátu (§ 25 ods. 1).

Ani osoby v týchto vzťahoch (v štátnej službe, služobnom pomere či vo verejnej službe a ani ústavní činitelia) nezodpovedajú sami za škodu (nemajetkovú ujmu) spôsobenú pri plnení svojich úloh, ak nejde o excus. Prípadná priama zodpovednosť týchto osôb sa posudzuje podľa všeobecnej úpravy deliktálneho práva a môže byť založená iba v prípade excusu z výkonu ich právomocí. Ak konanie takejto osoby inak reprezentujúcej štát celkom vybočilo z rámca plnenia jej služobných povinností, nejde o výkon verejnej moci.⁶⁰

⁶⁰ VOJTEK, P. *Odpovednosť za škodu pri výkone verejnej moci. Komentár*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 16.

Prvoradý je aj tu miestny, časový a predovšetkým vecný (vnútorný účelový) vzťah k činnosti, pri ktorej bola škoda spôsobená, k plneniu pracovných či služobných úloh, teda k výkonu verejnej moci zo strany orgánu štátu. Pritom je zásadne potrebné vychádzať z toho, že do rámca činnosti orgánu štátu patrí predovšetkým plnenie povinností a úloh vyplývajúcich z právomoci ustanovenej zákonom a úkony s tým priamo súvisiace, poprípade môže ísť o takú ďalšiu činnosť, ktorej nechýba miestny, časový a vecný vzťah k činnosti orgánu. Teda aj tam, kde zamestnanec štátu koná pri výkone svojich služobných povinností celkom nevhodným spôsobom, hoci napriek tomu takýmto konaním sleduje plnenie svojich úloh a nie iba svoje osobné alebo iné záujmy, nejde o exces, a to dokonca ani vtedy, ak by jeho konanie naplnilo znaky trestného činu. Zásadne platí, že exces nie je založený len samotným porušením zákona konajúcou použitou osobou. Opačný výklad by viedol k neudržateľnej praktickej obsoletnosti zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú výkonom verejnej moci, pretože ak by každé nezákonné rozhodnutie či nesprávny úradný postup museli byť považované za exces, vylučovali by použitie tohoto špeciálneho zákona.⁶¹ O exces pôjde, naopak, vtedy, keď škoda bola spôsobená pri činnosti, ktorou škodca sledoval vlastné záujmy či potreby, alebo potreby alebo záujmy iných osôb. Aj keď koná v pracovnom čase či v zdanlivej súvislosti s plnením služobných úkonov, musí byť zrejmé, že jeho konanie smeruje k naplneniu vlastných ambícií, a nie k výkonu jeho povinnosti.⁶²

Zodpovednosť štátu za konanie použitých osôb je v niektorých prípadoch výslovne upravená v osobitných ustanoveniach. Ide najmä o ustanovenia, podľa ktorých *štát* zodpovedá za škodu spôsobenú tretím osobám osobami v štátnej službe či v služobnom pomere (napr. príslušníkmi ozbrojených zborov, profesionálnymi vojakmi⁶³) v súvislosti s plnením ich úloh⁶⁴.

Hoci predpokladom zodpovednosti za iného je predovšetkým určitý právny vzťah medzi *škodcom* a *osobou, ktorá za neho zodpovedá*, tento právny vzťah nedáva (okrem prípadu, ak tak výslovne stanovuje zákon) odpoveď na otázku, či je zodpovedným subjektom za konanie štátnych zamestnancov štátna inštitúcia (ktorá je služobným úradom), alebo priamo štát (ku ktorému je osoba v služobnom pomere). Aj štátna inštitúcia totiž koná v niektorých prípadoch v mene štátu a v niektorých vo vlastnom mene. Rozhodu-

⁶¹ Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 25 Cdo 705/2019 z 23. 3. 2020 (Rč. 97/2021).

⁶² VOJTEK, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 16.

⁶³ Napr. podľa zákona o Policajnom zbore (§ 78 ods. 5) štát zodpovedá za škody spôsobené Policajným zborom alebo policajtmí v súvislosti s plnením ich úloh ustanovených týmto zákonom; podľa zákona o službe profesionálnych vojakov, štát zodpovedá za škodu, ktorú profesionálny vojak spôsobil tretím osobám pri výkone štátnej služby alebo v priamej súvislosti s jej výkonom (§ 215 ods. 3), či podľa zákona o finančnej správe štát zodpovedá aj za škody spôsobené príslušníkmi finančnej správy v súvislosti s plnením ich úloh ustanovených zákonom o finančnej správe (§ 314 ods. 2), alebo zák. č. 46/1993 o Slovenskej informačnej službe, podľa ktorého štát zodpovedá za škody spôsobené SIS, príslušníkom SIS alebo osobou, ktorá im poskytla pomoc v súvislosti s plnením úloh ustanovených týmto zákonom; to neplatí, ak k spôsobeniu škody došlo v dôsledku oprávneného zároku a protiprávneho konania osoby, ktorej bola spôsobená škoda (§ 19). Náhradu škody poskytuje v zastúpení štátu Slovenská informačná služba (§ 20).

⁶⁴ Podobne napríklad aj vo vzťahu k sudcom zákon výslovne stanovuje, že za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom súdu, zodpovedá štát (§ 104 ods. 1 zákona o sudcoch).

júcou je tak povaha konkrétnej činnosti, na ktorej plnenie bola fyzická osoba použitá, teda v konečnom dôsledku to, či škoda (nemajetková ujma) vznikla pri výkone verejnej moci, alebo mimo neho.

Zodpovednosť štátu za škodu a nemajetkovú ujmu spôsobenú pri výkone verejnej moci podľa osobitného zákona sa totiž nemôže stať všeobecnou deliktuálnou zodpovednosťou podľa Občianskeho zákonníka iba preto, že fyzická osoba, ktorá škodu (nemajetkovú ujmu) spôsobila, plnila úlohy vyplývajúce pre ňu z právomoci zverenej štátom konkrétne-
mu štátnemu orgánu (inštitúcii), t. j. formálne plnila jeho úlohy, ak ten konal v mene štátu.

Preto je rozhodujúce, či konanie použitej osoby bolo súčasťou výkonu verejnej moci, teda v skúmaných prípadoch to, či informovanie o výkone verejnej moci je súčasťou jej výkonu.

Literatúra

- DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava : Nakladateľstvo C. H. Beck, 2019, ISBN 978-80-89603-74-9
- DRGONEC, J. *Metamorfózy náhrady škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím a nesprávnym úradným postupom orgánu verejnej moci*. *Zo súdnej praxe*, č. 5/2014, ISSN 1335-177X
- GERLOCH, A. *Teorie práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2007, ISBN 978-80-7380-023-9
- HURDÍK, J. – LAVICKÝ, P. – TELEČ, I. *Občianske právo hmotné I. Obecná časť, Ochrana osobnosti*. Bratislava : BVŠP, 2008, ISBN 978-80-89363-06-3
- JAKUBÁČ, R. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2006, ISBN 978-80-8168-462-3
- JAKUBÁČ, R. *Judikatúra vo veciach zodpovednosti štátu*. Bratislava : Iura Edition, 2013, ISBN 978-80-8078-676-2
- JAKUBÁČ, R. *Pasívna vecná legitímácia v sporoch o náhradu škodu spôsobenej nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom*. *Justičná revue*, č. 3/2013, ISSN 1335-6461
- KIRSTOVÁ, K. – VOJČÍK, P. *Občianske právo hmotné*. Druhý diel. Košice : Echoservis, 1993, ISBN 80-88744-00-8
- KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentár*. Praha : C. H. Beck, 2012, ISBN 978-80-7400-365-3
- KNAP, K. *K problematice odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím*. *Socialistická zákonost*, č. 6/1965
- KNAP, K. – ŠVESTKA, J. – JEHLIČKA, O. – PAVLÍK, P. – PLECITÝ, V. *Ochrana osobnosti podle občanského práva*. Praha : Linde, 1996, ISBN 80-7201-029-8
- KNAPP, V. *Poznámky o tom, za co stát odpovídá a za co neodpovídá*. *Právnícké studie*, č. 4/1969, ISSN 0551-9039
- KOLBA, J. – ŠULÁKOVÁ, M. *Nemajetková újma způsobená protiprávním výkonem veřejné moci*. Praha : Leges, 2014, ISBN 978-80-7502-027-7
- KRÁLIK, J. *Kontrolná moc – systémový prvok verejnej moci vo verejnej správe*. *Štát a právo*, č. 1/2014, ISSN 1339-7753
- LUBY, Š. *Prevenia a zodpovednosť v občianskom práve*. Zv. II. Bratislava : Vydavateľstvo SAV, 1958
- LUBY, Š. *Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím de lege ferenda*. *Právny obzor*, č. 7/1966, ISSN 0032-6984
- LUBY, Š. *Zodpovednosť za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971
- ONDRUŠ, R. *Přehled judikatury – Odpovědnost státu za nesprávný výkon veřejné moci*. Praha : ASPI Publishing, 2004, ISBN 80-7160-002-4

- POSLUCH, M. – CIBULKA, L. *Štátne právo slovenskej republiky*. Bratislava : PF UK, 1994, ISBN 80-7160-002-4
- PLANK, K. *Zodpovednosť štátu za nezákonné rozhodnutie*. *Právny obzor*, č. 3/1969, ISSN 0032-6984
- PRUSÁK, J. *Teória práva*. Bratislava : PF UK, 1995, ISBN 80-7160-080-6
- Sborník stanovisek, zpráv o rozhodování soudů a soudních rozhodnutí Nejvyšších soudů ČSSR, ČSR a SSR 1970 – 1983, IV. NS ČSSR. Praha : SEVT, 1986
- SVOBODA, J. a kol. *Občiansky zákonník. Komentár*. Bratislava : Eurounion, 2004, ISBN 80-88984-64-5
- ŠVESTKA, J. – ČEŠKA, Z. *Jak upraviť zodpovednosť za škodu spôsobenou nezákonným rozhodnutím*. *Právnik*, č. 4/1965, ISSN 0031-6625
- TITLOVÁ, M. – MEDELSKÝ, J. *Zákon o Policajnom zbore. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, ISBN 978-80-8168-577-4
- VOJTEK, P. *Odpovednosť za škodu pri výkone verejnej moci. Komentár*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, ISBN 978-7400-427-8

Súdne rozhodnutia

- Ústavný súd Slovenskej republiky, uznesenie sp. zn. I. ÚS 137/07 z 23. 8. 2007
- Ústavný súd Slovenskej republiky, nález sp. zn. IV. ÚS 107/2010 z 28. 10. 2010
- Ústavný súd Slovenskej republiky, nález sp. zn. IV. ÚS 284/2012 zo 6. 6. 2013
- Ústavný súd Slovenskej republiky, uznesenie sp. zn. III. ÚS 666/2016 z 11. 10. 2016
- Ústavný súd Slovenskej republiky, nález sp. zn. II. ÚS 261/2019 z 27. 8. 2020
- Najvyšší súd Československej socialistickej republiky, rozsudok sp. zn. 6 Cz 192/66 zo 14. 12. 1966 (R 48/1967)
- Najvyšší súd Československej socialistickej republiky, rozsudok sp. zn. 6 Cz 89/68 z 28. 1. 1969 (R 65/1969)
- Najvyšší súd Československej socialistickej republiky, Stanovisko občianskoprávneho kolégia NS ČSSR z 18. 11. 1970, Cpj 87/70 (R 55/1971)
- Najvyšší súd Československej socialistickej republiky, rozsudok sp. zn. 1 Cz 7/81 z 31. 3. 1981
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 2 Cdo 94/02 z 25. 2. 2003 (R 87/2004)
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 2 Cdo 11/2005 z 30. 6. 2005
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 4 Cdo 93/2008 z 30. 9. 2008
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 3 Cdo 201/2007 z 30. 7. 2008
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, uznesenie sp. zn. 4 Cdo 168/2009 z 20. 4. 2011
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, uznesenie sp. zn. 6 Cdo 149/2011 z 26. 9. 2012
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 3 Cdo 176/2012 z 26. 9. 2013 (R 127/2014)
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 3 Cdo 228/2012 z 26. 9. 2013 (R 128/2014)
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 7 Cdo 126/2013 z 30. 9. 2014 (R 75/2015)
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, uznesenie sp. zn. 3 Cdo 131/2017 zo 17. 10. 2018
- Najvyšší súd Slovenskej republiky, uznesenie sp. zn. 5 Cdo 132/2018 z 30. 5. 2019
- Krajský súd v Bratislave, rozsudok sp. zn. 15 Co 84/2010 zo 14. 9. 2011
- Krajský súd v Bratislave, rozsudok sp. zn. 7 Co 207/2010 z 19. 2. 2013
- Krajský súd v Bratislave, rozsudok sp. zn. 6 Co 189/2015 z 15. 2. 2017
- Krajský súd v Košiciach, rozsudok sp. zn. 5 Co 248/2017 z 12. 12. 2017
- Ústavný súd Českej republiky, nález sp. zn. II. ÚS 1191/2008 zo 14. 4. 2009
- Ústavný súd Českej republiky, nález sp. zn. Pl. ÚS 36/08 z 8. 7. 2010
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 21 Cdo 454/2002 zo 14. 1. 2003
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 21 Cdo 1148/2002 z 24. 2. 2003
- Najvyšší súd Českej republiky, uznesenie sp. zn. 25 Cdo 482/2005 z 31. 8. 2005
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 25 Cdo 3929/2009 z 25. 2. 2010
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 28 Cdo 1987/2009 z 3. 3. 2011
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 28 Cdo 2081/2011 z 18. 10. 2011
- Najvyšší súd Českej republiky, uznesenie č. k. 30 Cdo 4066/2018 z 29. 4. 2020 (R 96/2021)
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 30 Cdo 4704/2018 z 23. 6. 2020
- Najvyšší súd Českej republiky, rozsudok sp. zn. 25 Cdo 705/2019 z 23. 3. 2020 (R 97/2021)