

U z n e s e n i e

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne **A. T.**, bývajúcej v B., zastúpenej JUDr. M. G., advokátom v B., proti žalovanej **Slovenskej republike, zastúpenej Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky**, Prievozská č. 2/B, Bratislava, **o náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím orgánu štátu a nesprávnym úradným postupom**, vedenej na Okresnom súde Bratislava I pod sp.zn. 19 C 129/2004, o dovolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 22. októbra 2009 sp.zn. 9 Co 118/2008, rozhodol

t a k t o :

Dovolanie žalobkyne **o d m i e t a** .

Žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov dovolacieho konania.

O d ô v o d n e n i e

Okresný súd Bratislava I rozsudkom z 28. septembra 2005 č.k. 19 C 129/04-93 zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa voči žalovanému (po úprave žalobného návrhu) domáhala priznania náhrady škody titulom nezákonného rozhodnutia orgánu štátu a nesprávnym úradným postupom vo výške 8 200 000,-- Sk s úrokom z omeškania 17,6 % od X. do zaplatenia. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že žaloba je bezdôvodná, keď žalobkyňa nevyužila možnosť podať proti nezákonnému rozhodnutiu riadny opravný prostriedok; nedostatok tejto podmienky uplatnenia nároku v zmysle § 3 zákona č. 58/1969 Zb. ju vylúčil z eventuálneho priznania náhrady škody. Žalobkyňa tiež nepreukázala naplnenie podmienky v zmysle § 9 cit. zákona, a to predbežné prerokovanie nároku, pričom ide o obligatórnu podmienku, ktorou zákon podmieňuje nárok na náhradu škody uplatnený pred súdmi. Nebola tiež splnená ďalšia zákonná podmienka pre uplatnenie nároku podľa ustanovenia § 4 ods. 1 cit. zákona, totiž že nezákonné rozhodnutie bolo síce zrušené, avšak konanie, v ktorom bolo vydané, nie je právoplatne skončené. V prípadoch,

kedy je po zrušení nezákonného rozhodnutia vo veci potrebné rozhodnúť, je nutné vyčkat' na právoplatné skončenie konania – nové rozhodnutie vo veci je totiž dôležité pre posúdenie, či škoda vôbec vznikla, a ak vznikla, v akej výške. V konaní nebol jednoznačne preukázaný vznik škody, ako jeden zo základných predpokladov vzniku zodpovednosti za škodu podľa hmotného práva. Bolo vecou žalobkyne, aby vznik a výšku škody preukázala, pričom škoda musí existovať najneskôr v čase, kedy o uplatnenom nároku súd rozhoduje (§ 154 O.s.p.) a nie stav, aký pravdepodobne ešte len nastane. Žalobkyňa v konaní tvrdila, že vydaním protizákonného rozhodnutia Krajského úradu v Bratislave jej bola spôsobená škoda, spočívajúca v nemožnosti dokončiť a skolaudovať stavbu v zákonom stanovenej lehote. Prvostupňový súd sa stotožnil s tvrdením žalovanej, že v konaní bolo pre nezákonnosť zrušené druhostupňové a nie prvostupňové rozhodnutie Okresného úradu Bratislava IV, ktorý zastavil stavebné práce; v stavbe nebolo možné pokračovať v dôsledku zastavenia stavebných prác na základe rozhodnutia Okresného úradu Bratislava IV – nie je preto možné bez akýchkoľvek pochybností preukázať príčinnú súvislosť medzi nezákonným rozhodnutím a prípadnou škodou. Pokiaľ ide o škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom, žalobkyňa nesprávny úradný postup videla v nekonaní Krajského úradu v Bratislave, v tom, že nevydal rozhodnutie napriek tomu, že Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky zrušilo rozhodnutie Krajského úradu v Bratislave zo 14. novembra 2000, vec vrátilo tomuto orgánu na nové odvolacie konanie a rozhodnutie o odvolaní. Tvrdenie žalobkyne o nečinnosti Krajského úradu v Bratislave bolo vyvrátené listinným dôkazom – rozhodnutím Krajského úradu v Bratislave zo 14. decembra 2001 č. V.. Neboli tak naplnené predpoklady vzniku zodpovednosti štátu za škodu, a to protiprávnej činnosti, škody ani príčinnej súvislosti.

Na odvolanie žalobkyne Krajský súd v Bratislave rozsudkom z 22. októbra 2009 sp.zn. 9 Co 118/2008 potvrdil rozsudok súdu prvého stupňa a žalovanej náhradu trov odvolacieho konania nepriznal. Stotožnil sa so skutkovými a právnymi závermi súdu prvého stupňa.

Proti uvedenému rozsudku odvolacieho súdu podala dovolanie žalobkyňa. Žiadala, aby dovolací súd rozsudok odvolacieho súdu ako aj rozsudok súdu prvého stupňa zrušil a vec vrátil prvostupňovému súdu na ďalšie konanie, alebo, aby zrušil iba rozsudok odvolacieho súdu a tomuto vec vrátil na ďalšie konanie. Dovolanie odôvodnila tým, že odvolací súd potvrdil rozsudok súdu prvého stupňa bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 O.s.p. Odvolací súd tak pri rozhodovaní použil ustanovenie O.s.p., ktoré nadobudlo účinnosť dňa

15. októbra 2008. Žaloba a rozhodnutie prvostupňového súdu, proti ktorému bolo podané odvolanie, boli podané resp. vydané pred 15. októbrom 2008, t.j. pred účinnosťou zákona č. 384/2008 Z.z., ktorým bol zmenený a doplnený O.s.p. Takýmto postupom odvolacieho súdu došlo k retroaktivite zákona, ktorá je v právnom systéme Slovenskej republiky neprípustná. Tým, že odvolací súd rozhodol o odvolaní bez nariadenia pojednávania, bola žalobkyni odňatá možnosť konať pred súdom, ktorú podľa aktuálne platného právneho stavu dôvodne predpokladala a čomu prispôsobila aj svoje konanie. Nariadenie pojednávania bolo potrebné najmä preto, aby bol dostatočne zistený skutkový stav vecí. Teda, v dôsledku použitia nesprávneho ustanovenia právneho predpisu odvolacím súdom bolo žalobkyni odňaté právo konať pred súdom a nebol dostatočne zistený skutkový stav.

Žalovaná vo vyjadrení k dovolaniu vyslovila názor, podľa ktorého zdôvodnenie podania dovolania žalobkyňou je právne irelevantné.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd dovolací (§ 10a ods. 1 O.s.p.) po zistení, že dovolanie podala včas účastníčka konania (§ 240 ods. 1 O.s.p.), bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 243a ods. 1 O.s.p.) skúmal najskôr, či tento opravný prostriedok smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému ho zákon pripúšťa.

Dovolaním možno napadnúť právoplatné rozhodnutia odvolacieho súdu, pokiaľ to zákon pripúšťa (§ 236 ods. 1 O.s.p.).

V prejednávanej veci odvolací súd rozhodol rozsudkom. V zmysle ustanovení § 238 O.s.p. platí, že ak dovolanie smeruje proti rozhodnutiu vydanému v tejto procesnej forme, je prípustné, ak je ním napadnutý zmeňujúci rozsudok (§ 238 ods. 1 O.s.p.) alebo rozsudok, v ktorom sa odvolací súd odchýlil od právneho názoru dovolacieho súdu vysloveného v tejto veci (§ 238 ods. 2 O.s.p.), alebo rozsudok potvrdzujúci rozsudok súdu prvého stupňa, ak odvolací súd v jeho výroku vyslovil, že je dovolanie prípustné, pretože po právnej stránke ide o rozhodnutie zásadného významu, alebo ide o potvrdenie rozsudku súdu prvého stupňa, ktorým súd prvého stupňa vo výroku vyslovil neplatnosť zmluvnej podmienky podľa § 153 ods. 3 a 4 (§ 238 ods. 3 O.s.p.).

Nakoľko v prejednávanej veci je dovolaním napadnutý rozsudok, ktorým odvolací súd potvrdil rozsudok súdu prvého stupňa (pričom v jeho výroku prípustnosť dovolania nevyhlásil, ani nejde o potvrdzujúci rozsudok vo veci neplatnosti zmluvnej podmienky), je

nepochybné, že prípustnosť dovolania žalobkyne z § 238 ods. 1 až 3 O.s.p. nemožno vyvodit'.

Vzhľadom na zákonnú povinnosť skúmať vždy, či napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu nebolo vydané v konaní postihnutom niektorou z procesných väd uvedených v § 237 O.s.p. (§ 242 ods. 1 veta druhá O.s.p.), dovolací súd sa ďalej zaoberal otázkou, či konanie nie je postihnuté niektorou z väd vymenovaných v § 237 písm.a/ až g/ O.s.p., pričom nezistil existenciu žiadnej podmienky prípustnosti dovolania uvedenej v tomto zákonom ustanovení. Nezistil ani podmienky prípustnosti dovolania podľa § 237 písm.f/ O.s.p., na ktoré poukazovala dovolateľka. Žalobkyňa tvrdí, že jej postupom súdu bola odňatá možnosť konať pred súdom tým, že odvolací súd rozhodol o jej odvolaní podanom proti rozsudku súdu prvého stupňa pred 15. októbrom 2008, t.j. ešte pre účinnosťou zákona č. 384/2008 Z.z., ktorým bol zmenený a doplnený Občiansky súdny poriadok, bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 214 ods. 2 O.s.p. v znení účinnom od 15. októbra 2008.

Podľa § 237 písm.f/ O.s.p. je dovolanie prípustné proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu, ak sa účastníkovi konania postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom.

Odňatím možnosti konať pred súdom sa v zmysle tohto ustanovenia rozumie taký závadný procesný postup súdu, ktorým sa účastníkovi znemožní realizácia tých jeho procesných práv, ktoré mu Občiansky súdny poriadok priznáva za účelom ochrany jeho práv a právom chránených záujmov. Zo spisu však nevyplýva, že by súdy v prejednávanej veci v prípade žalobkyne nerespektovali niektoré z týchto práv. Vyššie v odôvodnení tohto rozhodnutia uvedené tvrdenie dovolateľky, o ktoré opiera prípustnosť dovolania podľa § 237 písm.f/ O.s.p. sa týka otázky, či na základe § 372p ods. 1 O.s.p. sa má ustanovenie § 214 O.s.p. v znení po 15. októbri 2008 aplikovať na prejednanie odvolania podaného pred 15. októbrom 2008. Riešenie tejto otázky je spojené s interpretačnými a aplikačnými problémami, ktoré vyplývajú predovšetkým z toho, že ustanovenie § 372p ods. 1 O.s.p. sa výslovne nezmieňuje o konaniach na odvolacom súde, ktoré začali podaním odvolania pred 15. októbrom 2008. Neobsahuje ani úpravu, ktorá by výslovne konštatovala, že účinky procesných úkonov urobených za účinnosti doterajšej úpravy, zostávajú zachované. Občianskoprávne kolégium Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v tejto súvislosti prijalo 19. apríla 2010 stanovisko (Cpj 7/2010), že v zmysle § 372p ods. 1 O.s.p. sa ustanovenie § 214 O.s.p. v znení účinnom od 15. októbra 2008 použije aj na odvolacie konania, ktoré

začali podaním odvolania pred 15. októbrom 2008. V predmetnom stanovisku sa, o.i., uvádza, že ustanovenie § 372p ods. 1 O.s.p. je procesné ustanovenie intertemporálnej povahy, ktorého účelom je za účinnosti neskoršej právnej úpravy (lex posterior) upraviť právne vzťahy, ktoré vznikli počas pôsobenia skoršej právnej úpravy (lex prior). Intertemporálnymi ustanoveniami sa vo všeobecnosti určuje režim dočasného, prechodného (intertemporálneho) spolupôsobenia dvoch právnych úprav – skoršej a neskoršej. Intertemporálne ustanovenia určujú vzájomný vzťah týchto úprav. Za platnosti a účinnosti nového právneho predpisu môžu prechodné ustanovenia určiť a/ buď to, že na riešenie (doriešenie) konkrétnych právnych situácií sa v stanovenom rozsahu použijú skoršie právne normy (t.j., že sa dočasne nepoužijú nové, už platné a účinné právne normy), b/ alebo to, že vzťahy, ktoré vznikli za pôsobnosti skoršieho právneho predpisu, sa spravujú ustanoveniami nového, neskoršieho právneho predpisu. K definujúcim znakom právneho štátu patrí aj zákaz retroaktivity právnych noriem, ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv a právnej istoty (PL. ÚS 16/95). Nie každá retroaktivita je však nezlučiteľná s princípmi, na ktorých je budovaný právny štát. V teórii a praxi sa rozlišuje tzv. pravá a nepravá spätná účinnosť (retroaktivita) právnych predpisov. Význam tohto rozlišovania je založený na skutočnosti, že pokiaľ sa pravá retroaktivita v zásade odmieta ako nezlučiteľná s obsahom princípu štátu, nepravá retroaktivita sa akceptuje ako prípustný nástroj na dosiahnutie ustanovených a dostatočne významných cieľov verejnej moci. Pri pravej retroaktivite zákonodarca v novom právnom predpise neuzná práva alebo povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznávali na základe skoršieho (predchádzajúceho) právneho predpisu. O pravú retroaktivitu ide napr. vtedy, keď neskorší právny predpis so spätnou účinnosťou (s dopadom do minulosti) upravuje vzťahy, ktoré vznikli v minulosti. V dôsledku toho nastáva stav, v rámci ktorého účinnosť neskoršieho právneho predpisu nastáva skôr ako jeho platnosť (skôr, než začal existovať). Pri nepravej retroaktivite zákonodarca uznáva právne skutočnosti, na základe ktorých podľa predchádzajúcej právnej normy došlo k vzniku určitých právnych vzťahov. O nepravú retroaktivitu môže ísť napriek tomu, že zákonodarca prípadne novým právnym predpisom zároveň s účinnosťou do budúca prinesie určité zmeny aj tých práv (alebo povinností), ktoré vznikli za platnosti skoršieho zákona. Nepravá retroaktivita teda nebráni zákonodarcovi novou právnou úpravou vstúpiť aj do tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej normy a meniť ich režim. Za prípustné sa považuje, pokiaľ nová právna úprava (uznávajúc práva a povinnosti nadobudnuté podľa skoršieho právneho predpisu) zavádza do budúca nový režim a mechanizmus (procedúru) uplatnenia týchto práv alebo pokiaľ právam nadobudnutým za skoršej právnej úpravy priznáva odo dňa účinnosti

neskoršej právnej úpravy nový obsah. V konečnom dôsledku nepôsobí nepravá retroaktivita do minulosti. Akceptuje stav, ktorý nastal za skôr platnej a účinnej právnej úpravy, tento stav ale rieši až v čase účinnosti novej právnej úpravy.

Zo samej skutočnosti, že (intertemporálne) ustanovenie § 372p ods. 1 O.s.p. neobsahuje obdobný text, aký zákonodarca v iných (intertemporálnych) ustanoveniach použil pri skorších novelizáciách Občianskeho súdneho poriadku [ide napr. o text : “Konania o odvolaní a dovolaní, o ktorých odvolací súd alebo dovolací súd nerozhodol do nadobudnutia účinnosti tohto zákona, sa dokončia podľa doterajších predpisov“ (viď § 372i ods. 3 O.s.p. týkajúci sa právnej úpravy účinnej od 1. septembra 2003)...], nemožno vyvodit', že v ustanovení § 372p ods. 1 O.s.p. ide o neprípustný prípad (pravej) retroaktivity. Právna úprava daná ustanovením § 372p ods. 1 O.s.p. neneguje účinky odvolaní podaných proti rozhodnutiam súdov prvého stupňa pred 15. októbrom 2008 – z ničoho nemožno vyvodit', že by nebol rešpektovaný suspenzívny a devolutívny účinok podaného odvolania alebo že by sa spochybňovalo procesné oprávnenie odvolateľa domôcť sa týmto riadnym opravným prostriedkom preskúmania rozhodnutia súdu prvého stupňa v odvolacom konaní v rozsahu, v akom by sa preskúmalo podľa skoršej právnej úpravy. Uvedené ustanovenie na jednej strane aj bez výslovného vyjadrenia zachováva tieto účinky skôr (podľa doterajšej úpravy) podaných odvolaní, na druhej strane rešpektuje možnosť zákonodarcu prijatím neskoršej právnej úpravy zmeniť v prípade odvolaní podaných za účinnosti skoršej právnej úpravy podmienky ich prejednávania (po nariadení pojednávania alebo bez jeho nariadenia) v odvolacom konaní uskutočnenom za účinnosti novej právnej úpravy. Nemožno prehliadať, že právna úprava účinná od 15. októbra 2008 nevytlúčila celkom možnosť nariadiť na prejednanie odvolania podaného týmto dňom odvolacie pojednávanie. Aj nová právna úprava naďalej predpokladá na jednej strane situácie (prípady), v ktorých odvolací súd na prejednanie odvolania musí nariadiť odvolacie pojednávanie (viď § 214 ods. 1 O.s.p. v znení od 15. októbra 2008), na druhej strane situácie (prípady), v ktorých na prejednanie odvolania môže nariadiť pojednávanie. V prípadoch, na ktoré sa nevzťahuje ustanovenie § 214 ods. 1 O.s.p. rozhoduje o tom, či sa pojednávanie nariadi alebo nenariadi, odvolací súd na základe svojej autonómnej úvahy (viď § 214 ods. 2 O.s.p. v znení od 15. októbra 2008).

Vychádzajúc z uvedeného, pokiaľ teda v prejednávannej veci odvolací súd odvolanie žalobkyne podané proti prvostupňovému rozsudku pred 15. októbrom 2008 prejednal a rozhodol o ňom v zmysle ustanovenia § 214 O.s.p. v znení účinnom od 15. októbra 2008, neodňal tým žalobkyňi možnosť konať pred súdom v zmysle § 237 písm.f/ O.s.p.

Pokiaľ dovolateľka svoje dovolanie odôvodnila aj tým, že konanie je postihnuté inou vadou, ktorá mala za následok nesprávne rozhodnutie vo veci, a že napadnuté rozhodnutie spočíva na nesprávnom právnom posúdení veci, treba uviesť, že inú procesnú vadu (§ 241 ods. 2 písm.b/ O.s.p.) považuje Občiansky súdny poriadok za prípustný dovolací dôvod (ktorý možno uplatniť vtedy, ak je dovolanie prípustné); samotná táto vada ale prípustnosť dovolania nezakladá. Rovnako nesprávne právne posúdenie veci (§ 241 ods. 2 písm.c/ O.s.p.) je prípustným dovolacím dôvodom (ktorý možno uplatniť vtedy, ak je dovolanie prípustné), samo nesprávne právne posúdenie veci ale prípustnosť dovolania nezakladá. Dovolanie je v ustanoveniach Občianskeho súdneho poriadku upravené ako mimoriadny opravný prostriedok, ktorý nemožno podať proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu; pokiaľ nie sú splnené procesné podmienky prípustnosti dovolania, nemožno napadnuté rozhodnutie podrobiť vecnému preskúmvaniu, a preto ani zohľadniť prípadné vecné nesprávnosti rozhodnutia.

Nakoľko prípustnosť dovolania v danom prípade nemožno vyvodiť z § 238 O.s.p., nebola preukázaná existencia dovolateľkou namietanej vady konania v zmysle § 237 písm.f/ O.s.p. a neboli zistené (ani tvrdené) iné vady uvedené v § 237 O.s.p., Najvyšší súd Slovenskej republiky dovolanie žalobkyne podľa § 243b ods. 5 O.s.p. v spojení s § 218 ods. 1 písm.c/ O.s.p. ako dovolanie smerujúce proti rozhodnutiu, proti ktorému je tento opravný prostriedok neprípustný, odmietol.

O náhrade trov dovolacieho konania dovolací súd rozhodol podľa § 146 ods. 1 písm.c/ O.s.p. (s použitím analógie) v spojení s § 243b ods. 5 O.s.p., keď neboli dané dôvody pre použitie § 146 ods. 2 O.s.p.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 29. júna 2010

JUDr. Eva Sakálová, v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia : Jarmila Uhlířová