

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4MCdo/3/2014
Identifikačné číslo spisu:	1207217092
Dátum vydania rozhodnutia:	16.12.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Eva Sakálová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:1207217092.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu REDQUEST LIMITED, so sídlom v Londýne, 3rd Floor, 5 Lloyds Avenue, Veľká Británia, zastúpeného advokátskou kanceláriou RELEVANS s. r. o., so sídlom v Bratislave, Dvořákovo nábrežie 8/A, proti žalovanej Slovenskej republike, za ktorú koná Ministerstvo financií Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Štefanovičova 5, o náhradu škody, vedenej na Okresnom súde Bratislava II pod sp. zn. 8 C 118/2007, o mimoriadnom dovolaní generálneho prokurátora Slovenskej republiky proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 25. júna 2013 sp. zn. 5 Co 244/2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky z r u š u j e rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 25. júna 2013 sp. zn. 5 Co 244/2013 a rozsudok Okresného súdu Bratislava II z 25. januára 2013 č.k. 8 C 118/2007-486 a vec vracia Okresnému súde Bratislava II na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Okresný súd Bratislava II medzitýmnym rozsudkom (v poradí druhým) z 25. januára 2013 č.k. 8 C 118/2007-486 (po zrušení veci uznesením Krajského súdu v Bratislave z 30. novembra 2009 sp. zn. 5 Co 247/2009) určil, že základ žalobcom uplatneného nároku proti žalovanému je dôvodný a o výške uplatneného nároku a náhrade trov konania bude rozhodnuté konečným rozsudkom vo veci samej. V odôvodnení uviedol, že Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydal koncom roka 2002 sériu rozhodnutí, ktorými určil maximálne ceny alebo tarify za dodávky plynu a elektrickej energie, ktoré boli nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 95/03 vyhlásené za neústavné a zároveň boli zrušené, čím žalobca preukázal nezákonnosť rozhodnutí. Konštatoval, že meritom zrušených rozhodnutí bolo určenie maximálnych taríf a cien za dodávky energií a plynu a štát touto kompetenciou vstúpil do súkromnoprávných obchodných vzťahov určením jednej zo základných podmienok zmluvy a to ceny. Súd prvého stupňa mal za preukázané splnenie troch podmienok úspešnosti uplatneného nároku a to existenciu nezákonných rozhodnutí, vznik škody a príčinnú súvislosť medzi vydaním nezákonného rozhodnutia a vznikom škody, pričom vznik škody mal za preukázaný minimálne v rozsahu navýšenia cien v dôsledku nezákonných rozhodnutí. S upresnením výšky škody sa nezaoberal a táto bude vecou ďalšieho rozhodnutia. Ďalej vyvodil záver, že v rámci zásady právnej istoty účastníkov právnych vzťahov nemôže nezákonné rozhodnutie orgánu štátu spôsobiť v týchto vzťahoch takú zmenu, ktorá by

spätne privodila vznik nároku na vydanie bezdôvodného obohatenia a teda z dôvodu zrušenia nezákonných rozhodnutí žalobcovi nevznikol nárok na pohľadávku voči dodávateľom plynu a energií spočívajúcej v náraste ich cien.

Na odvolanie žalovanej Krajský súd v Bratislave rozsudkom z 25. júna 2013 sp. zn. 5 Co 244/2013 rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 219 ods. 2 ako vecne správny potvrdil. Odvolací súd sa s dôvodmi napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa stotožnil, považoval ich za vecne správne a poukázal na ustanovenia § 10 ods. 3 zákona č. 70/1998 Z.z. a § 1 ods. 1, 3 zákona č. 18/1996 Z.z. o cenách. Odvolací súd zhodne s prvostupňovým súdom konštatoval, že na uplatnenie nároku žalobcu titulom bezdôvodného obohatenia nebol právny dôvod, nakoľko obchodné zmluvy medzi žalobcom a dodávateľmi energií boli v rozhodnom čase uzavreté v súlade s platným právnym poriadkom vrátane ingerencie štátu čo do výšky ceny. Nesúhlasil s tvrdením žalovanej, že právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím majú len tí, ktorí sú účastníkmi konania a boli poškodení nezákonným rozhodnutím, nakoľko pripustením tejto argumentácie by v mnohých prípadoch, keď by bola nezákonným rozhodnutím orgánu štátu, ktoré by malo dopad aj na subjekty, ktoré neboli priamo účastníkmi konania, v ktorom bolo nezákonné rozhodnutie vydané odopretá možnosť domáhať sa nároku na náhradu škody, nakoľko by neexistoval subjekt, od ktorého by prípadnú škodu mohli požadovať.

Proti tomuto rozhodnutiu odvolacieho súdu v spojení s rozhodnutím súdu prvého stupňa podal na podnet žalovanej generálny prokurátor Slovenskej republiky s poukazom na § 243e ods. 1 O.s.p. v spojení s § 243f ods. 1 písm. c/ O.s.p. mimoriadne dovolanie a navrhol napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie. Uviedol, že uvedenými rozhodnutiami bol porušený zákon a súdy nižších stupňov vec nesprávne právne posúdili. Podľa názoru generálneho prokurátora sa súdy nižších stupňov nedostatočne riadili ustanoveniami § 1, § 2, § 3 O.s.p. Uviedol, že predmetom sporu bola požadovaná náhrada škody podľa zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom. Bol názoru, že v danom prípade uplatnený nárok je len fiktívnym nárokom na náhradu škody, ktorá ešte nevznikla a nie je nárokom na náhradu skutočnej škody, ktorej vznik a existenciu predpokladá § 18 zákona č. 58/1969 Zb. Poukázal na to, že medzi žalobcom a poskytovateľmi energetických médií došlo k uzavretiu zmlúv na súkromnoprávnom základe, pričom parametre určené rozhodnutiami Úradu pre reguláciu sieťových odvetví mali len povahu maximálnej hranice. Uviedol, že nárok na náhradu škody od štátu by mohol žalobca úspešne uplatniť iba vtedy, ak by preukázal, že sa bezúspešne domáhal vydania bezdôvodného obohatenia, nakoľko existencia pohľadávky na vydanie bezdôvodného obohatenia vylučuje vznik škody ako majetkovej ujmy a tým aj konkurenciu právnej úpravy zodpovednosti za škodu s právnou úpravou bezdôvodného obohatenia. Poukázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 26. novembra 2009 sp. zn. III ÚS 361/2009, v ktorom ústavný súd konštatoval, že hodnotenie nesprávneho úradného postupu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví malo formálno-právny a nie materiálny charakter bez dopadu na obsah rozhodnutí o cenovej regulácii v rámci kritérií uvedených v § 12 ods. 2 zákona o regulácii sieťových odvetví. Bol názoru, že nevydanie všeobecne záväzného právneho predpisu podľa § 12 ods. 4 zákona o regulácii sieťových odvetví neovplyvnilo spôsob výpočtu maximálnej ceny podľa § 12 ods. 2 zákona a teda chýba jeden zo základných predpokladov pre vznik škody a to príčinná súvislosť medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody. Vytkol súdom nižších stupňov, že sa nevysporiadali s námietkou pôvodného žalovaného 2/, že žalobca a ani jeho právny predchodca neboli účastníkmi konania podľa § 2 zákona č. 58/1969 Zb. Zdôraznil, že ustanovenie § 14 ods. 5 zákona č. 276/2001 Z.z. kategoricky uvádza, že na rozhodovanie o regulácii cien sa nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, podľa § 15 ods. 1 zákona č. 276/2001 Z.z. toto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom a zákonná úprava teda priamo vylučuje domáhať sa náhrady škody z nezákonného rozhodnutia. Uviedol, že rozhodnutia o cenovej regulácii nie sú individuálnym správnym aktom, nikdy nemohli nadobudnúť právoplatnosť a preto ani nemohli byť zrušené pre nezákonnosť.

Žalobca vo svojom vyjadrení k mimoriadnemu dovolaniu generálneho prokurátora navrhol mimoriadne dovolanie zamietnuť. Vo svojom vyjadrení podrobne rozoberal skutkový a právny stav veci a poukázal na judikaturu Európskeho súdu pre ľudské práva.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd rozhodujúci o mimoriadnom dovolaní (§ 10a ods. 3 O.s.p.) po zistení, že tento opravný prostriedok podal generálny prokurátor (§ 243e ods. 1 O.s.p.) v lehote jedného roka od právoplatnosti rozhodnutia súdu (§ 243g O.s.p.) proti rozhodnutiam, ktoré môže napadnúť týmto opravným prostriedkom, preskúmal napadnuté rozhodnutia bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 243i ods. 2 O.s.p. v spojení s § 243a ods. 3 O.s.p.) v rozsahu podľa § 243i ods. 2 O.s.p. v spojení s § 242 ods. 1 O.s.p. a dospel k záveru, že mimoriadne dovolanie generálneho prokurátora je podané opodstatnene.

Pokiaľ ide o prípustnosť mimoriadneho dovolania Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za potrebné uviesť, že generálny prokurátor bol v súdnej veci oprávnený podať mimoriadne dovolanie postupom podľa § 243e ods. 1 v spojení s § 243h ods. 3 O.s.p., nakoľko na základe podnetu účastníka konania a oboznámením sa s obsahom pripojených právoplatných súdnych rozhodnutí zistil, že určením zodpovednosti žalovanej za petitom uplatňovanú škodu hrozí štátu značná hospodárska škoda, resp. iný vážny nenapraviteľný následok a rozhodnutiami súdov bol porušený zákon, pričom podanie mimoriadneho dovolania vyžaduje ochrana práv žalovanej (štátu) a túto nie je možné dosiahnuť inými právnymi prostriedkami. Keďže generálny prokurátor napadol rozhodnutia súdov nižšieho stupňa, ktoré rozhodovali o návrhu na náhradu škody podľa zákona č. 58/1969 Zb., nemožno v súdnej veci hovoriť ani o neprípustnosti mimoriadneho dovolania v zmysle ustanovenia § 243f od. 2 O.s.p.

Na spoločnom rokovaní občianskoprávného a obchodnoprávného kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konaného 20. októbra 2015 bolo prijaté stanovisko, podľa ktorého procesná prípustnosť mimoriadneho dovolania podaného na podnet účastníka je v občianskom súdnom konaní podmienená tým, že tento účastník najprv sám neúspešne využil možnosť podať všetky zákonom dovolené riadne a mimoriadne opravné prostriedky, ktoré boli potencionálne spôsobilé privodiť pre neho priaznivejšie rozhodnutie. Pokiaľ túto možnosť nevyužil, mimoriadne dovolanie treba odmietnuť. V prejednávanej veci však predmetom prieskumu v dovolacom konaní je potvrdzujúci rozsudok odvolacieho súdu, voči ktorému zákon prípustnosť dovolania neumožňuje (§ 238 O.s.p.). Podnecovateľka mimoriadneho dovolania tak nemala možnosť najprv sama úspešne podať mimoriadne dovolanie, ktoré by bolo potencionálne spôsobilé privodiť pre ňu priaznivejšie rozhodnutie, preto dovolací súd mimoriadne dovolanie prejednal.

Dovolací súd je viazaný nielen rozsahom mimoriadneho dovolania, ale aj dôvodmi uplatnenými v mimoriadnom dovolaní. Obligatórne (§ 243i ods. 2 v spojení s § 242 ods. 1 O.s.p.) sa zaoberá procesnými vadami uvedenými § 237 ods. 1 O.s.p. a tzv. inými vadami konania, pokiaľ mali za následok nesprávne rozhodnutie vo veci. V konaní o mimoriadnom dovolaní neboli procesné vady konania v zmysle § 237 ods. 1 O.s.p. namietané, tieto neboli ani zistené. Pokiaľ ide o tzv. iné vady konania Najvyšší súd Slovenskej republiky v rámci dovolacieho konania ani tieto vady nezistil.

Generálny prokurátor v mimoriadnom dovolaní ako dovolací dôvod uviedol, že rozhodnutia súdov nižšieho stupňa spočívajú na nesprávnom právnom posúdení veci (§ 243f ods. 1 písm. c/ O.s.p.).

Právnym posúdením je činnosť súdu, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a aplikuje konkrétnu právnu normu na zistený skutkový stav. Nesprávne právne posúdenie veci je chybnou aplikáciou práva na zistený skutkový stav, dochádza k nej vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, ale nesprávne ho interpretoval, alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

Generálny prokurátor namietal, že súdy jednoznačne neustálili titul, na základe ktorého považovali žalobu za dôvodnú, hoci práve jednoznačné ustálenie titulu (nezákonné rozhodnutie, nesprávny úradný postup) je pre posúdenie dôvodnosti žaloby rozhodujúce.

Z ustanovenia § 27 ods. 2 zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 2004 a ktorým bol

zrušený zákon č. 58/1969 Zb., vyplýva, že zodpovednosť za škodu spôsobenú rozhodnutiami, ktoré boli vydané pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona a za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona, sa spravuje doterajšími predpismi. Keďže k žalobcom tvrdenej škode malo dôjsť nezákonnými rozhodnutiami a nesprávnym úradným postupom pred 1. júlom 2004, bolo potrebné vec posudzovať podľa zákona č. 58/1969 Zb. Zodpovednosť štátu podľa tohto zákona za nezákonné rozhodnutie alebo nesprávny postup výkonu štátnej moci majúci za následok škodu, má charakter občianskoprávnej zodpovednosti. Zákon č. 58/1969 Zb. je vo vzťahu k Občianskemu zákonníku zákonom špeciálnym, preto pokiaľ tento špeciálny zákon neobsahuje vlastnú úpravu, právne vzťahy sa riadia Občianskym zákonníkom (viď § 20 zákona č. 58/1969 Zb.).

Podľa § 1 zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom štát zodpovedá za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím, ktoré v občianskom súdnom konaní, v správnom konaní alebo v trestnom konaní vydal štátny orgán.

V zmysle § 18 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb. štát zodpovedá za škodu spôsobenú v rámci plnenia úloh štátnych orgánov a orgánov spoločenskej organizácie uvedených v § 1 ods. 1 tohto zákona nesprávnym úradným postupom tých, ktorí tieto úlohy plnia. Právo na náhradu škody tu majú tí, ktorí boli účastníkmi konania a boli poškodení nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom.

Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom je jeho objektívna zodpovednosť (bez ohľadu na zavinenie), ktorej sa nemožno zbaviť; založená je na súčasnom (kumulatívnom) splnení troch podmienok: a/ nezákonné rozhodnutie alebo nesprávny úradný postup štátneho orgánu, b/ vznik škody a c/ príčinná súvislosť medzi a/ a b/.

Pojem „rozhodnutie“ zákon nedefinuje. V správnom konaní však ide o správny akt bez ohľadu na to, či ide o rozhodnutie povahy konštitutívnej alebo deklaratórnej, zodpovednosť sa však zrejme vzťahuje iba na tú časť rozhodnutia, ktorá je spôsobilá nadobudnúť právoplatnosť, teda na výrok rozhodnutia. Základnou podmienkou nároku na náhradu škody je okolnosť, že rozhodnutie, ktorým bola škoda spôsobená, nadobudlo právoplatnosť a že pre nezákonnosť bolo príslušným orgánom zrušené alebo zmenené. Pojem „nezákonnosť“ zákon taktiež nedefinuje, nepochybne tu však išlo o rozpor nielen so zákonmi, ale aj s inými súčasťami právneho poriadku. Aj napriek tomu, že predpokladom vzniku práva na náhradu škody je (okrem iného) existencia právoplatného rozhodnutia a jeho zrušenie alebo zmena, treba uviesť, že sú určité výnimky, kedy sa možnosť poškodeného subjektu domáhať sa náhrady škody neviaže na požiadavku zrušenia alebo zmeny právoplatného rozhodnutia, ale k vzniku škody môže dôjsť (a v mnohých prípadoch aj reálne dochádza) ešte predtým, ako sa konkrétne rozhodnutie stane právoplatným, resp. ešte predtým, ako je takéto rozhodnutie zrušené alebo zmenené. Týmito výnimkami sú: 1/ existencia tzv. ničotného rozhodnutia, 2/ existencia vykonateľného rozhodnutia (bez ohľadu na jeho právoplatnosť), 3/ existencia prípadov hodných osobitného zreteľa.

Zákon č. 58/1969 Zb. nedefinuje „nesprávny úradný postup“, z obsahu pojmu ale vyplýva, že podľa konkrétnych okolností toho - ktorého prípadu môže ísť o akúkoľvek činnosť spojenú s výkonom právomoci určitého štátneho orgánu, ak pri tomto výkone alebo v súvislosti s ním dôjde k porušeniu pravidiel stanovených právnymi predpismi pre konanie štátneho orgánu alebo k porušeniu poriadku, ktorý vyplýva z povahy, funkcie alebo cieľov tejto činnosti. Pretože úradný postup nie je spravidla možné v právnom predpise upraviť do najmenších podrobností, treba správnosť úradného postupu posudzovať i z hľadiska účelu, k dosiahnutiu ktorého postup štátneho orgánu smeruje. K nesprávnemu úradnému postupu môže dôjsť nielen pri úkonoch v rámci činnosti, pri ktorej štátny orgán nerozhoduje, ale tiež v rámci jeho rozhodovacej činnosti. Nesprávnym úradným postupom môže byť aj nevydanie alebo oneskorené vydanie rozhodnutia v dôsledku porušenia stanovených alebo primeraných lehôt na jeho vydanie, lebo znaky nesprávneho úradného postupu má aj nečinnosť štátneho orgánu alebo jeho činnosť, ktorá nie je vykonaná v stanovenej lehote alebo v lehote, ktorá zodpovedá právu na prejednanie veci „bez zbytočných prietáhov“ (čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky).

Rovnako zákon č. 58/1969 Zb. bližšie nedefinuje pojem škody a ani neupravuje rozsah jej náhrady. Preto

treba aj v tomto smere aplikovať príslušné ustanovenia všeobecnej úpravy (§ 442 Občianskeho zákonníka) a škodu vo všeobecnosti chápať ako ujmu, ktorá a/ nastala v majetkovej sfére poškodeného, b/ je objektívne vyjadriteľná v peniazoch a c/ je napravitel'ná poskytnutím majetkového plnenia, predovšetkým peňažného. Pre posúdenie predmetnej právnej veci je významné, že škoda, ako predpoklad vzniku zodpovednosti štátu za nesprávny úradný postup, je daná len vtedy, ak vznikla v príčinnej súvislosti s nesprávnym úradným postupom.

Ani vzťah príčinnej súvislosti (kauzálny nexus) medzi nezákonným rozhodnutím, resp. nesprávnym úradným postupom a škodou zákon č. 58/1969 Zb. nevysvetľuje. V právnej teórii sa týmto vzťahom označuje priama väzba javov (objektívnych súvislostí), v rámci ktorého jeden jav (príčina) vyvoláva druhý jav (následok). O vzťah príčinnej súvislosti ide, ak je medzi nezákonným rozhodnutím - resp. nesprávnym úradným postupom a škodou vzťah príčiny a následku. Ak bola príčinou vzniku škody iná skutočnosť, zodpovednosť za škodu nenastáva. Otázka príčinnej súvislosti nie je otázkou právnou, ide o skutkovú otázku. Právnym posúdením je vymedzenie, medzi ako ujmou (ako následkom) a ako skutočnosťou (ako príčinou) tejto ujmy má byť príčinná súvislosť zisťovaná. Pre posúdenie vzniku zodpovednosti za škodu má preto zásadný význam otázka, v čom konkrétne spočíva škoda (majetková ujma), za ktorú je náhrada požadovaná. Práve vo vzťahu medzi konkrétnou ujmou poškodeného (pokiaľ vznikla) a konkrétnym konaním škodcu (ak je protiprávne) sa zisťuje príčinná súvislosť. Pri zisťovaní príčinnej súvislosti treba škodu izolovať zo všeobecných súvislostí a skúmať, ktorá príčina ju vyvolala. Pritom nie je rozhodujúce časové hľadisko, ale vecná súvislosť príčiny a následku; časová súvislosť ale napomáha pri posudzovaní vecnej súvislosti (porovnaj R 21/1992). V postupnom slede javov je každá príčina niečím vyvolaná (sama je následkom niečoho) a každý ňou spôsobený následok sa stáva príčinou ďalšieho javu. Zodpovednosť však nemožno robiť závislou na neobmedzenej kauzalite. Atribútom príčinnej súvislosti je totiž „priamosť“ pôsobenia príčiny na následok, pri ktorej príčina priamo (bezprostredne) predchádza následku a vyvoláva ho. Vzťah príčiny a následku musí byť preto priamy, bezprostredný, neprerušený; nestačí, ak je iba sprostredkovaný. Pri zisťovaní príčinnej súvislosti treba v dôsledku toho skúmať, či v komplexe skutočností prichádzajúcich do úvahy ako (priama) príčina škody existuje skutočnosť, s ktorou zákon spája zodpovednosť za škodu.

Preskúmaním spisu dovolací súd zistil, že súdy nižšieho stupňa dospeli v rámci rozhodovania k rovnakému záveru, že Úrad pre reguláciu sieťových odvetví sa dopustil nesprávneho úradného postupu pri vydávaní rozhodnutí, ktorými určil maximálne ceny alebo tarify za dodávky plynu a elektrickej energie. Vzhľadom na to, že podľa súdov nižšieho stupňa nesprávny úradný postup Úradu pre reguláciu sieťových odvetví spočíval aj vo vydaní rozhodnutí, ktoré boli následne Ústavným súdom Slovenskej republiky vyhlásené za protiústavné a z tohto dôvodu i zrušené, mali jednoznačne ustáliť, v čom presne spočíva titul náhrady škody, či len v nesprávnom úradnom postupe alebo aj v nezákonnom rozhodnutí. Presné definovanie titulu náhrady škody pri žalobách o náhradu škody podľa zákona č. 58/1969 Zb. je nevyhnutné z dôvodu, že podmienky pre úspešné uplatnenie nároku z uvedených jednotlivých titulov (nesprávny úradný postup, nezákonné rozhodnutie) sú zásadne rozdielne. V prípade, že súd prvého stupňa v ďalšom konaní ustáli, že titul náhrady škody v súdnej veci spočíva len v nesprávnom úradnom postupe, resp. v nezákonnom rozhodnutí, bude jeho úlohou tento nesprávny postup, resp. nezákonné rozhodnutie podrobne konkretizovať. V tejto súvislosti dovolací súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 31. mája 2011 sp. zn. 6 Cdo 115/2010 a rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky z 30. novembra 2006 sp. zn. 25 Cdo 613/2005, ktoré judikovali, že za nesprávny úradný postup nemožno považovať úkony bezprostredne smerujúce k vydaniu rozhodnutia, prípadne úkony, ktoré by sa následne prejavili v obsahu vydaného rozhodnutia.

Generálny prokurátor ďalej súdom vyčítal, že sa vôbec nezaoberali existenciou príčinnej súvislosti medzi jednotlivými čiastkovými nárokmi a žalobcom tvrdeným nesprávnym úradným postupom.

Predpokladom na úspešné uplatnenie nároku na náhradu škody je preukázanie porušenia právnej povinnosti, vzniku škody a príčinnej súvislosti medzi konaním alebo opomenutím (porušenie právnej povinnosti) a následkom (vzniknutou škodou). Vzniknutá škoda (v podobe skutočnej škody - *damnum emergens* alebo ušlého zisku - *lucrum cessant*) musí byť spôsobená bez pochybností práve porušením

právnej povinnosti. Škoda, ani porušenie právnej povinnosti ešte nezakladajú zodpovednosť za škodu a tomu korelujúce právo na jej náhradu. Príčinná súvislosť musí byť nielen tvrdená (domnelá), ale musí byť bezpečne preukázaná, pričom povinnosť tvrdenia, bremeno tvrdenia, dôkazná povinnosť a dôkazné bremeno, čo sa týka príčinnej súvislosti v civilnom procese, zaťažuje v zásade toho účastníka, ktorého tvrdenie má byť preukázané [teda poškodeného (žalobcu)].

Občiansky súdny poriadok vo svojom ustanovení § 152 ods. 2 O.s.p. umožňuje súdu v osobitných prípadoch rozhodnúť tzv. medzitýmnym rozsudkom. Medzitýmnym rozsudkom sa rozhoduje o tom, či je základ nároku daný, dôvodný resp. opodstatnený. Základom predmetu konania bude posúdenie všetkých otázok, ktoré vyplývajú z uplatneného nároku (porušenie právnej povinnosti, vznik škody, kauzálny nexus, vznesená námietka premlčania, otázka zániku nároku, spoluzavinenie poškodeného a pod.) s výnimkou okolností, ktoré sa týkajú len výšky nároku. Následne po právoplatnosti medzitýmneho rozsudku súd konečným rozsudkom rozhodne už len o výške uplatneného nároku, pričom v tomto konaní súd už nemôže posudzovať otázky, ktoré sa týkajú samotného základu nároku z dôvodu prekážky *res iudicatae*. Ak je v konaní uplatnený nárok na náhradu škody, pozostávajúci z viacerých čiastkových nárokov, ktoré majú samostatný skutkový základ, podmienkou pre vydanie medzitýmneho rozsudku v takomto prípade navyše je, aby splnenie všetkých predpokladov zodpovednosti štátu za škodu bolo zistené vo vzťahu ku každému jednotlivému nároku, hoci sú uplatnené v jednom konaní; v opačnom prípade nemožno o žalobe ako celku ani formou medzitýmneho rozsudku rozhodnúť. Skutkovo samostatnými nárokmi na náhradu škody sú také nároky, ktorých existencia je navzájom natoľko nezávislá, že každý z nich môže poškodenému vzniknúť samostatne bez ohľadu na vznik nárokov ostatných, pretože predpoklady ich vzniku (najmä príčinná súvislosť medzi skutkom a škodou) sú v porovnaní s ostatnými nárokmi odchylné, môžu sa aj odchyľne naplňať a nemusia ani byť uplatnené naraz.

V konaní o nároku na náhradu škody podľa zákona č. 58/1969 Zb. základ veci zahŕňa posúdenie všetkých podmienok zodpovednosti uvedených v tomto zákone okrem výšky škody; medzitýmnym rozsudkom možno teda vydať, ak je vyriešené, že došlo k nesprávnemu úradnému postupu, že vznikla škoda (majetková ujma) a že medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom konkrétnej majetkovej ujmy je vzťah príčiny a následku (príčinná súvislosť). Odvolací súd (rovnako súd prvého stupňa) v danej veci považoval z hľadiska zodpovednosti štátu za splnenú predovšetkým podmienku nesprávneho úradného postupu a potvrdil medzitýmnym rozsudkom súdu prvého stupňa bez toho, aby bolo vyriešené, či sú splnené ďalšie predpoklady tejto zodpovednosti, t. j. či práve v príčinnej súvislosti s nesprávnym úradným postupom orgánu štátu vznikla žalobcovi tvrdená majetková ujma. Okrem toho prehliadol, že žalobca si v prejednávanej veci uplatnil i nároky na náhradu škody spočívajúcej v uplatnení ušlého zisku, teda dva skutkovo samostatné nároky na náhradu škody, pri ktorých musí byť splnenie podmienok pre vydanie medzitýmneho rozsudku (splnenie všetkých predpokladov zodpovednosti za škodu) skúmané oddelene. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že o tomto uplatnenom nároku žalobcu doposiaľ nebolo rozhodnuté, napriek skutočnosti, že sudy nižších stupňov rozhodli, že základ žalobcom uplatneného nároku je dôvodný.

Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že v rozhodnutiach súdov nižšieho stupňa absentuje záver o existencii škody, najmä z pohľadu jednotlivých uplatňovaných nárokov. I keď súd medzitýmnym rozsudkom určuje danosť zodpovednosti žalovanej, musí mať rovnako ako existenciu príčinnej súvislosti preukázanú aj existenciu škody, hoci o jej výške by mal rozhodovať až v konečnom rozsudku. V súdnej veci sa ani prvostupňový a ani odvolací súd existenciou škody nezaoberali, nevysvetlili v čom škoda pri jednotlivých uplatňovaných nárokoch spočíva, v čom spočíva zmenšenie majetku poškodeného, či vôbec k nemu došlo, ani či došlo k ušlému zisku a akým spôsobom.

Generálny prokurátor ďalej namietal, že sudy nižších stupňov vychádzali z názoru, že nárok na náhradu škody má prednosť pred nárokom na vydanie bezdôvodného obohatenia.

Ustanovenia Občianskeho zákonníka o bezdôvodnom obohatení sú vo vzťahu k ustanoveniam zákona č. 58/1969 Zb. subsidiárne v tom zmysle, že nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia možno uplatniť

iba v tom prípade, ak nie sú podmienky pre dosiahnutie rovnakého uspokojenia z dôvodu nároku na náhradu škody. Ak totiž právnej úprave bezdôvodného obohatenia konkuruje iná, a to zvláštna úprava právneho vzťahu, je nutné použiť túto konkurujúcu právnu úpravu (R 25/1986).

Nárok na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím v občianskom súdnom konaní môže byť úspešne uplatnený voči štátu až vtedy, ak žiadateľ nemohol dosiahnuť uspokojenie svojej pohľadávky z titulu bezdôvodného obohatenia voči tomu, kto tento prospech získal a je povinný mu ho vydať. Pokiaľ účastník má pohľadávku na vydanie bezdôvodného obohatenia, škoda mu ešte nevznikla a preto nemôže byť daná zodpovednosť štátu za škodu podľa zákona č. 58/1969 Zb. Nárok na náhradu škody voči štátu by mohol úspešne uplatniť iba vtedy, ak by preukázal, že sa bezúspešne domáhal vydania bezdôvodného obohatenia (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Cdo 199/2005).

S poukazom na vyššie uvedené dovolací súd uvádza, že pokiaľ súdy nižších stupňov dospeli k záveru, že v rámci zásady právnej istoty účastníkov zmluvných vzťahov nemôže nezákonné rozhodnutie orgánu štátu spôsobiť v týchto vzťahoch takú zmenu, ktorá by spätne privodila vznik nároku na bezdôvodné obohatenie, vec nesprávne právne posúdili a riešenie tejto otázky nebolo správne.

Generálny prokurátor v mimoriadnom dovolaní namietal i skutočnosť, že žalobca a ani jeho právny predchodca neboli účastníkmi konania podľa § 2 zákona č. 58/1969 Zb.

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydal podľa § 12 ods. 3 zákona č. 276/2001 Z.z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení platnom od 1. januára 2013 rozhodnutia o cenovej regulácii. Tieto rozhodnutia však vydal bez vykonávacieho predpisu, na vydanie ktorého ho zaväzovalo ustanovenie § 12 ods. 4 zákona č. 276/2001 Z.z. Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. I. ÚS 95/2003 konštatoval, že Úrad pre reguláciu sieťových odvetví rozhodnutia o cenovej regulácii vydal v roku 2002 z hľadiska svojej právomoci opodstatnene a ich nezákonnosť spočíva iba v tom, že nevydal vykonávací predpis v zmysle § 12 ods. 4 zákona č. 276/2001 Z.z. Podľa § 14 ods. 5 zákona č. 276/2001 Z.z. na rozhodovanie o regulácii cien sa nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní a toto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom. Podľa § 15 ods. 1 zákona č. 276/2001 Z.z. proti rozhodnutiu o o regulácii cien nie je prípustné odvolanie. Je nepochybné, že právny predchodca žalobcu bol účastníkom konaní, v ktorých boli vydané predmetné rozhodnutia o cenovej regulácii a tieto rozhodnutia nenapadol a ani nemohol napadnúť opravným prostriedkom. Touto skutočnosťou sa však ani súd prvého stupňa a ani odvolací súd vo svojom rozhodnutí nezaoberali a námietkou žalovanej, týkajúcej sa aktívnej legitimácie žalobcu v konaní sa nevysporiadali.

Generálny prokurátor Slovenskej republiky preto dôvodne podal dovolanie podľa § 243e ods. 1 O.s.p. v spojení s § 243f ods. 1 písm. c/ O.s.p., keďže to vyžadovala ochrana práv a zákonom chránených záujmov účastníka konania a túto ochranu nebolo možné dosiahnuť inými právnymi prostriedkami.

Z uvedených dôvodov preto Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 243b ods. 3 O.s.p. v spojení s § 243i ods. 2 O.s.p.).

V novom rozhodnutí rozhodne súd znova o trovách pôvodného i dovolacieho konania (§ 243i O.s.p. v spojení s § 243d ods. 1 O.s.p.).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.