

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Cdo/69/2019
Identifikačné číslo spisu:	4114202164
Dátum vydania rozhodnutia:	28.09.2020
Meno a priezvisko:	JUDr. Ján Gandžala
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2020:4114202164.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v spore žalobcu R., zastúpeného advokátskou kanceláriou LÖWY & LÖWY s. r. o., so sídlom v Bratislave, Slowackého 56, IČO: 47 236 230, proti žalovanej Slovenskej republike za ktorú koná Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Pribinova 2, IČO: 00 151 866, o náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej moci a jeho nesprávnym úradným postupom, vedenom na Okresnom súde Nitra pod sp. zn. 14C/16/2014, o dovolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Nitre z 23. novembra 2017 sp. zn. 7Co/891/2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre z 23. novembra 2017 sp. zn. 7Co/891/2015 a rozsudok Okresného súdu Nitra z 26. júna 2015 č.k. 14C/16/2014-140 vo výrokoch, ktorým rozhodli o odmietnutí žaloby o náhradu škody vo výške 201 310,09 Eur, o náhradu nemajetkovej ujmy vo výške 17 600 Eur a o trovách konania z r u š u j e a vec v rozsahu zrušenia vracia Okresnému súdu Nitra na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

. Okresný súd Nitra (ďalej aj len „súd prvej inštancie“ event. „prvoinštančný súd“) rozsudkom z 26. júna 2015 č. k. 14C/16/2014-140 žalobu žalobcu zamietol (prvý výrok) a zároveň vo výroku konštatoval, že o náhrade trov konania rozhodne samostatným uznesením (druhý výrok).

1. 2. V odôvodnení rozhodnutia súd prvej inštancie konštatoval, že žalobca sa žalobou zo dňa 28. januára 2014 domáhal voči žalovanej na základe zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zák. č. 514/2003 Z. z.“) zaplattenia náhrady škody vo výške 201 310,09 Eur a náhrady nemajetkovej ujmy vo výške 100 000 Eur. Uvedený nárok si uplatnil s odôvodnením, že mu vznikol v dôsledku vydania nezákonného rozhodnutia policajnými orgánmi v priestupkovom konaní. Konkrétne argumentoval tým, že Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Nitre, Krajský dopravný inšpektorát rozhodnutím č. KRP2-NR-KDI-SK-14/2011 zo dňa 15. februára 2011 zamietlo jeho odvolanie a potvrdilo rozhodnutie Okresného riaditeľstva PZ, Okresného dopravného inšpektorátu v Nitre číslo ORPZ-NR-ODI2-Pr909/2010 zo dňa 29. decembra 2010, ktorým bol uznaný vinným zo spáchania priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa ustanovenia § 22 odsek 1 písmeno a) Zákona o priestupkoch a uložil mu pokutu vo

výške 900,- Eur a zákaz činnosti viesť motorové vozidlá na dobu 35 mesiacov od 22. mája 2010. Uvedené rozhodnutie Krajského riaditeľstva PZ v Nitre bolo ako nezákonné zrušené rozsudkom Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/7/2011-45 zo dňa 29. júna 2011 a vec bola vrátená KR PZ v Nitre na ďalšie konanie. Celé priestupkové konanie do rozhodnutia krajského súdu bolo podľa žalobcu nezákonné. Následne bolo priestupkové konanie zastavené rozhodnutím Krajského riaditeľstva PZ v Nitre č. KRPZ-NR-KDI-SK-55/2012 zo 10. októbra 2012. Z uvedeného potom jednoznačne vyplýva, že nikdy nebol zákonne uznaný vinným zo spáchania priestupku, z ktorého bol v predmetnom priestupkovom konaní obvinený. Napriek tomu časť trestu vykonal bez existencie právoplatného a zákonného rozhodnutia. Viac ako dva roky a päť mesiacov mu bolo nezákonným konaním Krajského a Okresného riaditeľstva PZ v Nitre znemožnené viesť motorové vozidlo. Táto skutočnosť výrazne zasiahla do jeho života, znemožnila mu kariérny postup v zamestnaní, skomplikovala starostlivosť o deti a zmenila mu bežný život. V priamej príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím utrpel škodu vo výške 201 310,09 Eur (skutočnú škodu + ušlý zisk) a zároveň v priamej príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím polície utrpel nemajetkovú ujmu vo výške 100 000 Eur. Žiadosťou zo dňa 12. decembra 2012 požiadal Ministerstvo vnútra SR ako orgán konajúci v mene štátu o predbežné prerokovanie nároku na náhradu škody podľa § 15 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z. doručenu dňa 17. decembra 2012, ale ministerstvo na ňu nereagovalo. Následne dňa 26. júna 2013 vyzval ministerstvo na uzavretie dohody o náhrade škody, ale ani na to nereagovalo, preto podal žalobu na súd.

1. 3. V ďalšej časti odôvodnenia rozhodnutia súd prvej inštancie poukázal na vykonané dokazovanie a na zákonné znenia ustanovení § 3 ods. 1, § 4 ods. 1 písm. b/, § 5 ods. 1, § 6 ods. 1 a 2, § 9 ods. 1 a 2, § 15 ods. 1, § 16 ods. 1, § 17 ods. 1 až 3 zák. č. 514/2003 Z. z. a konštatoval, že zákonným predpokladom podania žaloby o náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím, či nároku na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom na súd je v zmysle § 15 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z. podanie písomnej žiadosti poškodeného o predbežné prerokovanie nároku s príslušným orgánom. Z dokazovania vyplynulo, že takáto písomná žiadosť zo strany žalobcu bola podaná dňa 12. decembra 2012 a žalovanej bola doručená 17. decembra 2012. Žalobca na základe § 16 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z., keďže nebol uspokojený jeho nárok na náhradu škody do šiestich mesiacov odo dňa prijatia žiadosti, mohol sa domáhať uspokojenia nároku žalobou na súde. Žalobca tvrdil, že mu škoda bola spôsobená nesprávnym úradným postupom orgánov v priestupkovom konaní a vydaním nezákonného rozhodnutia. Z postupu správnych orgánov súd prvej inštancie nezistil, že by v správnom konaní došlo k nesprávnemu úradnému postupu v zmysle § 9 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z., nakoľko nezistil, že by tieto správne orgány porušili svoju povinnosť urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie v zákonom ustanovenej lehote alebo, že by tieto orgány boli nečinné a tým spôsobovali zbytočné prieťahy v konaní. Práve naopak správne orgány v priestupkovom konaní jednotlivé úkony vykonávali náležite v časovom slede bez prieťahov, pričom sa museli zaoberať všetkými podaniami žalobcu a preto sa predmetná vec právoplatne skončila zastavením konania s poukazom na § 20 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, keď uplynula dvojročná prekluzívna lehota na prejednanie priestupku.

1. 4. Súd prvej inštancie sa zaoberal aj žalobcom tvrdenou nezákonnosťou rozhodnutí vydaných príslušnými orgánmi v priestupkovom konaní a to rozhodnutím Okresného riaditeľstva PZ, Okresného dopravného inšpektorátu v Nitre číslo ORPZ-NR-ODI2-Pr-909/2010 zo dňa 29. decembra 2010, ktorým bol uznaný zo spáchania priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa § 22 ods. 1 písm. a/ Zákona o priestupkoch a bola mu uložená pokuta vo výške 900 Eur a zákaz činnosti viesť motorové vozidlá na dobu 35 mesiacov od 22. mája 2010 a rozhodnutím Krajského riaditeľstva policajného zboru v Nitre, Krajského dopravného inšpektorátu č. KRPZ-NR-KDI-SK-14/2011 zo dňa 15. februára 2011, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie o priestupku. Súd prvej inštancie tieto rozhodnutia neposúdil ako nezákonné rozhodnutia, i keď následne boli rozsudkom Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/7/2011-45 zo dňa 29. júna 2011 zrušené, ale vec bola vrátená na ďalšie konanie a nové rozhodnutie Krajskému riaditeľstvu policajného zboru v Nitre. V tejto súvislosti poukázal na ust. § 6 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z., podľa ktorého "ak tento zákon neustanovuje inak, právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím možno uplatniť iba vtedy, ak právoplatné rozhodnutie, ktorým bola škoda spôsobená, bolo zrušené alebo zmenené pre nezákonnosť príslušným orgánom". V danom prípade nebolo napadnuté rozhodnutie iba zrušené alebo zmenené, ale bolo zrušené pre nedostatočné zistenie skutkového stavu s tým, že v ďalšom konaní sa mali správne orgány vysporiadať s vytýkanými nedostatkami a opätovne rozhodnúť o merite veci. Orgán štátnej moci musí vydať v prvom rade

rozhodnutie zákonné a spravodlivé, na základe dostatočne zisteného skutkového stavu. To znamená, že musí mať pre svoje rozhodnutie všetky potrebné podklady a zistenia, ktoré si mal daný správny orgán zabezpečiť a náležite vyhodnotiť v ďalšom konaní po zrušení a vrátení veci zo strany súdu. Na základe uvedeného súd prvej inštancie dospel k záveru, že v danej veci neexistuje také nezákonné rozhodnutie, ako to má na mysli ustanovenie § 6 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z.

1. 5. Pokiaľ ide o nárok žalobcu na nemajetkovú ujmu uplatnenú podľa § 17 ods. 2 a 3 zák. č. 514/2003 Z. z. súd prvej inštancie uviedol, že nárok na nemajetkovú ujmu nie je automatický vo vzťahu k porušeniu práva, ale predpokladá objektívne zistenie, že samotné porušenie práva nie je dostatočným zadostučinením, vzhľadom na ujmu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom. Pokiaľ teda súd prvej inštancie konštatoval, že nezistil, že by bolo vydané nezákonné rozhodnutie a nezistil ani nesprávny úradný postup, nebol dôvod na to, aby sa zaoberal uplatneným nárokom žalobcu na náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch, keď pre rozhodnutie o priznaní práva na nemajetkovú ujmu je základným predpokladom vznik ujmy spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom.

2. 1. Krajský súd v Nitre (ďalej len „odvolací súd“) rozsudkom z 23. novembra 2017 sp. zn. 7Co/891/2015 späťvzatie žaloby v časti uplatnenej nemajetkovej ujmy vo výške 82 400 Eur pripustil a v tejto časti konanie zastavil (prvý výrok) a rozsudok súdu prvej inštancie vo výroku o zamietnutí žaloby vo zvyšku a o trovách konania potvrdil (druhý výrok).

2. 2. V odôvodnení rozhodnutia poukázal na zákonné znenia ustanovení § 3 ods. 1 a 2, § 6 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z. a konštatoval, že uvedený zákon výslovne nedefinuje, čo sa má považovať za nezákonné súdne rozhodnutie. Nezákonnosť rozhodnutia môže byť tak rozmanitá, že jeho zovšeobecnené vyjadrenie v definícii ako i zovšeobecňujúci popis naráža na neprekonateľné prekážky. Preto otázka, či bolo vydané nezákonné rozhodnutie, sa bude vždy posudzovať so zreteľom na okolnosti konkrétneho prípadu. Zákonodarcu pojem „nezákonné rozhodnutie“ neponíma prísne formalisticky, ale širšie (IV. ÚS 159/2012). Ďalej odvolací súd konštatoval, že v tomto prípade bola splnená podmienka predbežného prerokovania nároku na príslušnom orgáne. Premetom skutkového a právneho posúdenia je existencia namietaného nezákonného rozhodnutia alebo nesprávneho úradného postupu orgánu štátu.

2. 3. Odvolací súd zhodne so súdom prvej inštancie dospel k záveru, že v danej veci neexistuje také nezákonné rozhodnutie, aké má na mysli ustanovenie § 6 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z. Nestotožnil sa s názorom žalobcu, že zrušujúci rozsudok Krajského súdu v Nitre č.k. 15S/7/2011-45 zo dňa 29. júna 2011 je takým rozhodnutím, ktoré konštatuje nezákonnosť konania a rozhodovania dopravných inšpektorátov, pričom poukázal na nález Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 159/2012, ktorý sa vzťahoval na prípad, kedy krajský súd odôvodnenie svojho rozhodnutia založil na úvahe, že nezákonnosť zrušeného právoplatného rozhodnutia musí byť vo výroku alebo odôvodnení rozhodnutia výslovne konštatovaná, čo považoval ústavný súd za vyslovene formalisticky vykladané dotknuté ustanovenie zákona.

2. 4. Následne odvolací súd uviedol, že posúdenie otázky, či obe rozhodnutia vydané v priestupkovom konaní možno považovať za nezákonné, bolo potrebné skúmať zo širšieho hľadiska a zaoberať sa osobitosťami danej veci. Stotožnil sa s názorom súdu prvej inštancie, že aj keď rozhodnutie dopravného inšpektorátu o priestupku bolo Krajským súdom v Nitre zrušené, to ešte automaticky neznamená, že bolo nezákonné, pretože podstatnou okolnosťou bolo posúdenie, prečo bolo toto rozhodnutie zrušené a vec vrátená na ďalšie konania. Dôvodom zrušenia a vrátenia veci priestupkovému orgánu bol nedostatočne zistený skutkový stav, podľa ktorého by bolo možné jednoznačne rozhodnúť o priestupku podľa § 22 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch a preto nariadil v ďalšom konaní doplniť dokazovanie za účelom zistenia objektívneho skutkového stavu, ktorý jednoznačne preukáže, či žalobca spáchal alebo nespáchal priestupok kladený mu za vinu. Po zrušení a vrátení veci bolo vydané ďalšie rozhodnutie, ktorým bol žalobca opätovne uznaný vinným z priestupku a uložený mu rovnaký trest, avšak odvolací orgán, ktorý rozhodoval o odvolaní žalobcu proti tomuto rozhodnutiu musel konanie zastaviť podľa § 30 ods. 1 písm. j/ zákona č. 71/1967 Zb. s poukazom na § 76 ods. 1 písm. f/ zákona o priestupkoch, priestupok nebolo možné prejednať, lebo od jeho spáchania uplynuli dva roky (§ 20 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch). Vzhľadom na tento spôsob skončenia priestupkového konania nie je možné konštatovať, že žalobcom napadnuté rozhodnutia boli nezákonné. Tento záver nemožno vyvodiť ani z rozhodnutia krajského súdu a ani zo zastavujúceho rozhodnutia správneho orgánu. Navyše

nemožno z istotou konštatovať, že žalobca by nebol právoplatne uznaný vinným z priestupku.

2. 5. Pokiaľ ide o namietaný nesprávny úradný postup, odvolací súd sa stotožnil so záverom súdu prvej inštancie, že v priestupkovom konaní nebol zistený žiadny taký postup príslušného orgánu, ktorý by bolo možné považovať za porušenie povinností pri uskutočňovaní úkonov v priestupkovom konaní v zmysle zákona č. 514/2003 Z.z.

2. 6. Pokiaľ ide o konanie Krajského riaditeľstva policajného zboru v Nitre, ktoré ako oprávnený podalo voči žalobcovi ako povinnému návrh na začatie exekúcie na základe exekučného titulu, ktorý bol zrušený, tento jeho postup možno považovať za nesprávny úradný postup, ale pre ustálenie zodpovednosti žalovaného za škodu, ktorú si žalobca v tomto súdnom konaní uplatňuje, nie sú splnené zákonné predpoklady tejto zodpovednosti a to je vznik škody v príčinnej súvislosti s týmto exekučným konaním. Zároveň neobstoí námietka žalobcu, že súd prvej inštancie nevykonával ďalšie dokazovanie týkajúce sa nároku na náhradu škody, nakoľko všetky predpoklady nároku na náhrady škody musia byť splnené kumulatívne a teda ak súd prvej inštancie nevzhliadol čo len jeden z nich, nemusel sa zaoberať splnením ostatných predpokladov.

3. 1. Proti rozsudku odvolacieho súdu podal žalobca (ďalej aj „dovolateľ“) dovolanie, z obsahu ktorého (vychádzajúc z článku 11 ods. 1 Základných princípov CSP a ustanovenia § 124 ods. 1 CSP) vyplýva, že dovolaním napadol výrok odvolacieho súdu, ktorým potvrdil rozsudok súdu prvej inštancie vo výroku o zamietnutí zvyšku žaloby a o trovách konania. Žiadal, aby dovolací súd rozhodnutie odvolacieho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

3. 2. Prípustnosť dovolania odôvodnil poukazom na ustanovenie § 421 ods. 1 písm. a/ zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej aj „CSP“).

3. 3. V odôvodnení dovolania uviedol, že odvolací súd vec nesprávne právne posúdil, keď sa pri riešení právnej otázky, od ktorej záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu, a to tým, že posúdil otázku nezákonnosti rozhodnutia ako otázku predbežnú, nerešpektujúc tým skutočnosť, že ak ide o rozhodnutie, ktoré bolo príslušným rozhodnutím kompetentného orgánu zrušené ako nezákonné, súd z takéhoto rozhodnutia vychádza pri rešpektovaní prezumpcie jeho správnosti. Dovolateľ mal za to, že odvolací súd sa uvedeného právneho záveru odchýlil, keď konštatoval, že samotné zrušenie rozhodnutia ešte nezakladá jeho nezákonnosť, pričom v ďalšom kontexte prihliadal aj na odlišné skutkové okolnosti prejednávanej veci. Ďalej poukázal aj na tú skutočnosť, že súd prvej inštancie rovnako aj odvolací súd odklon od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu odôvodnili nedostatočne, porušujúc tak článok 2 Základných princípov Civilného sporového poriadku. Svoje dovolanie podporil poukazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Cdo/16/2005 a nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 25/2011.

4. 1. Žalovaná v písomnom vyjadrení k dovolaniu uviedla, že žalobca nepreukázal kumulatívne splnenie všetkých zákonných podmienok pre priznanie nároku na náhradu škody v zmysle zák. č. 514/2003 Z. z., a to existenciu nezákonného rozhodnutia, príp. nesprávneho úradného postupu, existenciu škody a jej výšky, resp. existenciu nemajetkovej ujmy, jej výšky, priamej a bezprostrednej príčinnej súvislosti medzi údajným nezákonným rozhodnutím, prípadne nesprávnym úradným postupom a škodou. V plnom rozsahu sa stotožnila s právnym názorom súdu prvej inštancie a odvolacieho súdu, ktorý považuje za zákonný, plne akceptovateľný, zrozumiteľný a náležite odôvodnený.

4. 2. Vzhľadom na vyššie uvedené, žiadala dovolanie zamietnuť ako nedôvodné.

5. Žalobca vo vyjadrení k vyjadreniu žalovanej k dovolaniu uviedol, že žalovaná sa vo svojom vyjadrení nevysporiadala s podstatnými námietkami uvedenými v dovolaní, a to konkrétne týkajúcimi sa porušenia princípu právnej istoty, ako aj nedôvodného odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe. Vzhľadom na to považoval svoje dovolanie v celom rozsahu za dôvodné.

6. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“ event. „dovolací súd“) ako súd dovolací (§ 35 CSP) po zistení, že dovolanie podala v zákonnej lehote (§ 427 ods. 1 CSP) strana sporu v ktorej neprospech bolo napadnuté rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), zastúpená advokátom (§ 429 ods. 1 CSP), skúmal, či sú splnené aj ďalšie podmienky dovolacieho konania a predpoklady prípustnosti dovolania a bez nariadenia pojednávania (§ 443 CSP) dospel k záveru, že dovolanie žalobcu je prípustné a aj

dôvodné, a preto rozsudok odvolacieho súdu v dovolaní napadnutej časti i rozsudok prvoinštančného súdu zrušil (§ 449 ods. 1, 2 CSP) a vec vrátil súdu prvej inštancie na ďalšie konanie (§ 450 CSP).

7. V danom prípade dovolateľ vymedzil prípustnosť dovolania poukazom na ustanovenie § 421 ods. 1 písm. a/ CSP, podľa ktorého je dovolanie prípustné proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa potvrdilo alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie, ak rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, pri riešení ktorej sa odvolací súd odklonil od ustálenej praxe odvolacieho súdu.

8. Pre všetky procesné situácie, v ktorých § 421 ods. 1 CSP pripúšťa dovolanie, má mimoriadny význam obsah pojmu „právna otázka“, a to, ako dovolateľ túto otázku v dovolaní zadefinuje a špecifikuje. Otázkou relevantnou z hľadiska § 421 ods. 1 CSP môže byť pritom len otázka právna (teda v žiadnom prípade nie skutková otázka). Zo zákonodarcom zvolenej formulácie tohto ustanovenia vyplýva, že môže ísť tak o otázku hmotnoprávnú (ktorá sa odvíja od interpretácie napríklad Občianskeho zákonníka, Obchodného zákonníka, Zákonníka práce, Zákona o rodine), ako aj o otázku procesnoprávnú (ktorej riešenie záviselo na aplikácii a interpretácii procesných ustanovení).

9. Právnu úpravou dovolania v Civilnom sporovom poriadku sa sleduje náprava nesprávností v individuálnom spore dovolateľa, ale tiež dosiahnutie cieľov významných z hľadiska celkového rozhodovania všeobecných súdov Slovenskej republiky. Ustanovením § 421 ods. 1 písm. a/ CSP sa takto sleduje zámer minimalizovať nežiaduce odklony rozhodnutí odvolacích súdov od rozhodovacej praxe odvolacieho súdu, a tým prispieť k ich jednotnému rozhodovaniu.

10. Pre právnu otázku, ktorú má na mysli ustanovenie § 421 ods. 1 písm. a/ CSP, je charakteristický „odklon“ jej riešenia, ktorý zvolil odvolací súd od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu. Ide tu teda o situáciu, v ktorej dovolací súd už určitú právnu otázku vyriešil a odvolací súd sa svojím rozhodnutím odklonil od „ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu“, pričom za ustálenú rozhodovaciu prax odvolacieho súdu možno považovať aj jednotlivé rozhodnutie, pokiaľ niektoré neskôr vydané (nepublikované) rozhodnutia najvyššieho súdu názory obsiahnuté v skoršom rozhodnutí nespochybnil.

11. Ako už bolo konštatované, žalobca vyvodzuje prípustnosť dovolania z ustanovenia § 421 ods. 1 písm. a/ CSP. Na toto ustanovenie poukazuje vo vzťahu k riešeniu otázky možnosti odvolacieho súdu posúdiť otázku nezákonnosti rozhodnutia ako otázku predbežnú, a potreby rešpektovania skutočnosti, že ak ide o rozhodnutie, ktoré bolo príslušným rozhodnutím kompetentného orgánu zrušené ako nezákonné, súd z takéhoto rozhodnutia vychádza pri rešpektovaní prezumpcie jeho správnosti. Podľa jeho názoru sa odvolací súd v danom prípade odklonil od ustálenej praxe odvolacieho súdu a svoje rozhodnutie založil na nesprávnom právnom posúdení veci.

12. 1. Predmetnou otázkou (viď vyššie bod 11) sa už dovolací súd zaoberal v rozhodnutiach sp. zn. 6 Cdo 103/2011 a 4 MCdo 20/2009. Tieto rozhodnutia treba považovať za súčasť ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu.

12. 2. V rozhodnutí sp. zn. 6 Cdo 103/2011 Najvyšší súd Slovenskej republiky vyslovil záver, že všeobecne možno bezpochyby dôvodiť, že dôvodová správa k zák. č. 514/2003 Z. z. v osobitnej časti len všeobecne charakterizuje nezákonné rozhodnutie ako rozhodnutie orgánu verejnej moci, ktoré je v rozpore s právnym poriadkom Slovenskej republiky alebo záväzkami Slovenskej republiky vyplývajúcimi z platnej medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná, a ktoré bolo z dôvodu nezákonnosti zrušené alebo zmenené príslušným orgánom. Nedostatok výslovnej definície pojmu „nezákonné rozhodnutie“ odôvodňovala tým, že nezákonnosť rozhodnutia môže byť tak rozmanitá, že jeho zovšeobecnené vyjadrenie v definícii ako i zovšeobecňujúci popis naráža na neprekonateľné prekážky. Preto otázka, či bolo vydané nezákonné rozhodnutie, sa bude vždy posudzovať so zreteľom na konkrétne okolnosti prípadu.

12. 3. V zmysle § 6 ods. 1 veta druhá zák. č. 514/2003 Z. z. súd, ktorý rozhoduje o náhrade škody, je viazaný rozhodnutím orgánu, ktorým bolo zrušené alebo zmenené právoplatné rozhodnutie pre

nezákonnosť. Dôvodová správa k ustanoveniu § 6 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z. výslovne uvádza, že nezákonnosť rozhodnutia nie je možné a ani účelné zisťovať v rámci konania o náhradu škody. Nezákonnosť rozhodnutia musí byť v čase prejednávania nároku o náhrade škody už konštatovaná príslušným orgánom, ktorý je podľa procesných predpisov oprávnený zrušiť nezákonné rozhodnutie pre jeho nezákonnosť. Otázku nezákonnosti rozhodnutia nie je možné riešiť ako otázku predbežnú.

12. 4. Keďže súd v konaní o náhradu škody podľa zák. č. 514/2003 Z. z. je viazaný rozhodnutím orgánu, ktorým bolo právoplatné rozhodnutie zrušené alebo zmenené pre nezákonnosť, nie je oprávnený sám posudzovať, či k zrušeniu došlo oprávnene alebo neoprávnene. Nezákonnosťou treba rozumieť nielen nesprávne právne posúdenie otázok hmotnoprávných, ale aj procesné pochybenia, ak mali vplyv na správnosť rozhodnutia. Len výnimočne nemusí byť dôvodom zrušenia rozhodnutia jeho nezákonnosť. Ide o prípady, keď sa po vydaní napadnutého rozhodnutia situácia zmení natolko, že už v dobe, kedy sa rozhoduje o opravnom prostriedku, netrvajú dôvody pre existenciu rozhodnutia a k jeho zrušeniu nedochádza pre nezákonnosť, ale z iných dôvodov.

13. 1. V rozhodnutí sp. zn. 4 MCdo 20/2009 najvyšší súd uviedol, že zodpovednosť štátu zakladajú nielen rozhodnutia meritorne, ale aj rozhodnutia procesnej povahy (hoci zodpovednosť vzniká omnoho častejšie na základe nezákonnosti meritórneho rozhodnutia ako rozhodnutia procesnej povahy), čo potvrdzuje aj dôvodová správa, konštatujúc, „že nerozhoduje, či sa škoda spôsobila výrokom vo veci samej a či nezákonným rozhodnutím procesnej povahy“. Zo so záveru, že zodpovednosť vzniká i z rozhodnutia procesnej povahy je zrejmé, že na vznik zodpovednosti štátu sa nevyžaduje meritórne právoplatné skončenie veci, ale len splnenie zákonom stanovených predpokladov zodpovednosti štátu .

13. 2. Zodpovednosť štátu vzniká len z rozhodnutia, ktoré je nezákonné (§ 3 ods. 1 písm. a/ zák. č. 514/2003 Z. z.). Pojem nezákonnosti rozhodnutia nie je v zákone definovaný. Zákon explicitne nezakotvuje, čo sa považuje za nezákonné rozhodnutie štátu. Podľa dôvodovej správy, k vymedzeniu tohto pojmu sa zaujíma zámerne záporné stanovisko, lebo definícia by mohla viesť k nesprávnemu alebo zužujúcemu, či naopak k rozširujúcemu aplikovaniu tohto pojmu a pokiaľ by nebola tautologická, viedla by ku konštrukcii dvojakej nezákonnosti, a to nezákonnosti, za ktorú sa zodpovedá, a nezákonnosti, za ktorú sa nezodpovedá. V dôsledku toho zistenie nezákonnosti je vecou konkrétneho posúdenia okolností prípadu. Pri aplikácii sa treba pridržiavať toho, že ide o všeobecný a obsahovo aj rozsahovo pružný pojem. Zároveň treba rešpektovať aj skutočnosť, že tento pojem zákon osobitne neobmedzuje. Zákonosť či nezákonnosť rozhodnutia vo všeobecnosti je otázkou súladu rozhodnutia s objektívnym právom. „Tak rozhodnutie, ktoré bolo zrušené z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia, z dôvodu nesprávne alebo nedostatočne zisteného skutkového stavu ako i z dôvodu vady konania je nezákonné a za splnenia ostatných zákonných podmienok môže zakladať zodpovednosť štátu za škodu, ktorá prípadne z takéhoto rozhodnutia vznikla účastníkovi.“

13. 3. Právna úprava sa síce osobitne nezmieňuje o tom, či nezákonnosť rozhodnutia musí byť konštatovaná priamo vo výroku zrušujúceho (zmeňujúceho) rozhodnutia, avšak podľa názoru dovolacieho súdu, pokiaľ príslušný orgán určité rozhodnutie zrušil (zmenil) z dôvodov uvedených v odôvodnení rozhodnutia, je možné uzavrieť, že sa tak mohlo stať jedine z dôvodu jeho rozporu s platnými právnymi predpismi, a teda z dôvodu jeho nezákonnosti.

13. 4. Otázku nezákonnosti súdy nemôžu riešiť ako predbežnú, keďže tú už vyriešil orgán určený platnými právnymi predpismi, ktorého autoritu musí rešpektovať nielen súd, ktorému bola vec vrátená na ďalšie konanie, ale i súd rozhodujúci v konaní o náhradu škody. Tým je zabezpečené, že otázku, či bolo v preskúmvanej veci právoplatné rozhodnutie nezákonné, zodpovedne zvážil už pred začatím konania o náhradu škody kvalifikovaný orgán.

14. Dovolací súd považuje za potrebné poukázať taktiež na rozhodnutie sp. zn. 4 MCdo/15/2009, ktoré napriek rozdielnosti skutkového stavu je možné analogicky aplikovať aj v danom prípade. Najvyšší súd v predmetnom rozhodnutí uviedol, že zákon č. 514/2003 Z.z. zakladá objektívnu zodpovednosť štátu (bez ohľadu na zavinenie), ktorej sa nemôže zbaviť. Neposudzuje sa teda správnosť rozhodnutia jeho orgánu z hľadiska, či pri rozhodovaní porušil právnu povinnosť a škodu zavinil. Rozhodujúcim kritériom zákonnosti konania vedeného orgánom verejnej moci je výsledok tohto konania.

15. V prejednávanej veci bol žalobca rozhodnutím Okresného riaditeľstva PZ, Okresného dopravného

inšpektorátu v Nitre číslo ORPZ-NR-ODI2-Pr909/2010 zo dňa 29. decembra 2010 uznaný vinným zo spáchania priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky podľa ustanovenia § 22 ods. 1 písm. a/ Zákona o priestupkoch, bola mu uložená pokuta vo výške 900 Eur a zákaz činnosti viesť motorové vozidlá od 22. mája 2010 na dobu 35 mesiacov. Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Nitre, Krajský dopravný inšpektorát rozhodnutím č. KRP2-NR-KDISK-14/2011 zo dňa 15. februára 2011 zamietlo jeho odvolanie a potvrdilo rozhodnutie Okresného riaditeľstva PZ, Okresného dopravného inšpektorátu v Nitre. Uvedené rozhodnutie Krajského riaditeľstva PZ v Nitre bolo ako nezákonné zrušené rozsudkom Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/7/2011-45 zo dňa 29. júna 2011 a vec bola vrátená KR PZ v Nitre na ďalšie konanie. Následne bolo priestupkové konanie zastavené rozhodnutím Krajského riaditeľstva PZ v Nitre č. KRPZ-NR-KDI-SK-55/2012 zo 10. októbra 2012. Z vyššie uvedeného teda vyplýva len jediný logický záver, že žalobca nebol zákonne uznaný vinným zo spáchania priestupku, z ktorého bol vo vyššie označenom priestupkovom konaní obvinený, avšak napriek tomu sankciu - zákaz činnosti viesť motorové vozidlá v trvaní viac ako dvoch rokov a piatich mesiacov vykonal (bez existencie právoplatného rozhodnutia).

16. Súdny nižšieho stupňa dospeli vo svojich rozhodnutiach k záveru, že v danej veci neexistuje také nezákonné rozhodnutie, ako má na mysli ustanovenie § 6 ods. 1 zák. č. 514/2003 Z. z. Odvolací súd sa stotožnil s názorom súdu prvej inštancie, že aj keď rozhodnutie dopravného inšpektorátu o priestupku bolo Krajským súdom v Nitre zrušené, to ešte automaticky neznamená, že bolo nezákonné, pretože podstatnou okolnosťou bolo posúdenie, prečo bolo toto rozhodnutie zrušené a vec vrátená na ďalšie konania. Dôvodom zrušenia a vrátenia veci priestupkovému orgánu bol nedostatočne zistený skutkový stav, na základe ktorého by bolo možné jednoznačne rozhodnúť o priestupku žalobcu podľa § 22 ods. 1 zák. č. 372/1990 Zb. o priestupkoch a preto nariadil v ďalšom konaní doplniť dokazovanie za účelom zistenia objektívneho skutkového stavu, ktorý jednoznačne preukáže, či žalobca spáchal alebo nespáchal priestupok kladený mu za vinu. Vzhľadom na zastavenie priestupkového konania dospeli súdy nižších inštancií k záveru, že nie je možné konštatovať existenciu žalobcom napádaných nezákonných rozhodnutí, nakoľko tento záver nebolo možné vyvodiť ani z rozhodnutia krajského súdu a ani zo zastavujúceho rozhodnutia správneho orgánu a s istotou nebolo možné konštatovať, že žalobca by nebol právoplatne uznaný vinným z priestupku.

17. 1. Na základe vyššie uvedeného, však dovolací súd dospel k záveru, že v prejednávanej veci je daná existencia nezákonného rozhodnutia. Úlohou súdov nižšej inštancie bolo preto skúmať ďalšie podmienky zodpovednosti štátu za škodu, a to či škoda žalobcovi vznikla a ak áno, či je daná príčinná súvislosť medzi nezákonným rozhodnutím a vzniknutou škodou a nie posudzovanie nezákonnosti rozhodnutia ako otázky predbežnej. Uvedenými zákonnými predpokladmi zodpovednosti sa súdy nižšej inštancie po tom, čo došli k záveru, že v tomto prípade absentuje existencia nezákonného rozhodnutia nezaoberali. Ich úlohou v ďalšom konaní bude preto zamerať dokazovanie na zistenie, či a v akej výške škoda (resp. nemajetková ujma) žalobcovi vznikla, a ak áno, či existuje príčinná súvislosť medzi vzniknutou škodou a nezákonným rozhodnutím, pretože súčasné uvedených zákonných podmienok je nevyhnutným predpokladom zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím.

17. 2. Dovolací súd zároveň poukazuje na zásadnú skutočnosť, že zastavenie predmetného správneho konania z dôvodu uplynutia dvojročnej prekluzívnej lehoty, z ktorého dôvodu vec nemôže byť meritórne prejednaná, nemôže byť na ujmu žalobcu.

18. Z uvedeného vyplýva, že súdy nižšej inštancie v prejednávanej veci postupovali formalisticky a dospeli k excesívnemu záveru o riešení otázky nezákonnosti ako predbežnej, ktorý nie je ústavný (zákonne) konformný.

19. Uvedené odklonenie sa odvolacieho súdu od právnych záverov zodpovedajúcich ustálenej rozhodovacej praxi dovolacieho súdu zakladá prípustnosť dovolania žalobcu v zmysle § 421 ods. 1 písm. a/ CSP. Zároveň je však tiež dôvodom pre záver dovolacieho súdu, podľa ktorého žalobca dôvodne namietal, že napadnutý rozsudok odvolacieho súdu v spojení s rozhodnutím súdu prvej inštancie spočíva na nesprávnom právnom posúdení veci (§ 432 ods. 1 CSP).

20. Ak je dovolanie dôvodné, dovolací súd napadnuté rozhodnutie zruší (§ 449 ods. 1 CSP). Ak dovolací súd zruší napadnuté rozhodnutie, môže podľa povahy veci vrátiť vec odvolaciemu súdu alebo súdu prvej inštancie na ďalšie konanie, zastaviť konanie, prípadne postúpiť vec orgánu, do ktorého právomoci patrí (§ 450 CSP). Dovolací súd na základe uvedených ustanovení zrušil rozsudok odvolacieho súdu v dovolaní napadnutej časti i rozsudok prvoinštančného súdu a vec vrátil súdu prvej inštancie na ďalšie konanie (§ 450 CSP).

21. Ak bolo rozhodnutie zrušené a ak bola vec vrátená na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, odvolací súd a súd prvej inštancie je viazaný právnym názorom dovolacieho súdu (§ 455 CSP).

22. Ak dovolací súd zruší rozhodnutie a ak vráti vec odvolaciemu súdu alebo súdu prvej inštancie na ďalšie konanie, rozhodne tento súd o trovách pôvodného konania a o trovách dovolacieho konania (§ 453 ods. 3 CSP).

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

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.