

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2Cdo/2/2017
Identifikačné číslo spisu:	1111212701
Dátum vydania rozhodnutia:	30.11.2017
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Kolcun
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2017:1111212701.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v spore žalobkyne IMOL s.r.o., s o sídlom v Dunajskej Lužnej, Lipnická 2A, zastúpenej RELEVANS s.r.o., advokátskou kanceláriou so sídlom v Bratislave, Dvořákovo nábrežie 8/A, proti žalovanej Slovenskej republike, za ktorú koná Ministerstvo dopravy a výstavby SR, s o sídlom v Bratislave, Námestie slobody 6, zastúpenej AKMG s.r.o., advokátskou kanceláriou so sídlom v Banskej Bystrici, Dolná 6A, za účasti obce Dunajská Lužná, so sídlom v Dunajskej Lužnej, Jánošíkovská 466/7, zastúpenej JUDr. Matejom Marhavým, advokátom s o sídlom v Bratislave, Šafárikovo námestie 4, o náhradu škody spôsobenej pri výkone verejnej moci, vedenom na Okresnom súde Bratislava I pod sp. zn. 16 C 63/2011, o dovolaní žalovanej a obce Dunajská Lužná proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 28. júna 2016 sp. zn. 5 Co 35/2014, takto

rozhodol:

Z r u š u j e rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 28. júna 2016 sp. zn. 5 Co 35/2014 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Okresný súd Bratislava I (ďalej aj „súd prvej inštancie“) rozsudkom z 21. októbra 2013 č. k. 16 C 63/2011-543 uložil žalovanej povinnosť zaplatiť žalobkyni náhradu škody vo výške 434 183,56 € spolu s úrokom z omeškania vo výške 9 % p. a. zo sumy 434 183,56 € odo dňa 6. septembra 2011 do zaplatenia, všetko spolu do troch dní odo dňa právoplatnosti tohto rozsudku. Vo zvyšku žalobu zamietol a vyslovil, že o náhrade trov konania rozhodne po právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej. Z vykonaného dokazovania mal súd prvej inštancie za preukázané, že žalobkyňa 14. mája 2008 podala na príslušnom stavebnom úrade obec Dunajská Lužná návrh na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení stavby podľa § 35 Stavebného zákona, v ktorom okrem iného uviedla zoznam osôb, ktoré prichádzali do úvahy ako účastníci konania, medzi ktorými uviedla i spoločnosť A. s.r.o. Stavebný úrad po posúdení návrhu na umiestnenie stavby vydal 31. júla 2008 územné rozhodnutie Č. j. 2088-170-DL-08-KŠ, ktoré nadobudlo právoplatnosť 3. septembra 2008. Žalobkyňa následne podaním doručeným stavebnému úradu 10. novembra 2008 požiadala o stavebné povolenie k jednotlivým objektom stavby. Stavebný úrad oznámil 1. decembra 2008 začatie stavebného konania a ústne rokovanie spojené s miestnym zisťovaním nariadil na 11. decembra 2008. Súd prvej inštancie mal ďalej za preukázané, že spoločnosť A. s.r.o. ako účastník konania podala námietky v stavebnom konaní až 19. decembra 2008 z

dôvodu, že oznámenie o začatí stavebného konania a nariadenie ústneho rokovania jej bolo doručené až 4 dni po uplynutí určeného dňa ústneho pojednávania. Stavebný úrad jednotlivými rozhodnutiami zo 14. januára 2009 vydal žalobkyni stavebné povolenia na stavbu „Dunajská Lužná, P. X - komunikácie, inžinierske siete, 17 radových a 4 samostatne stojacie rodinné domy“ objekty: SO-01 Komunikácia, So 04 STL Plynovod, SO 05-1 Elektrické NN rozvody, SO 05-2 Elektrické NN rozvody, SO-06 Vonkajšie osvetlenie. Spoločnosť A. s.r.o. voči rozhodnutiam o vydaní stavebných povolení pre jednotlivé objekty stavby podala odvolania, v ktorých namietala platnosť predchádzajúceho územného konania a právoplatnosť v ňom vydaného územného rozhodnutia z dôvodu, že bola ako účastník konania protiprávne opomenutá. Stavebný úrad jednotlivými rozhodnutiami z 3. marca 2009 podľa § 57 ods. 1 Správneho poriadku vyhovel odvolaniu účastníka konania - spoločnosti A. s.r.o. vo veci vydania stavebného povolenia na stavbu - objekty SO 01 Komunikácie, So 04 STL Plynovod, SO 05-1 Elektrické NN rozvody, SO 05-2 Elektrické NN rozvody, SO-06 Vonkajšie osvetlenie a napadnuté rozhodnutia zrušil. Rozhodnutím Č. 2088-170-DL-08-KŠ z 30. marca 2009 stavebný úrad podľa § 57 ods. 1 Správneho poriadku na základe sťažnosti účastníka konania A. s.r.o. a na podnet prokurátora vydané územné rozhodnutie Č. j. 2088-170-DL-08-KŠ z 31. júla 2008 na stavbu „Dunajská Lužná, P. X - komunikácie, inžinierske siete, 17 radových a 4 samostatne stojacie rodinné domy“ zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie. Súd prvej inštancie poznamenal, že z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že účastník konania podal námietky, nakoľko mu nebolo umožnené zúčastniť sa pojednávania v rámci územného konania ku stavbe 22. júla 2008 a teda nemohol uplatniť svoje pripomienky. Súd prvej inštancie mal vzhľadom na uvedené za preukázané, že právoplatné rozhodnutie stavebného úradu - Č. j. 2088-170-DL-08-KŠ z 31. júla 2008, bolo zrušené, a teda zo strany stavebného úradu došlo k nesprávnemu úradnému postupu, ako i k vydaniu nezákonného rozhodnutia. Podľa názoru súdu prvej inštancie nesprávny úradný postup spočíval v konaní stavebného úradu - vedľajšieho účastníka na strane žalovanej, ktorý v rámci konania o územnom rozhodnutí nekonal so všetkými účastníkmi, s ktorými konať mal, v dôsledku čoho bolo právoplatné územné rozhodnutie následne zrušené. V dôsledku tejto skutočnosti budúci kupujúci spoločnosť T. s.r.o. listom z 11. júna 2009 odstúpila od predmetnej Zmluvy, nakoľko v relevantnom čase nedošlo k úplnému splneniu podmienok na uzavretie budúcej kúpnej zmluvy a zmluvy o prevode práv a to zo strany žalobkyne ako budúcej predávajúcej. Vo vzťahu k namietanému nedostatku príčinnej súvislosti medzi vznikom škody - ušlým ziskom a nesprávnym úradným postupom stavebného úradu zo strany žalovanej súd prvej inštancie uviedol, že žalovaná nepreukázala svoje tvrdenia, že príčinou vzniku škody je konanie resp. nekonanie žalobkyne, keď žalobkyňa predložila projektovú dokumentáciu, podľa ktorej navrhovaná stavba predpokladala napojenie na J. ulicu, čím sa zasiahlo do vlastníckych práv spoločnosti A. s.r.o. a teda žalobkyňa si mala zabezpečiť súhlas spoločnosti A. s.r.o. tak, aby mohla realizovať stavbu tak ako ju navrhla podľa projektovej dokumentácie. Súd prvej inštancie poznamenal, že z vykonaného dokazovania vyplýva, že žalobkyňa si splnila všetky zákonné povinnosti, o čom svedčí i vydanie právoplatného územného rozhodnutia. Žiadna vada nebola v stavebnom konaní vytknutá a žalobkyňa nemala dôvod na zmenu projektovej dokumentácie v pôvodnom konaní. Žalobkyňa v zmysle ustanovení stavebného zákona označila všetkých dotknutých účastníkov a len chybou - nesprávnym postupom stavebného úradu sa so spoločnosťou A. s.r.o. nekonalo, čo v konečnom dôsledku bol dôvod na zrušenie už právoplatného územného rozhodnutia, a to v čase necelé dva mesiace pred tým, ako mali byť naplnené podmienky pre uzatvorenie budúcej kúpnej zmluvy a zmluvy o prevode práv. Súd prvej inštancie konštatoval, že nesprávny úradný postup stavebného úradu bol dôvodom, že právoplatné územné rozhodnutie muselo byť zrušené a žalobkyňa nemala dostatok času, aby za bežného chodu veci mohla zabezpečiť vydanie a právoplatnosť nového územného rozhodnutia a tým splnenie podmienok na realizáciu transakcie vyplývajúcej zo Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve a prevode práv. Žalovaná svoje tvrdenia, že žalobkyňa by podmienky ani v prípade nezrušenia územného rozhodnutia v zmluve dohodnutej lehote nesplnila práve v dôsledku absencie súhlasu spoločnosti A. s.r.o. nijakým spôsobom nepreukázala. Súd prvej inštancie tak konštatoval, že zmarením uzatvorenia budúcej kúpnej zmluvy vznikla žalobkyni škoda v podobe ušlého zisku vo výške 353 024,43 € (964 024,43 - 611 000) a nárok na náhradu škody vo výške 31 368,25 € si žalobkyňa uplatnila titulom náhrady nákladov, ktoré boli žalobkyňou vynaložené na vypracovanie projektovej dokumentácie s tým, že projektová dokumentácia bola okrem iného tiež predmetom odplatného prevodu na spoločnosť T... s.r.o. v zmysle Zmluvy o uzavretí budúcej kúpnej zmluvy a o uzavretí budúcej zmluvy o prevode práv. Keďže uzatvorenie kúpnej zmluvy bolo zmarené a

náklady žalobkyne na vypracovanie projektovej dokumentácie boli vynaložené zbytočne, súd prvej inštancie dospel k záveru, že nárok žalobkyne je v tejto časti v uplatnenej výške dôvodný. Uzavrel, že vykonaným dokazovaním dospel k záveru, že medzi nesprávnym úradným postupom stavebného úradu Dunajská Lužná a škodou, ktorá žalobkyni vznikla a ktorej náhradu si v tomto konaní uplatnila, existuje príčinná súvislosť, keď žalobkyňa splnila všetky zákonom požadované povinnosti v rámci konania o územnom rozhodnutí, dôvodne bola v dobrej viere, že konanie prebieha zákonným spôsobom a územné rozhodnutie je bez väd. V konaní nebolo preukázané, že by stavebný úrad žalobkyni niečo vytýkal a niečo žiadal doplniť, resp. predložiť. Za stavu, keď v konaní nebolo preukázané a žalovaná to ani netvrdila, že by v prípade, že by nedošlo k zrušeniu územného rozhodnutia v dôsledku nesprávneho úradného postupu stavebného úradu, neboli splnené zmluvné podmienky v zmysle žalobkyňou uzavretej Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve a budúcej zmluve o prevode práv, mal súd za to, že žalobkyňa by za riadneho chodu veci mohla uzatvoriť kúpnu zmluvu so spoločnosťou T. s.r.o., uzatvorením ktorej by získala zisk a boli by jej nahradené náklady, ktoré v tejto súvislosti vynaložila. V dôsledku nesprávneho úradného postupu stavebného úradu však splnenie dohodnutých podmienok bolo zmarené a k uzatvoreniu Zmluvy nedošlo a tým došlo k vzniku škody, ktorej náhradu súd v tomto konaní žalobkyni priznal. Na základe právnych záverov mal súd po vyhodnotení vykonaného dokazovania za to, že žalobkyňa preukázala v konaní zákonné predpoklady zodpovednosti žalovanej za škodu spolu vo výške 434 183,56 € (titulom ušlého zisku vo výške 353 024,43 € + titulom náhrady nákladov za projektovú dokumentáciu vo výške 31 368,25 € + titulom náhrady zaplatenej zmluvnej pokuty vo výške 49 790,88 €) a preto žalobe žalobkyne v tejto časti návrhu vyhovel a vo zvyšku žalobu zamietol. Návrh žalobkyne, ktorým sa domáhala v časti náhrady škody titulom ušlého zisku vo výške 30 040,50 €, zamietol, pretože sa s žalobkyňou uvádzaným výpočtom ušlého zisku nestotožnil, nakoľko v konaní bolo preukázané, že žalobkyňa by v prípade uzatvorenia budúcej kúpnej zmluvy so spoločnosťou T. s.r.o. získala za prevod nehnuteľností - pozemkov dohodnutú kúpnu cenu vo výške 964 024,43 € ($2\,150\text{ Sk} \times 13\,508\text{ m}^2 = 29\,042\,200\text{ Sk} = 964\,024,43\text{ €}$) a náklady, ktoré by žalobkyňa musela vynaložiť na to, aby predmet kúpy mohla previesť na spoločnosť T. s.r.o. by boli vo výške 611 000 €, teda v sume, za ktorú by žalobkyňa predmetné nehnuteľnosti - pozemky v zmysle Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve v znení Dodatku č. 1 nadobudla. Ušlý zisk žalobkyne potom predstavuje sumu 353 024,43 € ($964\,024,43 - 611\,000$), preto súd prvej inštancie rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti rozsudku.

2. Krajský súd v Bratislave rozsudkom z 28. júna 2016 sp. zn. 5 Co 35/2014 rozsudok súdu prvej inštancie v napadnutej vyhovujúcej časti potvrdil a v zamietajúcej časti týkajúcej sa sumy 30 040,50 € rozsudok súdu prvej inštancie zmenil tak, že žalovanej uložil povinnosť zaplatiť žalobkyni náhradu škody vo výške 30 040,50 € spolu s úrokom z omeškania vo výške 9 % z tejto sumy ročne od 6. septembra 2011 do zaplatenia. Odvolací súd v odôvodnení svojho rozhodnutia konštatoval správnosť napadnutého rozhodnutia súdu prvej inštancie, mimo časti jeho zamietajúcej časti týkajúcej sa nepriznania náhrady ušlého zisku v súvislosti s projektovou dokumentáciou. Poznamenal, že súd prvej inštancie v preskúmvanej veci správne aplikoval na daný prípad zákon č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z.z.“) a správne posudzoval zodpovednosť štátu ako zodpovednosť za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom a postupoval správne, keď v konaní zameral svoje dokazovanie na zisťovanie zákonných predpokladov vzniku zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci podľa citovaného zákona, ktorými sú nesprávny úradný postup orgánu štátu, existencia škody ako majetkovej ujmy vyjadriteľnej v peniazoch a príčinná súvislosť medzi škodou (nemajetkovou ujmov) a nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, pričom dospel k správne záveru, že pokiaľ právoplatné rozhodnutie stavebného úradu - rozhodnutie Č. j. 2088-170-DL-08-KŠ z 31. júla 2008, ktoré nadobudlo právoplatnosť 3. septembra 2008, bolo zrušené, v prejednávanej veci je zrejmé, že zo strany stavebného úradu došlo k nesprávnemu úradnému postupu, ako i k vydaniu nezákonného rozhodnutia. Odvolací súd konštatoval, že súd prvej inštancie však pochybil, keď žalobkyni nepriznal i uplatnenú náhradu škody titulom ušlého zisku vo výške 30 040,50 €, keď pri výpočte ušlého zisku nesprávne nezohľadnil ušlý zisk za prevod projektu stavby v uvedenej výške. Uviedol, že celková kúpna cena za prevod predmetu kúpy bola dohodnutá vo výške 1 025 433,18 €, tvorená bola kúpnu cenou za nehnuteľnosti vo výške 964 024,43 € a kúpnu cenou projektu stavby vo výške 61 408,75 €. Celkové náklady, ktoré žalobkyňa vynaložila, resp. by vynaložila na to, aby mohla následne platne previesť predmet budúcej kúpnej zmluvy na nadobúdateľa, predstavovali 642 368,25 €, pozostávali z nákladov na

nadobudnutie nehnuteľností vo výške 611 000 € a nákladov na vypracovanie projektu stavby vo výške 31 368,25 €. Ušlý zisk v zmysle vyššie uvedeného predstavuje rozdiel medzi kúpnu cenou 1 025 433,18 € a celkovými nákladmi 642 368,25 €, čo predstavuje sumu 383 064,93 €. Uviedol, že súd prvej inštancie však nesprávne pri výpočte ušlého zisku vychádzal len z rozdielu medzi kúpnu cenou a nákladmi na nadobudnutie predmetných nehnuteľností, pri výpočte ušlého zisku však už nezohľadnil skutočnosť, že predmetom prevodu mala byť tiež projektová dokumentácia, teda projekt stavby, ktorej náklady predstavovali sumu vo výške 31 368,25 €. Súd prvej inštancie správne priznal žalobkyni túto titulom márne vynaložených nákladov, teda skutočnej škody, avšak opomenul, že zmarením zamýšľanej transakcie došlo nielen k márnemu vynaloženiu nákladov, ale tiež k zmareniu prevodu projektu stavby so ziskom, ktorý by inak žalobkyňa nepochybne dosiahla. Odvolací súd na základe uvedeného konštatoval, že nakoľko celková škoda vzniknutá žalobkyni tak predstavuje sumu 464 224,06 €, preto rozsudok súdu prvej inštancie v napadnutej zamietajúcej časti zmenil a žalovanej uložil povinnosť zaplatať i náhrady škody vo výške 30 040,50 € spolu s úrokom z omeškania. Vo vyhovujúcej časti rozsudok súdu prvej inštancie z hľadiska jeho vecnej správnosti v zmysle § 219 ods. 1, 2 O.s.p. potvrdil.

3. Proti rozsudku odvolacieho súdu podala dovolanie žalovaná. Podľa jej názoru je dovolanie prípustné v zmysle § 421 ods. 1 písm. a/ Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“) a dôvodné preto, lebo napadnutý rozsudok spočíva na nesprávnom právnom posúdení veci (§ 432 ods. 1 CSP). Namietala, že súd prvej inštancie a rovnako aj odvolací súd vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci, tým, že v rozhodnutí nesprávne aplikovali ustanovenia zákona č. 514/2003 Z.z., a to najmä § 5, § 6 a § 9 zákona č. 514/2003 Z.z. Spochybnila správnosť právneho posúdenia oboch súdov, ktorí opomenutie spoločnosti A. s.r.o. ako účastníka územného konania stavebným úradom, ktoré vyústilo do vydania územného rozhodnutia a jeho následného zrušenia, posúdili ako nesprávny úradný postup a aplikovali § 9 zákona č. 514/2003 Z.z. Poznamenala, že pre určenie toho, či ide o nezákonné rozhodnutie alebo nesprávny úradný postup je smerodajná tá skutočnosť, či sa prípadné nesprávnosti alebo vady pri zisťovaní podkladov a pri ich posudzovaní prejavia práve v obsahu rozhodnutia. Mala za to, že jedna vada konania nemôže byť považovaná aj za nesprávny úradný postup a aj ako dôvod nezákonného rozhodnutia. Ak sa vada konania prejaví v rozhodnutí správneho orgánu, je možné ju hodnotiť len ako nezákonné rozhodnutie. Opačný záver by bol v rozpore so zákonom, právnou teóriou ako aj ustálenou rozhodovacou praxou odvolacieho súdu. Poznamenala, že vzhľadom k tomu, že konajúce súdy nesprávne vyhodnotili postup stavebného úradu ako nesprávny úradný postup a na daný prípad následne nesprávne aplikovali ustanovenie § 9 zákona č. 514/2003 Z.z. sú ich rozhodnutia založené na nesprávnom právnom posúdení veci. Namietala, že súd prvej inštancie nesprávne uviedol, že porušenie zmluvnej povinnosti žalobkyňou je príčinou, ktorá mala za následok zaplatať zmluvnej pokuty a ustálil, že medzi nesprávnym úradným postupom a zaplatením zmluvnej pokuty je existencia príčinnej súvislosti, čím sa podľa jeho názoru odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu a jeho názorom prezentovaným v rozhodnutiach sp. zn. 6 MCdo 16/2012, 6 Cdo 15/2010, 6 Cdo 250/2010 a 2 MCdo 11/2014. Mala za to, že podstatnou a bezprostrednou príčinou, ktorá mala za následok zaplatať zmluvnej pokuty je porušenie zmluvnej povinnosti žalobkyňou. Opomenutie spoločnosti A. s.r.o. nebol spôsobilý vyvolať zaplatať zmluvnej pokuty. Z týchto dôvodov dovolateľka žiadala rozsudok odvolacieho súdu buď zmeniť (a žalobu zamietnuť) alebo zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

4. Proti rozsudku odvolacieho súdu podala dovolanie aj obec Dunajská Lužná, ktorého prípustnosť vyvodzovala z § 421 ods. 1 písm. a/ CSP a odôvodnila ho podľa § 432 ods. 1 CSP tým, že rozhodnutie odvolacieho súdu spočíva na nesprávnom právnom posúdení veci. Uviedla, že judikatúra odvolacieho súdu jednoznačne prijala záver, že pokiaľ je vznik škody spôsobený výlučne porušením zmluvnej povinnosti samotným žalobcom, predstavuje toto porušenie priamu príčinu vzniku žalobcom označenej ujmy a iná príčina (t. j. iné protiprávne konanie alebo opomenutie) je vylúčená. Odvolací súd sa tak odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu, ktorý bol prezentovaný v rozhodnutí sp. zn. 6 MCdo 16/2012, keďže v prejednávanej veci bolo bezprostrednou príčinou vzniku škody na strane žalobkyne porušenie jej povinnosti zo zmluvy uzavretej s treťou osobou. Súd prvej inštancie a rovnako tak odvolací súd nesprávne uzavreli, že bezprostrednou príčinou vzniku škody na strane žalobkyne bol nesprávny úradný postup stavebného úradu. Toto nesprávne právne posúdenie veci zo strany súdov je celkom jednoznačne v rozpore s ustálenou judikatúrou, pričom súdy nižšej inštancie aj vo väzbe na zásadu právnej istoty obsiahnutú v čl. 2 CSP tento svoj odklon od ustálenej judikatúry nijako dôkladne a presvedčivo neodôvodnili. Na základe uvedeného navrhol, aby dovolací súd zmenil rozsudok

odvolacieho súdu tak, že žalobu v celom rozsahu zamietla, alebo zrušil rozsudok odvolacieho súdu spolu s rozsudkom súdu prvej inštancie a vec vrátil prvoinštančnému súdu na ďalšie konanie.

5. Žalobkyňa v písomnom vyjadrení k dovolaniam žalovanej a obce Dunajská Lužná navrhla, aby dovolací súd dovolania ako procesne neprípustné odmietol, alebo ako nedôvodné zamietol, nakoľko právny názor odvolacieho súdu, podľa ktorého neprizvanie spoločnosti A. s.r.o. ako účastníka do územného konania zakladá zodpovednosť žalovanej za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom, je správny.

6. Žalovaná v písomnom vyjadrení k dovolaniu obce Dunajská Lužná uviedla, že sa stotožňuje s obsahom dovolania, nakoľko ho považuje za správne a súladné s jej dovolaním. Obec Dunajská Lužná v písomnom vyjadrení k dovolaniu žalovanej uviedla, že sa v celom rozsahu stotožňuje s dovolaním žalovanej a považuje ho za správne ako aj súladné s dovolaním, ktoré voči napadnutému rozsudku podala ona sama.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd dovolací (§ 35 CSP) po zistení, že dovolania podali v stanovenej lehote (§ 427 ods. 1 CSP) strana a obec Dunajská Lužná, zastúpení v súlade so zákonom (§ 429 ods. 1 CSP), v ktorých neprospech bolo rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), bez nariadenia pojednávania (§ 443 CSP), dospel k záveru, že napadnutý rozsudok treba zrušiť.

8. V danom prípade boli dovolania podané po 1. júli 2016, kedy nadobudol účinnosť nový civilný procesný kódex. Procesné účinky teda dovolanie vyvolalo po tomto dni. Aj po zmene právnej úpravy dovolacieho konania, ktorú priniesol CSP v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou, treba dovolanie považovať za mimoriadny opravný prostriedok, ktorý má v systéme opravných prostriedkov civilného sporového konania osobitné postavenie. Dovolanie naďalej nie je „ďalším odvolaním“ a dovolací súd nesmie byť vnímaný (procesnými stranami ani samotným dovolacím súdom) ako tretia inštancia, v rámci konania ktorej by bolo možné preskúmať akékoľvek rozhodnutie odvolacieho súdu (porovnaj rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 1 Cdo 113/2012, 2 Cdo 132/2013, 3 Cdo 18/2013, 4 Cdo 280/2013, 5 Cdo 275/2013, 6 Cdo 107/2012 a 7 Cdo 92/2012).

9. Najvyšší súd vo viacerých rozhodnutiach vydaných do 30. júna 2016 vyjadril právny názor aktuálny aj v súčasnosti, v zmysle ktorého právo na súdnu ochranu nie je absolútne a v záujme zaistenia právnej istoty a riadneho výkonu spravodlivosti podlieha určitým obmedzeniam. Toto právo, súčasťou ktorého je tiež právo domôcť sa na opravnom súde nápravy chýb a nedostatkov v konaní a rozhodovaní nižších súdov, sa v civilnom sporovom konaní zaručuje len vtedy, ak sú splnené všetky procesné podmienky, za splnenia ktorých môže súd konať a rozhodnúť o veci samej. Platí to pre všetky štádiá konania, vrátane dovolacieho konania. Otázka posúdenia, či sú, alebo nie sú splnené podmienky, za ktorých sa môže uskutočniť dovolacie konanie, patrí do výlučnej právomoci dovolacieho súdu (1 Cdo 6/2014, 3 Cdo 209/2015, 3 Cdo 308/2016, 5 Cdo 255/2014).

10. Naznačenej mimoriadnej povahe dovolania zodpovedá aj právna úprava jeho prípustnosti. V zmysle § 419 CSP je proti rozhodnutiu odvolacieho súdu dovolanie prípustné, (len) ak to zákon pripúšťa. To znamená, že ak zákon výslovne neuvádza, že dovolanie je proti tomu-ktorému rozhodnutiu odvolacieho súdu prípustné, nemožno také rozhodnutie (úspešne) napadnúť dovolaním. Rozhodnutia odvolacieho súdu, proti ktorým je dovolanie prípustné, sú vymenované v ustanoveniach § 420 a § 421 CSP. V danom prípade je v dovolaní uplatnený dovolací dôvod v zmysle § 421 CSP.

11. Dovolanie prípustné podľa § 421 možno odôvodniť iba tým, že rozhodnutie spočíva v nesprávnom právnom posúdení veci (§ 432 ods. 1 CSP). Dovolací dôvod sa vymedzí tak, že dovolateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia (§ 432 ods. 2 CSP).

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

13. Dovolací súd je dovolacími dôvodmi viazaný (§ 440 CSP). Dovolacím dôvodom je nesprávnosť vytýkaná v dovolaní (porovnaj § 428 CSP). Pokiaľ nemá dovolanie vykazovať nedostatky, ktoré v konečnom dôsledku vedú k jeho odmietnutiu podľa § 447 písm. f/ CSP, je (procesnou) povinnosťou dovolateľa uviesť, z čoho vyvodzuje prípustnosť dovolania a označiť v dovolaní náležitým spôsobom dovolací dôvod. V dôsledku tejto viazanosti neskúma dovolací súd správnosť napadnutého rozhodnutia

odvolacieho súdu nad rozsah, ktorý dovolateľ vymedzil v dovolaní uplatneným dovolacím dôvodom.

14. V zmysle § 421 ods. 1 CSP 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, a/ pri ktorej riešení sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu, b/ ktorá v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu ešte nebola vyriešená alebo c/ je dovolacím súdom rozhodovaná rozdielne. Výpočet dôvodov uvedených v § 421 ods. 1 CSP je taxatívny. Všetky dôvody prípustnosti dovolania, ktoré sú vymenované v tomto ustanovení, sa vzťahujú výlučne na právnu otázku, ktorej vyriešenie viedlo k právnym záverom vyjadreným v rozhodnutí odvolacieho súdu; zo zákonodarcom zvolenej formulácie tohto ustanovenia vyplýva, že otázkou riešenou odvolacím súdom sa tu rozumie tak otázka hmotnoprávna, ako aj procesnoprávna (v ďalšom texte len „právna otázka“).

15. V prípade dovolania, prípustnosť ktorého vyvodzuje dovolateľ z § 421 CSP, má viazanosť odvolacieho súdu dovolacími dôvodmi (§ 440 CSP) kľúčový význam. Závery o (ne)prípustnosti dovolania prijíma dovolací súd na základe dôvodov uvedených dovolateľom (porovnaj § 432 CSP). Výsledok posúdenia prípustnosti dovolania je teda podmienený tým, ako dovolateľ sám vysvetlí (konkretizuje a doloží), že rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia dovolateľom označenej právnej otázky.

16. Žalovaná a obec Dunajská Lužná vyvodzujú prípustnosť ich dovolaní z § 421 ods. 1 písm. a/ CSP.

17. V dovolaní, ktorého prípustnosť sa vyvodzuje z § 421 ods. 1 písm. a/ CSP, by mal dovolateľ: a/ konkretizovať právnu otázku riešenú odvolacím súdom a uviesť, ako ju riešil odvolací súd, b/ vysvetliť (a označením konkrétneho rozhodnutia najvyššieho súdu doložiť), v čom sa riešenie právnej otázky odvolacím súdom odklonilo od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu, c/ uviesť, ako mala byť táto otázka správne riešená. Sama polemika dovolateľa s právnymi závermi odvolacieho súdu, prosté spochybňovanie správnosti jeho rozhodnutia alebo len kritika toho, ako odvolací súd pristupoval k riešeniu právnej otázky, významovo nezodpovedajú kritériu uvedenému v § 421 ods. 1 písm. a/ CSP.

18. Pokiaľ dovolateľ v takom dovolaní nevymedzí právnu otázku a neoznačí ustálenú rozhodovaciu prax odvolacieho súdu, od ktorej sa podľa jeho názoru odvolací súd odklonil, dovolací súd nemôže svoje rozhodnutie založiť na domnienkach (predpokladoch) o tom, ktorú otázku a ktorý judikát, stanovisko alebo rozhodnutie mal dovolateľ na mysli; v opačnom prípade by jeho rozhodnutie mohlo minúť zákonom určený cieľ. V prípade absencie vymedzenia právnej otázky a nekonkretizovania podstaty odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu nemôže ale najvyšší súd pristúpiť ani k posudzovaniu všetkých procesnoprávných a hmotnoprávných otázok, ktoré pred ním riešili prvoinštančný a odvolací súd a v súvislosti s tým ani vyhľadávať všetky (do úvahy prichádzajúce) rozhodnutia odvolacieho súdu, ktoré sa týkajú danej problematiky; v opačnom prípade by uskutočnil procesne neprípustný bezbrehý dovolací prieskum priechiaci sa nielen (všeobecne) novej koncepcii právnej úpravy dovolania a odvolacieho konania zvolenej v CSP, ale aj (konkrétne) cieľu sledovanému ustanovením § 421 ods. 1 CSP.

19. V danom prípade žalovaná a obec Dunajská Lužná podali v ich dovolaniach všeobecnú charakteristiku nesprávností, ku ktorým podľa ich názoru došlo v konaní pred prvoinštančným a odvolacím súdom. Nezostali ale len pri tom a primerane konkretizovali, že nesprávne riešenou bola otázka nesprávneho úradného postupu obce Dunajská Lužná v územnom konaní, ktorý mal spočívať v nedodržaní zákonom predpísaného postupu v územnom konaní a následných stavebných konaniach, čím boli spoločnosti A. s.r.o. odňaté jeho zákonné práva. Označili tiež rozhodnutia najvyššieho súdu vyjadrujúce právne názory, od ktorých sa odvolací súd odklonil, a uviedli, ako mala byť táto otázka riešená správne. Podané dovolanie teda dostatočne vysvetľuje, z čoho sa vyvodzuje jeho prípustnosť (§ 421 ods. 1 písm. a/ CSP).

20. „Ustálená rozhodovacia prax najvyššieho súdu“ je vyjadrená predovšetkým v rozhodnutiach alebo stanoviskách najvyššieho súdu, ktoré sú (ako judikáty „R“) publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Do tohto pojmu však možno zaradiť aj prax vyjadrenú opakovane vo viacerých rozhodnutiach najvyššieho súdu, alebo dokonca aj v jednotlivom, dosiaľ nepublikovanom rozhodnutí, pokiaľ neskôr vydané rozhodnutia najvyššieho súdu nespochybňujú názory obsiahnuté v rozhodnutí dosiaľ nepublikovanom, alebo dokonca tieto názory akceptovali, myšlienkovito na ne nadviazali a rozviedli alebo z nich vychádzali.

21. V rozhodnutí sp. zn. 6 MCdo 16/2012 (pozn. odvolacieho súdu: ktoré je publikované v Zbierke

stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR pod R 10/2014), na ktoré dovolatelia poukazujú, najvyšší súd uviedol, že „medzi škodou vzniknutou žalobcovi zaplatením zmluvnej pokuty podľa zmluvy o budúcej zmluve o dielo uzavretej pre prípad nedodržania termínu uzavretia zmluvy (zriadenia stavby, pre ktoré sa vyžaduje rozhodnutie stavebného úradu) o dielo a nevydaním rozhodnutia stavebného úradu v zákonnej lehote nie je príčinná súvislosť, zodpovednosť žalovaného za škodu podľa zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov preto nie je daná.“ Z uvedeného je zrejmé, že otázku príčinnej súvislosti je preto potrebné skúmať práve vo vzťahu uvedeného nesprávneho úradného postupu stavebného úradu a škody spočívajúcej v zaplatení zmluvnej pokuty. Najvyšší súd v danom prípade uviedol, že „podstatnou a bezprostrednou príčinou, ktorá mala za následok zaplatenie zmluvnej pokuty, je preto porušenie zmluvnej povinnosti žalobcom vyplývajúcej zo záväzkového vzťahu. Keďže v zmluve išlo o jedinou povinnosť zabezpečenú zmluvnou pokutou, táto skutočnosť je výlučnou príčinou, ktorá spôsobila žalobcom označenú ujmu. Vznik škody bol teda spôsobený výlučne porušením zmluvnej povinnosti samotným žalobcom. To ale súčasne znamená, že je vylúčená ako priama príčina vzniku žalobcom označenej ujmy iná skutočnosť (iné protiprávne konanie alebo opomenutie).“

22. V súvislosti s týmito závermi najvyšší súd v inom rozhodnutí uvádzanom dovolateľmi (6 Cdo 115/2010) konštatoval, že „pokiaľ ale orgán štátu zisťuje podmienky a predpoklady pre vydanie rozhodnutia, za tým účelom zhromažďuje podklady (dôkazy), hodnotí zistené skutočnosti, tieto právne posudzuje a pod., ide o činnosť priamo smerujúcu k vydaniu rozhodnutia; prípadné nesprávnosti či vady pri zisťovaní podkladov a pri ich posudzovaní sa potom prejaví práve v obsahu rozhodnutia a z hľadiska zodpovednosti štátu môžu byť hodnotené len podľa § 1 - § 17 zákona č. 58/1959 Zb. Za nesprávny úradný postup v zmysle § 18 uvedeného zákona teda nie je možné považovať pochybenie a nedostatky spočívajúce v tom, že štátny orgán pred svojím rozhodnutím nesprávne vyhodnotil podmienky jeho vydania a že v dôsledku toho je ním vydané rozhodnutie nesprávne a nemalo byť vydané, prípadne že malo byť vydané v inej podobe či za iných okolností.“

23. Najvyšší súd aj v treťom z rozhodnutí uvádzaných dovolateľmi (2 MCdo 11/2014) zaujal zhodný názor, podľa ktorého „v prípade, že súd prvej inštancie v ďalšom konaní ustáli, že titul náhrady škody v súdnej veci spočíva len v nesprávnom úradnom postupe, bude jeho úlohou tento nesprávny postup 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.... 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)].“

24. Nad rámec vyššie uvedeného najvyšší súd poznamenáva, že najvyšší súd aj v ďalších rozhodnutiach (viď 5 Cdo 126/2009, 3 Cdo 220/2010 a 6 MCdo 11/2010) vysvetlil, že „nie každá vada konania zakladá zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom totiž nezakladajú nedostatky či pochybenia v priebehu konania, ktoré predchádzali vydaniu rozhodnutia, a to ani za situácie, že tieto následky mali za následok vydanie nesprávneho rozhodnutia. Pokiaľ totiž orgán štátu zisťuje a posudzuje predpoklady pre rozhodnutie, zhromažďuje a hodnotí podklady pre rozhodnutie, právne ich posudzuje a pod., ide o činnosť priamo smerujúcu k vydaniu individuálneho správneho rozhodnutia; prípadné nesprávnosti či vady tohto postupu nachádzajú svoj odraz v obsahu rozhodnutia a môžu byť posudzované len z hľadiska zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím (§ 5 a nasl. zákona č. 514/2003 Z.z.).“

25. V preskúmvanej veci odvolací súd na podklade výsledkov dokazovania vykonaného súdom prvej

inštancie uviedol, že medzi nesprávnym úradným postupom stavebného úradu Dunajská Lužná a škodou, ktorá žalobkyni vznikla a ktorej náhradu si v tomto konaní uplatnila existuje príčinná súvislosť, keď žalobkyňa splnila všetky zákonom požadované povinnosti v rámci konania o územnom rozhodnutí, dôvodne bola v dobrej viere, že konanie prebieha zákonným spôsobom a územné rozhodnutie je bez väd. V konaní nebolo preukázané, že by stavebný úrad žalobkyni niečo vytýkal a niečo od nej žiadal doplniť, resp. predložiť. Za stavu, keď v konaní nebolo preukázané a žalovaná to ani netvrdila, že by v prípade, že by nedošlo k zrušeniu územného rozhodnutia v dôsledku nesprávneho úradného postupu stavebného úradu, neboli splnené zmluvné podmienky v zmysle žalobkyňou uzavretej zmluvy o budúcej kúpnej zmluve a budúcej zmluve o preveze práv mal súd za to, že žalobkyňa by za riadneho chodu veci mohla uzatvoriť kúpnu zmluvu, uzatvorením ktorej by dosiahla zisk a boli by jej nahradené náklady, ktoré v tejto súvislosti vynaložila. V dôsledku nesprávneho úradného postupu stavebného úradu však splnenie dohodnutých podmienok bolo zmarené a k uzatvoreniu Zmluvy nedošlo, čím došlo k vzniku škody, ktorej náhradu súd žalobkyni priznal.

26. Podľa § 5 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z.z. právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím má účastník konania, ktorému vznikla škoda v dôsledku rozhodnutia vydaného v tomto konaní.

27. Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z.z. 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. Súd, ktorý rozhoduje o náhrade škody, je viazaný rozhodnutím tohto orgánu.

28. Rozhodnutia najvyššieho súdu, časti ktorých sú citované vyššie v bodoch 21. až 24., spočívajú na názore, že „ak orgán štátu zisťuje podmienky a predpoklady pre vydanie rozhodnutia, za týmto účelom zhromažďuje podklady (dôkazy), hodnotí zistené skutočnosti, tieto právne posudzuje, ide o činnosť priamo smerujúcu k vydaniu rozhodnutia; prípadné nesprávnosti či vady pri zisťovaní podkladov a pri ich posudzovaní sa potom prejavia práve v obsahu rozhodnutia a z hľadiska zodpovednosti za škodu môžu byť hodnotené v zmysle ustanovení upravujúcich nezákonné rozhodnutie. Za nesprávny úradný postup teda nie je možné považovať pochybenie a nedostatky spočívajúce v tom, že štátny orgán pred svojím rozhodnutím nesprávne vyhodnotil podmienky jeho vydania a že v dôsledku toho je ním vydané rozhodnutie nesprávne a nemalo byť vydané, prípadne že malo byť vydané v inej podobe či za iných okolností.“

29. Berúc na zreteľ vyššie uvedené bude úlohou súdov nižších inštancií posúdenie všetkých predpokladov zodpovednosti štátu za škodu vo vzťahu ku každému jednotlivému nároku.

30. Vzhľadom na vyššie uvedené dovolací súd konštatuje, že dovolania žalovanej a obce Dunajská Lužná je nielen prípustné z dôvodu odklonu odvolacieho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu (§ 421 ods. 1 písm. a/ CSP), ale tiež dôvodné, lebo spočíva v nesprávnom právnom posúdení (§ 432 ods. 1 CSP).

31. So zreteľom na to dovolací súd dovolaním napadnutý rozsudok odvolacieho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 449 ods. 1 CSP v spojení s § 450 CSP).

32. 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).

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

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.