

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne **A.**, so sídlom v T., IČO: X., zastúpenej Advokátskou kanceláriou R.. so sídlom v B., v menej ktorej koná ako konateľ advokát J., proti žalovanej **S.**, za ktorú koná M., so sídlom v B., zastúpenej Advokátskou kanceláriou J., so sídlom v B. v mene ktorej koná ako konateľ advokát J., **o zaplatenie 3 398 148,14 EUR**, vedenej na Okresnom súde Bratislava I pod sp. zn. 19 C 53/07, o dovolaní žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 1. marca 2012 sp. zn. 3 Co 70/2011, 3 Co 71/2011, 3 Co 72/2011 takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 1. marca 2012 sp. zn. 3 Co 70/2011, 3 Co 71/2011, 3 Co 72/2011, vo výroku, ktorým zmenil rozsudok Okresného súdu Bratislava I z 8. novembra 2010 č. k. 19 C 53/2007 – 688 tak, že uložil žalovanej povinnosť zaplatiť žalobkyňi 2 040 460 Eur s úrokmi z omeškania vo výške 9,5 % ročne od 1. januára 2007 do zaplatenia, a vo výroku, ktorým bola žalovanej uložená povinnosť zaplatiť žalobkyňi náhradu trov konania v sume 74 095,59 Eur, **zrušuje a vec mu v rozsahu zrušenia vracia na ďalšie konanie.**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Žalobou podanou na Okresnom súde Bratislava I 28. 2. 2007 (po jej zmene a doplnení v priebehu konania) žalobkyňa uplatnila voči žalovanej nárok na náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 514/2003“), ktorá jej mala byť spôsobená nesprávnym úradným postupom M. (ďalej len „M.“). Náhradu škody žiadala priznať vo výške 3 398 148,19 Eur (102 372 611 Sk) s 9,5% úrokmi z omeškania od 1. 1. 2007 do zaplatenia žalovanej sumy.

2. V žalobe uviedla, že na základe podanej žiadosti jej bol rozhodnutím M. zo dňa 14. 1. 2005 udelený súhlas na vývoz nebezpečného odpadu – olovených akumulátorov celých alebo drvených – za účelom zhodnotenia do Poľskej republiky s platnosťou do 31. 12. 2005. Rozhodnutie bolo vydané podľa Nariadenia Rady (EHS) č. 259/93 z 1. februára 1993 o kontrole a riadení pohybu zásielok odpadov v rámci, do a z Európskeho spoločenstva (ďalej len „Nariadenie“) a podľa zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o odpadoch“). Celkom v roku 2005 vyviezla 2 500 ton nebezpečného odpadu do zariadenia poľskej spoločnosti O., s ktorou mala uzavretú zmluvu na zhodnotenie odpadu na dobu piatich rokov.

3. Dňa 20.10. 2005 podala novú žiadosť o súhlas na vývoz nebezpečného odpadu (ďalej len „odpad“) na rok 2006. Rozhodnutím M. z 22. 6. 2006 č. 383/05-6.2.2 o vznesení námietok (ďalej len „Rozhodnutie o vznesení námietok“) vyjadril tento orgán námietky voči plánovanej cezhraničnej preprave odpadu, ktoré odôvodnil tým, že predmetný odpad je možné zhodnotiť na území Slovenskej republiky (ďalej len „SR“), preto jeho plánovaná preprava nie je v súlade s ustanovením § 23 ods. 4 zákona o odpadoch (účinným od 1. 1. 2006), v zmysle ktorého nebezpečný odpad vzniknutý v SR sa prednostne zhodnotí v SR. Na jej opakované žiadosti z 1. 8. 2006 a 18. 10. 2006 odpovedalo M. rozhodnutiami zo 6. 10. 2006 č. 8 428/2006-4.2 a z 30. 10. 2006 č. 10 611/2006-4.2 o vznesení námietok s rovnakým odôvodnením.

4. V priebehu konania v písomnom podaní doplňujúcom žalobu ďalej uviedla, že uplynutím lehoty 30 dní od vydania potvrdenia o prijatí jej oznámenia (žiadosti) o plánovanej preprave odpadu (vydaného príslušným orgánom štátu určenia – H. – dňa 14. 12. 2005), t. j. dňom 14. 1. 2006, získala v zmysle článku 8 Nariadenia tzv. tichý súhlas na uskutočnenie prepravy (ďalej aj „TS“), pretože M. nevznieslo v uvedenej lehote proti preprave žiadne námietky. Napriek tomu sa však rozhodla vývoz odpadu na základe TS nevykonávať, lebo nemala odvahu konať v rozpore s vyjadrením vedúceho odporu odpadového hospodárstva M. I., ktorý ju informoval, že TS sa v práve SR neaplikuje. Snažila sa preto ďalej u udelenie písomného súhlasu.

5. V dôsledku nesprávneho úradného postupu M. jej vznikla škoda v žalovanej sume, pozostávajúca z priamej škody (nákladov na udržiavanie systému mobilného zberu odpadu) a

z ušlého zisku. Nesprávny úradný postup M. mal podľa jej názoru spočívať v nesprávnej aplikácii Nariadenia v konkurencii s vnútroštátnou právnou úpravou s následkom nevydania súhlasu na prepravu odpadov a v pokračovaní v konaní o jej žiadosti napriek fikcii TS, a teda v nerešpektovaní účinkov tohto TS s následkom vydania Rozhodnutia o vznesení námietok proti plánovanej preprave odpadu. Rozhodnutie o vznesení námietok nemalo podľa nej žiadne právne dôsledky, nemohlo zmeniť účinky TS, išlo o nulitný správny akt (paakt).

II.

6. Žalovaná vo vyjadrení k uplatnenému nároku navrhla žalobu ako neopodstatnenú zamietnuť. Postup M. ako aj Rozhodnutie o vznesení námietok považovala za správne poukazujúc na to, že od 1. januára 2006 nadobudlo účinnosť ustanovenie § 23 ods. 4 zákona o odpadoch, podľa ktorého nebezpečný odpad vzniknutý na území SR sa prednostne zhodnotí v SR. So zreteľom na túto skutočnosť ako i na to, že na území SR sa nachádzajú zariadenia na zhodnotenie predmetného odpadu, M. ako kompetentný orgán štátu vývozu (odoslania) v súlade s článkom 7 ods. 4 písm. a/ druhá odrážka Nariadenia rozhodnutím vzneslo námietky voči plánovanej cezhraničnej preprave odpadu, pretože táto nebola v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

7. V ďalšom vyjadrení žalovaná uviedla, že M. rozhodovalo o právach žalobkyne, pričom tak konalo pri výkone verejnej moci ako oprávnený a príslušný štátny orgán. Výsledkom konania pred ním bolo Rozhodnutie o vznesení námietok ako individuálny správny akt. Žalobkyňa nevyužila možnosť žiadneho opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu, preto sa stalo právoplatným a vykonateľným a súdy sú ním viazané. Rozhodnutie o vznesení námietok podľa jej názoru nemožno považovať za paakt, pretože nebolo vydané nekompetentným orgánom mimo svojej právomoci, a prípadná nesprávna aplikácia právnej normy nemôže byť považovaná za nesprávny úradný postup.

8. Napokon žalovaná namietala aj nedostatok príčinnej súvislosti ako predpoklad jej zodpovednosti za škodu. V súvislosti s tým poukazovala na to, že ak žalobkyňa tvrdí, že jej vznikol TS, tak jej nič nebránilo, aby uskutočňovala vývoz odpadu na zhodnotenie do Poľskej republiky. Pokiaľ sa rozhodla z vlastnej vôle vývoz neuskutočňovať, tak údajná škoda nemohla byť dôsledkom nesprávneho úradného postupu M., ale dôsledkom vlastného obchodného rozhodnutia žalobkyne. Rovnako v prípade, ak by Rozhodnutie o vznesení námietok malo byť považované za paakt, žalobkyňa nič nebránilo vyvážať odpad.

III.

9. Okresný súd Bratislava I (ďalej aj „súd prvého stupňa“ alebo „prvostupňový súd“) rozsudkom z 8. novembra 2010 č. k. 19 C 53/2007-688 žalobu zamietol a žalobkyni uložil povinnosť zaplatiť žalovanej náhradu trov konania 32 521,90 Eur do pätnástich dní od právoplatnosti rozsudku. Zároveň vyslovil, že o trovách štátu rozhodne samostatným uznesením. Zamietnutie žaloby odôvodnil absenciou základného predpokladu zodpovednosti žalovanej za škodu, a to predpokladu nesprávneho úradného postupu, resp. nezákonného rozhodnutia. Uviedol, že pre formu zodpovednosti za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom je určujúce, že úkony tzv. úradného postupu samy o sebe k vydaniu rozhodnutia nevedú, a ak je rozhodnutie vydané, bezprostredne sa v jeho obsahu neprejavia, alebo ide o inú nečinnosť orgánu štátu, či iné vady v spôsobe vedenia konania. V predmetnej veci postup M. viedol k vydaniu Rozhodnutia o vznesení námietok. Toto rozhodnutie nebolo žalobkyňou napadnuté správnu žalobou podľa piatej časti O. s. p., preto ani nemohlo byť zrušené pre nezákonnosť. Stalo sa tak právoplatným individuálnym správnym aktom, ktorým bol súd viazaný. K otázke rozpornosti § 23 ods. 4 zákona o odpadoch v znení účinnom od 1. 1. 2006 s Nariadením poznamenal, že ho za rozporné nepovažuje a že neexistuje rozhodnutie žiadneho orgánu, ktoré by určovalo rozpornosť tohto ustanovenia s komunitárnym právom.

10. Doplňujúcim rozsudkom z 9. novembra 2010 č. 19 C 53/2007-689 Okresný súd Bratislava I rozhodol o zastavení konania o zaplatenie sumy 1 357 688,14 Eur. Vydanie doplňujúceho rozsudku odôvodnil tým, že v rozsudku z 8. novembra 2010 č. k. 19 C 53/2007-688, ktorým bola žaloba zamietnutá, nerozhodol o zastavení konania v tej časti žaloby, v ktorej žalobkyňa vzala žalobu späť. Preto tak urobil doplňujúcim rozsudkom, ktorým konanie o zaplatenie sumy 1 357 688,14 Eur zastavil pre späťvzatie žaloby v tejto časti.

11. Uznesením z 9. decembra 2010 č. k. 19 C 53/07-691 Okresný súd Bratislava I rozhodol o povinnosti žalobkyne zaplatiť náhradu trov štátu 5 876 Eur na účet súdu do pätnástich dní od právoplatnosti uznesenia.

IV.

12. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „odvolací súd“) na odvolanie žalobkyne (proti rozsudku z 8. novembra 2010, doplňujúcemu rozsudku z 9. novembra 2010 a proti uzneseniu z 9. decembra 2010) rozsudkom z 1. marca 2012 sp. zn. 3 Co 70/2011, 3 Co 71/2011, 3 Co 72/2011 zastavil konanie v časti o 1 357 688,14 Eur a zrušil doplňujúci rozsudok súdu prvého stupňa. Ďalším výrokom rozsudok súdu prvého stupňa zmenil tak, že žalovanej uložil povinnosť zaplatiť žalobkyni 2 040 460 Eur spolu s úrokmi z omeškania vo výške 9,5 % ročne od 1. 1. 2007 do zaplatenia, všetko do troch dní, a zároveň jej uložil povinnosť zaplatiť žalobkyni aj náhradu trov konania 74 095,59 Eur do rúk jej zástupkyne do troch dní. Rozhodol tiež o povinnosti žalobkyne zaplatiť žalovanej náhradu trov konania v zastavujúcej časti konania 9 905,21 Eur do rúk zástupcu žalovanej do troch dní. Napokon zrušil uznesenie súdu prvého stupňa o náhrade trov štátu a vec vrátil v tejto časti na ďalšie konanie.

13. Zrušenie doplňujúceho rozsudku odôvodnil tým, že žalobkyňa vzala v priebehu konania žalobu v časti o zaplatenie sumy 1 357 688,14 Eur späť, no súd prvého stupňa najprv rozsudkom žalobu zamietol, pričom zo zamietajúceho výroku nevyplývalo, že by ním rozhodol o časti predmetu konania, ktorá nebola dotknutá späťvzatím žaloby, a následne doplňujúcim rozsudkom konanie v časti o uvedenú sumu zastavil. O sume 1 357 688,14 Eur teda rozhodol dvakrát. Uvedenú chybu preto bolo potrebné odstrániť zrušením doplňujúceho rozsudku a zastavením konania v časti, v ktorej bola žaloba vzatá späť.

14. Výrok o zmene rozsudku súdu prvého stupňa a uložení povinnosti žalovanej zaplatiť žalobkyni sumu 2 040 460 Eur s prísl. odôvodnil odvolací súd skutkovými zisteniami, ktoré vyplynuli z dokazovania vykonaného prvostupňovým súdom. Na rozdiel od súdu prvého stupňa dospel k záveru, že je daná zodpovednosť žalovanej za škodu spôsobenú žalobkyni nesprávnym úradným postupom M.. V odôvodnení rozsudku uviedol, že M. nepostupovalo v súlade s článkom 7 ods. 2 Nariadenia, v dôsledku čoho nastala v zmysle článku 8 ods. 1 Nariadenia fikcia rozhodnutia, ktorým bol žalobkyni udelený súhlas na vývoz odpadu. Znenie ustanovenia § 23 ods. 4 zákona o odpadoch (a jeho prípadný nesúlad s komunitárnym právom) nebolo pre posúdenie veci rozhodujúce, pretože napriek jeho zneniu platili články 7 ods. 2 a 8 ods. 1 Nariadenia, a ak M. chcelo podať námietky (tak ako ich podalo Rozhodnutím o vznesení námietok), malo túto možnosť iba do 14. 1. 2006. Postup M. nerešpektujúci uvedené články je preto nesprávnym úradným postupom. Stotožnil sa s názorom žalobkyne, že Rozhodnutie o vznesení námietok je nulitné (ničotné, paakt),

a to z dôvodu závažnej vady spočívajúcej v tom, že dňa 14. 1. 2006 bolo konanie pred M. skončené fiktívnym rozhodnutím o udelení súhlasu pre žalobkyňu na vývoz odpadu a vydaniu nového rozhodnutia bránila prekážka rei iudicatae. V súvislosti s výškou priznanej náhrady škody uviedol, že táto bola správne zistená znaleckým dokazovaním.

V.

15. Proti uvedenému rozsudku odvolacieho súdu podala dovolanie žalovaná. Dovoláním napadla rozsudok odvolacieho súdu vo výroku, ktorým bol zmenený rozsudok súdu prvého stupňa ako aj vo výroku, ktorým jej bola uložená povinnosť zaplatiť žalobkyni náhradu trov konania. Žiadala ho v tejto časti zrušiť a vec vrátiť odvolaciemu súdu na ďalšie konanie. Dovolanie odôvodnila tzv. inou vadou konania a nesprávnym právnym posúdením veci odvolacím súdom. Namietala, že nebol preukázaný základný predpoklad jej zodpovednosti za škodu, a to nesprávny úradný postup alebo vydanie nezákonného rozhodnutia. Poukazovala na to, že M. bolo priamo Nariadením splnomocnené vzniesť námietky proti zamýšľanej preprave odpadu žalobkyňou, že aplikácia platného a účinného právneho predpisu štátnym orgánom pri výkone jeho právomoci nemôže byť posudzovaná ako nesprávny úradný postup, a že prípadné vady úradného postupu M. sa mohli prejaviť práve v samotnom Rozhodnutí o vznesení námietok. Žalobkyňa však toto rozhodnutie nenapadla riadnym ani mimoriadnym opravným prostriedkom, a ani správnu žalobou. V súvislosti s tzv. inou vadou konania uviedla, že rozsudok odvolacieho súdu trpí nepreskúmateľnosťou pre nedostatok dôvodov, pretože v ňom absentuje posúdenie príčinnej súvislosti medzi údajnou škodou a konaním, ktoré k nej malo viesť. Inak by totiž odvolací súd musel dospieť k záveru, že škoda vznikla z dôvodu, že žalobkyňa nevyužila TS, o existencii ktorého bola presvedčená, teda že škoda bola dôsledkom jej vlastného slobodného rozhodnutia.

VI.

16. Žalobkyňa vo vyjadrení k dovolaniu navrhla tento mimoriadny opravný prostriedok ako neopodstatnený zamietnuť. Prakticky v ňom zopakovala svoje vyjadrenia urobené v priebehu základného konania, pričom k otázke príčinnej súvislosti uviedla, že M. postupovalo aj po 14. 1. 2006 tak, ako keby žiadnym oprávnením z TS nedisponovala, čo v nej vzbudilo dôvodnú obavu, že ak by uskutočnila vývoz, považoval by tento orgán jej konanie za porušenie právnych predpisov.

VII.

17. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd dovolací (§ 10a ods. 1 O. s. p.) po zistení, že dovolanie bolo podané proti právoplatnému rozsudku odvolacieho súdu oprávnenou osobou (účastníčkou konania) v zákonnej lehote (§ 240 ods. 1 O. s. p.) a že je prípustné (§ 238 ods. 1 O. s. p.), preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 243a ods. 1 veta za bodkočiarkou O. s. p.) a dospel k záveru, že ho treba v napadnutej časti zrušiť.

18. Z ustanovenia § 242 ods. 1 O. s. p. vyplýva, že dovolací súd je viazaný rozsahom dovolania ako aj uplatneným dovolacím dôvodom. Obligatórne sa zaoberá len vadami konania uvedenými v § 237 O. s. p. a inými vadami konania, pokiaľ mali za následok nesprávne rozhodnutie vo veci. Podľa názoru dovolacieho súdu konanie pred odvolacím súdom bolo postihnuté vadou majúcou za následok odňatie možnosti žalovanej konať pred súdom. Táto vada spočíva v nedostatočnom odôvodnení rozsudku odvolacieho súdu a tým v jeho nepreskúmateľnosti v časti týkajúcej sa existencie základného predpokladu zodpovednosti žalovanej za škodu, a to predpokladu príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody na strane žalobkyne.

19. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom orgánu verejnej moci pri výkone verejnej moci v zmysle zákona č. 514/2003 vyžaduje splnenie troch základných predpokladov, ktorými sú: 1/ nesprávny úradný postup, 2/ vznik škody a 3/ príčinná súvislosť medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody. V preskúmvanej veci odvolací súd v odôvodnení svojho rozsudku konštatoval a odôvodnil existenciu nesprávneho úradného postupu orgánu žalovanej a vzniku škody na strane žalobkyne, no prakticky nijako bližšie neobjasnil aj existenciu príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody. Za riadne odôvodnenie tohto základného predpokladu zodpovednosti žalovanej nemožno považovať poznámku odvolacieho súdu, že rozhodnutie žalobkyne nevyvážať odpad nemožno vyhodnotiť v jej neprospech, pretože ak by odpad vyvážala, vystavila by sa riziku budúcich sankcií. Z tohto hypotetického konštatovania totiž nemožno bez ďalšieho vyvodiť záver o skutočnej príčine vzniku škody, a to najmä za situácie, ak odvolací súd zároveň konštatoval existenciu fiktívneho rozhodnutia o udelení súhlasu pre žalobkyňu na vývoz odpadu a ak Rozhodnutie o vznesení námietok považoval nulitné, teda za rozhodnutie bez akýchkoľvek právnych účinkov. Nemožno tiež prehliadať, že

podľa vyjadrenia konateľa žalobkyne z 29. 5. 2008 (č. 1. 77) sa žalobkyňa v januári 2006 rozhodla, že napriek TS za žiadnych okolností nebude vyvážať odpad do Poľska bez písomného súhlasu a že sa bude snažiť postupovať podľa pokynov M., aby takýto súhlas získala. Nedostatočným odôvodnením rozsudku v tejto časti odňal odvolací súd žalovanej možnosť skutkovo a právne argumentovať voči záveru o splnení aj tohto predpokladu zodpovednosti za škodu, čím jej odňal možnosť konať pred súdom. Už len z tohto dôvodu bolo potrebné rozsudok odvolacieho súdu v napadnutej časti zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

20. Uvedená vada však nebránila dovolaciemu súdu zaujať stanovisko k právnemu posúdeniu veci odvolacím súdom v otázke existencie či neexistencie nesprávneho úradného postupu M. ako orgánu žalovanej. Nesprávny úradný postup videl odvolací súd v nerešpektovaní článkov 7 ods. 2 a 8 ods. 1 Nariadenia, a to jednak v tom, že M. v lehote 30 dní od vydania potvrdenia o prijatí oznámenia o preprave nevydalo písomný súhlas so zamýšľanou prepravou (vývozom) odpadu a ani nevznieslo v tejto lehote námietky proti preprave, a jednak v tom, že po uplynutí tejto lehoty a nastúpení účinkov fiktívneho rozhodnutia o udelení súhlasu (tzv. tichého súhlasu na uskutočnenie prepravy) pokračovalo v konaní.

21. Podľa článku 7 ods. 2 Nariadenia príslušné orgány štátu určenia, odoslania a tranzitu majú lehotu do 30 dní od vydania potvrdenia na vyjadrenie námietok proti preprave. Takéto námietky musia vychádzať z odseku 4. Každá námietka sa musí oznámiť oznamovateľovi a dotknutým príslušným orgánom písomne v lehote do 30 dní. Dotknuté príslušné orgány sa môžu rozhodnúť udeliť písomný súhlas v lehote kratšej ako 30 dní. Podľa článku 8 ods. 1 Nariadenia prepravu možno uskutočniť po uplynutí 30 dňovej lehoty, ak nebola podaná žiadna námietka. Tichý súhlas však uplynie do jedného roka od uvedeného dňa. Dovolací súd zastáva názor, že znenie uvedených článkov v ich vzájomnej spojitosti vylučovalo nesprávny úradný postup M. spočívajúci v tom, že v lehote 30 dní nevydalo písomný súhlas na prepravu a ani nevznieslo námietky proti preprave. Označený orgán mal totiž tri možnosti, a to v lehote kratšej ako 30 dní udeliť písomný súhlas alebo v tejto lehote vzniesť námietky alebo privodiť účinky tzv. tichého súhlasu s uskutočnením prepravy. Pokiaľ v predmetnej veci M. tým, že v určenej lehote nevydalo písomný súhlas s prepravou a ani nevznieslo námietky proti preprave, privodilo účinky fiktívneho rozhodnutia o udelení súhlasu s prepravou (bez ohľadu na to, či to aj skutočne zamýšľalo), bol tento postup

Nariadením priamo predvídateľný a akceptovateľný. Vo svojom dôsledku znamenal pre žalobkyňu to isté ako udelenie písomného súhlasu, preto zo svojej povahy nemôže byť považovaný za nesprávny úradný postup. Právny názor odvolacieho súdu v tejto otázke tak nebol správny.

22. Posúdenie otázky, či za nesprávny úradný postup ako predpoklad zodpovednosti žalovanej za škodu možno považovať to, že aj po nástupe účinkov tzv. tichého súhlasu M. pokračovalo v konaní, vyžadovalo zaujať stanovisko k záveru odvolacieho súdu o nulite Rozhodnutia o vznesení námietok. Ak by totiž o nulitu nešlo, nesprávny postup označeného orgánu by nemohol mať za následok zodpovednosť žalovanej za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom, ale len prípadnú zodpovednosť za nezákonné rozhodnutie. Podľa záverov rozhodovacej praxe súdov zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom pokrýva tie prípady vzniku škôd, ktoré boli vyvolané inou činnosťou štátnych orgánov než rozhodovacou (por. Zo správy NS ČSSR z 30. 11. 1977, sp. zn. Plsf 3/77 – R 35/1977). Nesprávnym úradným postupom je porušenie pravidiel predpísaných právnymi normami pre počínanie štátneho orgánu pri jeho činnosti, a to najmä takej, ktorá nevedie k vydaniu rozhodnutia. Ak sa nesprávnosti alebo vady v postupe orgánu štátu prejavia v obsahu rozhodnutia, môžu mať za následok iba zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím.

23. Podľa názoru dovolacieho súdu Rozhodnutie o vznesení námietok nemožno považovať za nulitné, teda za paakt. V právnom poriadku SR chýba všeobecné zákonné vymedzenie pojmu nulita správneho rozhodnutia, resp. vymedzenie vád, ktoré nulitu (ničotnosť) správneho aktu spôsobujú. Judikatúra i teória správneho práva zhodne uvádzajú, že o paakt, ako správny akt, ktorý nevyvoláva zamýšľané účinky, ide vtedy, ak sú jeho vady tak zásadné a zrejmé, že na neho „nemožno hľadiť“ ako na správny akt. Môže ísť napr. o nedostatok právneho podkladu na základe, ktorého sa rozhodovalo, nedostatok právomoci správneho orgánu, najťažšie vady v príslušnosti správneho orgánu, omyl v osobe adresáta a právna alebo faktická nemožnosť realizácie rozhodnutia (por. Soňa Košičiarová, Správny poriadok – Komentár s novelou účinnou od 1. 1. 2004, Heuréka, 2004, str. 191). V predmetnej veci o žiaden z takýchto prípadov nejde. Najmä nemožno mať pochybnosti, že M. bolo príslušným a zároveň jediným orgánom majúcim právomoc rozhodnúť o vznesení námietok podľa Nariadenia. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 27. 11. 2003 č. j. 6 A 118/2000 – 83 o vyslovení ničotnosti správneho aktu, ktorého sa

dovoľavala žalobkyňa, nie je v právnom prostredí SR použiteľné, pretože vychádzalo z právnej úpravy platnej v Českej republike, ktorá takéto rozhodnutie (o vyslovení ničotnosti správneho rozhodnutia) výslovne umožňovala a ktorá zároveň zákonnou úpravou nepriamo rozšírila chápanie ničotnosti správneho aktu tak, že ním je rozhodnutie trpiace vadami, bez toho, aby tieto vady bližšie špecifikovala (§ 76 od. 2 zákona č. 150/2002 Sb. – súdny rád správny). V SR naopak dôvodová správa práve k aplikácii zákona č. 514/2003 (§ 6 ods. 4) výslovne označuje za ničotné také rozhodnutie, ktoré je vydané orgánom nad rámec jeho určených právomocí. Preto ani právny názor odvolacieho súdu o existencii nesprávneho úradného postupu M., ako základného predpokladu zodpovednosti žalovanej, spočívajúceho v tom, že aj po nástupe účinkov tzv. tichého súhlasu tento orgán pokračoval v konaní, nebol správny. Prípadná vada v postupe tohto orgánu (prekážka rei iudicata) nespôsobujúca nulitu rozhodnutia, sa totiž mohla prejaviť v obsahu rozhodnutia, ktorého zákonnosť by mohla byť preskúmaná súdom len za podmienok stanovených zákonom.

24. V dôsledku tohto nesprávneho právneho záveru odvolací súd nezaujal žiadne stanovisko k právnemu záveru súdu prvého stupňa, že žalobkyňa nepodala proti Rozhodnutiu o vznesení námietok žiaden opravný prostriedok a ani správnu žalobu, a že týmto rozhodnutím sú súdy viazané. Dovolací súd k tomu poznamenáva, že i keď v zmysle § 74 ods. 2 písm. f/ zákona o odpadoch v znení do 30. 6. 2006 (v znení platnom v čase vydania rozhodnutia) predmetné rozhodnutie nebolo rozhodnutím podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, nepochybne sa týkalo individuálnych práv žalobkyne, preto bolo napadnuteľné správnu žalobou podľa piatej časti O. s. p. Len v takomto konaní by súd mohol preskúmavať jeho správnosť z hľadiska aplikácie relevantného práva (Nariadenia a zákona o odpadoch), teda jeho zákonnosť. Okrem toho nemožno prehliadnúť, že žalobkyňa v žiadosti o predbežné prerokovanie nároku na náhradu škody (č. 1. 15) sa domáhala náhrady škody, ktorá jej mala byť spôsobená nezákonným rozhodnutím (rozhodnutiami), a nie nesprávnym úradným postupom. Nesprávneho úradného postupu sa začala dovoľávať až v súdnom konaní, v ktorom vyčítala M. pokračovanie v konaní aj po fikcii tichého súhlasu, hoci sama sa rozhodla počkať na rozhodnutie tohto orgánu a nespokojnosť s ním začala vyjadrovať a jeho nulity sa dovoľávať, až keď sa dozvedela o jeho obsahu.

25. So zreteľom na uvedené dovolací súd podľa § 243b ods. 1 O. s. p rozsudok odvolacieho súdu v dovolaní napadnutom zmeňujúcim výroku vo veci samej ako aj

v súvisiacom výroku o trovách konania zrušil a vec mu v rozsahu zrušenia vrátil na ďalšie konanie.

26. Dovolací súd považuje za potrebné ešte poznamenať, že sa nezaoberal návrhom žalobkyne na vstup nového účastníka do konania namiesto nej podľa § 92 ods. 2 a 3 O. s. p., podaným v priebehu dovolacieho konania. I keď v zmysle § 243c O. s. p. sú z použitia v dovolacom konaní výslovne vylúčené ustanovenia § 92 ods. 1 a 4 a § 95 O. s. p. a ostatné ustanovenia týkajúce sa konania pred súdom prvého stupňa platia v dovolacom konaní primerane, neznamená to, že primerané použitie prichádza do úvahy u všetkých týchto ostatných ustanovení. Primerané použitie môže byť v niektorých prípadoch z povahy veci neprípustné. O taký prípad ide aj v prípade tzv. zmeny účastníkov podľa § 92 ods. 2 a 3 O. s. p. Dovolanie je totiž mimoriadny opravný prostriedok, ktorý smeruje proti právoplatnému rozhodnutiu odvolacieho súdu, teda za situácie, že základné konanie je právoplatne skončené. Je prípustné len z dovolacích dôvodov, ktorými sú vady konania majúce za následok jeho zmätočnosť, ďalej tzv. iné vady konania a nesprávne právne posúdenie veci. Pri posudzovaní správnosti právneho posúdenia veci dovolací súd vychádza zo skutkového stavu tak, ako bol zistený súdmi v základnom konaní a sám dokazovanie nevykonáva (§ 243a ods. 2 O. s. p.). Preto sa nemôže zaoberať skutočnosťami, ktoré nastali po právoplatnom skončení konania a ktoré by sa mohli týkať aktívnej legitímácie žalobkyne (por. aj nález Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 479/2013, str. 27, posledný odsek, v ktorom Ústavný súd SR vyslovil názor, že je neprípustné, aby v právoplatne skončenej veci bolo rozhodované o zmene na strane žalobcu). Zrušením rozsudku odvolacieho súdu a vrátením veci na ďalšie konanie sa však otvára priestor, aby sa návrhom žalobkyne zaoberal dovolací súd.

Toto uznesenie bolo prijaté senátom pomerom hlasov 3 : 0.

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

V Bratislave 29. apríla 2015

JUDr. Rudolf Čirč, v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia: Zuzana Pudmarčíková