



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 336/2014-16

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 24. júna 2014 v senáte zloženom z predsedu Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), zo sudkyne Ivetty Macejkovej a sudcu Sergeja Kohuta predbežne prerokoval sťažnosť spoločnosti F., spol. s r. o., zastúpenej A., s. r. o., vo veci namietaného porušenia čl. 46 ods. 1 a 3 a čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v konaní vedenom Najvyšším súdom Slovenskej republiky pod sp. zn. 6 MCdo 16/2012 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť spoločnosti F., spol. s r. o., o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 30. januára 2014 doručená sťažnosť spoločnosti F., spol. s r. o. (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia čl. 46 ods. 1 a 3 a čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v konaní vedenom Najvyšším súdom Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) pod sp. zn. 6 MCdo 16/2012. Sťažnosť bola odovzdaná na poštovú prepravu 29. januára 2014.

Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka doručila 28. mája 2008 Mestskému úradu v Banskej Bystrici, odboru rozvoja a výstavby (ďalej len „stavebný úrad“) návrh na vydanie územného rozhodnutia vo veci umiestnenia stavby „*Polyfunkčný dom a garáže*“. Po márnom uplynutí zákonnej 30-dňovej lehoty na rozhodnutie zaslala sťažovateľka primátorovi sťažnosť vo veci dodržiavania termínu oznámenia konania o vydanie územného rozhodnutia. Primátor na tento prípis neodpovedal. Napriek tomu stavebný úrad až 30. júla 2008 vydal rozhodnutie o prerušení územného konania, pričom tak urobil až po uplynutí zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia podľa § 49 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Stalo sa tak bez toho, aby stavebný úrad sťažovateľku upovedomil o tom, že vo veci meritórne nerozhodne v zákonnej lehote. V rozhodnutí o prerušení konania stavebný úrad vyzval sťažovateľku na zosúladenie návrhu na vydanie územného rozhodnutia s príslušnými predpismi a na doručenie záväzného stanoviska útvaru hlavného architekta. Keďže sťažovateľka záväzné stanovisko nemohla včas bez vlastnej viny predložiť, stavebný úrad konanie zastavil. Na základe odvolania sťažovateľky Krajský stavebný úrad v Banskej Bystrici zrušil rozhodnutie o zastavení konania s tým, že zmenu územno-plánovacej dokumentácie nie je možné zabezpečiť do 30, resp. do 15 dní. Z uvedeného vyplýva, že stavebný úrad nielenže rozhodol o prerušení konania po lehote, ale aj jeho následné rozhodnutie o zastavení konania bolo nezákonné. Preto stavebný úrad jednak nesprávne úradne postupoval, keď rozhodnutie vydal po uplynutí zákonných lehôt, ale navyše aj nezákonne rozhodol.

Sťažovateľka 29. mája 2008 uzavrela zmluvu o budúcej zmluve o dielo so spoločnosťou T., a. s. (ďalej len „dodávateľ“). Zamýšľanú zmluvu o dielo však nemohla kvôli nečinnosti stavebného úradu uzavrieť, za čo musela dodávateľovi zaplatiť podľa čl. IV zmluvy o uzavretí budúcej zmluvy o dielo 31 500 000 Sk zmluvnej pokuty. Dôvodom, pre ktorý zmluva o dielo nemohla byť uzavretá, bolo to, že povinnosťou sťažovateľky by bolo zabezpečiť do 3 dní od uzavretia zmluvy o dielo platné územné rozhodnutie na dielo, ktorého zhotovenie malo byť predmetom zmluvy. V prípade porušenia tejto povinnosti by sťažovateľka musela zaplatiť dodávateľovi zmluvnú pokutu vo výške 2 % z celkovej ceny

diela za každý deň omeškania s plnením povinnosti zabezpečiť vydanie územného rozhodnutia.

Sťažovateľka legitímne očakávala, že stavebný úrad vydá v zákonnej lehote rozhodnutie, a to či už meritórne, alebo procesné. Nepredpokladala (a ani nemohla predpokladať) naproti tomu, že stavebný úrad v zákonnej lehote nevydá žiadne rozhodnutie, ba ani len upovedomenie o tom, že je potrebné podaný návrh doplniť. To viedlo sťažovateľku k záveru o vzniku zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom.

Sťažovateľka sa návrhom na vydanie platobného rozkazu domáhala voči Slovenskej republike – Ministerstvu dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaná“) zaplata sumy 10 000 € s prísl. ako náhrady škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom stavebného úradu v konaní o vydanie územného rozhodnutia vo veci umiestnenia stavby „*Polyfunkčný dom a garáže*“. Uplatnila teda týmto návrhom iba časť z celkovo vzniknutej škody vo výške 31 500 000 Sk. Rozsudkom Okresného súdu Banská Bystrica (ďalej len „okresný súd“) č. k. 60 Cb 68/2010-109 z 13. mája 2011 bolo žalobe sťažovateľky vyhovené. Rozsudkom krajského súdu č. k. 13 Co 224/2011-141 zo 16. augusta 2011 bol rozsudok okresného súdu potvrdený. Rozsudok krajského súdu v spojení s rozsudkom okresného súdu nadobudol právoplatnosť 23. augusta 2011.

Proti rozsudku krajského súdu podal generálny prokurátor Slovenskej republiky (ďalej len „dovolateľ“) mimoriadne dovolanie 22. augusta 2012, teda v predposledný deň zákonnej jednoročnej lehoty. Uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 6 MCdo 16/2012 z 30. októbra 2013 boli rozsudky krajského súdu a okresného súdu zrušené vo vyhovujúcom výroku a vo výroku o trovách konania a vec bola vrátená okresnému súdu na ďalšie konanie.

Najvyšší súd zrušil právoplatné rozsudky s tým, že nie je daná príčinná súvislosť medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody ako základným predpokladom zodpovednosti žalovanej za škodu. Podstatnou a bezprostrednou príčinou majúcou za

následok zaplata zmluvnej pokuty je podľa názoru najvyššieho súdu porušenie zmluvnej povinnosti vyplývajúcej zo záväzkového vzťahu zo strany sťažovateľky. Táto skutočnosť je výlučnou príčinou, ktorá spôsobila sťažovateľke označenú ujmu. Škoda teda bola spôsobená výlučne porušením zmluvnej povinnosti samotnou sťažovateľkou. To zároveň vylučuje inú skutočnosť ako priamu príčinu vzniku ujmy. Najvyšší súd bol tej mienky, že nevydanie rozhodnutia stavebným úradom v zákonnej lehote nebránilo sťažovateľke z objektívneho hľadiska uzatvoriť budúcu zmluvu v dohodnutej lehote, keďže existencia územného rozhodnutia nie je nevyhnutnou podmienkou, bez splnenia ktorej by nebolo možné zamýšľanú zmluvu platne uzavrieť.

Podľa presvedčenia sťažovateľky najvyšší súd nebral do úvahy, či sú splnené zákonné podmienky pre mimoriadne dovolanie. Ďalej jeho právne závery sú v rozpore so zisteným skutkovým stavom, nemajú logický základ a sú prejavom svojvôle. Okrem toho sa bezdôvodne odchyľil od zistených skutočností a ním zaujatý výklad právnych predpisov je nedostatočne odôvodnený a arbitrárny.

Právo dovolateľa napadnúť právoplatné rozhodnutie mimoriadnym dovolaním je dané len vtedy, ak bol namietaným rozhodnutím porušený zákon. Mimoriadnemu dovolaniu možno vyhovieť len vtedy, ak sa v konaní preukázalo splnenie tejto podmienky. Ak dovolací súd nezistí splnenie tejto podmienky, nemôže mimoriadnemu dovolaniu vyhovieť. Ak však zistí, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné, musí sa vysporiadať s tým, či ide o nezákonnosť zásadného charakteru. Takýto charakter nezákonnosti však nie je daný vtedy, keď dovolací súd má iný právny názor v danej veci. Nezákonnosť napadnutého rozhodnutia má zásadný charakter vtedy, ak nesprávnym právnym posúdením veci bolo porušené ustanovenie právneho predpisu, a nie vtedy, ak súd rozhodol na základe iného právneho názoru na posudzovanú vec. Totiž len zjavná nezákonnosť môže byť dôvodom na to, aby dovolací súd zasiahol do právnej istoty a stability právoplatného súdneho rozhodnutia. To nie je splnené v prípade iného právneho názoru nižších súdov.

S tým súvisí, že sa najvyšší súd opomenul zaoberať otázkou, či právoplatné rozsudky sú nezákonné. S touto skutočnosťou sa vôbec nevysporiadal. Najvyšší súd zakladá nezákonnosť rozhodnutí nižších súdov na mylnom úsudku, teda na inom právnom názore

vo veci. Pritom v právnom štáte je neprípustné iba uviesť, že nižšie súdy nesprávne vec právne posúdili, ale zároveň neuviesť, v čom má toto nesprávne právne posúdenie spočívať a čo malo za následok nezákonnosť.

Najvyšší súd pri posudzovaní veci dospel k dvom právnym záverom. Predovšetkým konštatoval, že podstatnou a bezprostrednou príčinou vzniku škody (zaplatenia zmluvnej pokuty dodávateľovi) bolo porušenie zmluvnej povinnosti sťažovateľky vyplývajúcej zo záväzkového vzťahu, a nie nesprávny úradný postup stavebného úradu. Okrem toho vyslovil aj názor, podľa ktorého nevydanie rozhodnutia stavebným úradom v zákonnej lehote nebránilo sťažovateľke uzatvoriť budúcu zmluvu o dielo v stanovenej lehote.

Sťažovateľka je presvedčená, že porušenie zmluvnej povinnosti uzavrieť zmluvu o dielo v stanovenej lehote nebolo priamou a hlavnou príčinou vzniku škody, pretože porušenie tejto zmluvnej povinnosti bolo až následkom nesprávneho úradného postupu stavebného úradu, ktorý bol nečinný. Následkom porušenia zmluvnej povinnosti bolo síce zaplatenie zmluvnej pokuty, avšak treba skúmať, čo bolo dôvodom porušenia zmluvnej povinnosti. Týmto dôvodom bol práve nesprávny úradný postup stavebného úradu, lebo nebyť tohto (prvotnej príčiny), nevzniklo by ani porušenie zmluvnej povinnosti (prvotný následok). Vznik škody bol teda až následkom nesplnenia povinnosti zo zmluvy a práve toto nesplnenie povinnosti zo zmluvy bolo spôsobené nečinnosťou stavebného úradu. Sťažovateľka počítala s tým, že jej návrh na vydanie územného rozhodnutia môže byť zamietnutý. Rovnako počítala aj s tým, že konanie môže byť prerušené. Tieto eventuality boli zmluvne ošetrené. Naproti tomu nečakala a vzhľadom na legitímne očakávanie ani nemohla čakať, že stavebný úrad bude nečinný a rozhodnutie nevydá ani v maximálnej prípustnej lehote. Sťažovateľka totiž legitímne očakávala, že stavebný úrad bude konať v súlade so zákonom a vydá meritórne alebo procesné rozhodnutie v zákonnej lehote. Následkom takéhoto postupu stavebného úradu vznikla nemožnosť splnenia zmluvnej povinnosti sťažovateľky uzavrieť budúcu zmluvu o dielo, pretože nemala k dispozícii územné rozhodnutie, ktoré bolo podmienkou na uzavretie zmluvy o dielo. Preto porušenie zmluvnej povinnosti nemohlo byť hlavnou a priamou príčinou vzniku škody, pretože už samotné porušenie zmluvnej povinnosti bolo následkom nekonania stavebného úradu. Totiž príčinnú súvislosť medzi konaním škodcu a vzniknutou škodou nemožno vyvodit' zo

skutočnosti, ktorá je už sama následkom, za ktorý škodca zodpovedá z iného právneho dôvodu (R 7/79). Ak existuje vo vzťahu ku škode niekoľko relevantných príčin, je potrebné zistiť a vyhodnotiť ich vplyv a odstupňovanie vo vzťahu k následku, teda ku škode, pričom dôkazom o tom, či ide o primárnu, resp. hlavnú príčinu spôsobenej škody, je tá skutočnosť, že keby nebolo tejto príčiny, nevznikol by ani spôsobený následok. Príčinou škody môže byť len tá skutočnosť, bez existencie ktorej by škodový následok nevznikol. Pritom nemusí ísť o príčinu jedinú, ale stačí, ak ide o jednu z príčin, ktorá sa podieľa na nepriaznivom následku, o odškodnenie ktorého ide, a to o príčinu podstatnú.

Pokiaľ ide o argument, podľa ktorého nevydanie rozhodnutia stavebného úradu v zákonnej lehote nebránilo uzavretiu zmluvy o dielo v stanovenej lehote, treba uviesť, že tento argument je nelogický a účelový. Sťažovateľka bola povinná zabezpečiť územné rozhodnutie do 3 dní od uzavretia zmluvy o dielo, pričom zmluva o dielo mala byť uzavretá najneskôr do 29. júla 2008. V tejto dobe však nemala k dispozícii žiadne rozhodnutie stavebného úradu, ktorý až 30. júla 2008 rozhodol o prerušení konania. Ak by sťažovateľka zmluvu uzavrela bez toho, aby mala územné rozhodnutie, uviedla by dodávateľa do omylu a okrem toho by znášala vyššiu zmluvnú pokutu ako v prípade neuzavretia zmluvy. V prípade uzavretia zmluvy hrozila zmluvná pokuta vo výške 2 % z celkovej hodnoty diela za každý deň omeškania, pričom v prípade neuzavretia zmluvy išlo o fixnú zmluvnú pokutu 31 500 000 Sk. Preto je logické, že sťažovateľka nemohla do zmluvného vzťahu vstúpiť.

Nesprávny úradný postup stavebného úradu nemožno ospravedlniť ani tým, že návrh na začatie správneho konania bol podľa názoru správneho orgánu neúplný. Zákon s touto možnosťou počíta a určuje postup, ako sa s tým treba vysporiadať v zákonnej lehote. K takémuto postupu však zo strany stavebného úradu nedošlo. Preto nie je dôvodná námietka dovolateľa tvrdiaceho, že sťažovateľka vedome predložila neúplný návrh a napriek tomu uzavrela dohodu predpokladajúcu dodržanie nesplniteľnej lehoty.

Z uvedeného vyplýva, že uznesenie najvyššieho súdu sa bezdôvodne odklonilo od zisteného skutkového stavu a prijalo ničím nepodložené závery (v „rozpore so spismi“), z tohto dôvodu je arbitrárne, neodôvodnené a nepresvedčivé.

Uznesenie najvyššieho súdu je v rozpore s princípom právnej istoty vyplývajúcej z čl. 1 ods. 1 ústavy, ako aj s princípom rovnosti zbraní. Dovolací súd musí totiž v konaní o mimoriadnom dovolaní posúdiť, či napadnuté rozhodnutie spĺňa podmienky na to, aby bolo možné pripustiť voči nemu mimoriadne dovolanie, či pripustením mimoriadneho dovolania nebude neprimerane zasiahnuté do práv jedného z účastníkov konania a či takýto postup nebude v rozpore so základnými princípmi právneho štátu. Podľa názoru sťažovateľky najvyšší súd neposudzoval zákonné dôvody, ktoré sú významnejšie, než je záujem štátu na právnej istote a stabilite súdnych rozhodnutí. Nevzal do úvahy ani len to, že môže porušiť základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu vrátane čl. 46 ods. 3 ústavy, ktorý zabezpečuje právo na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom. Najvyšší súd porušil princíp právnej istoty a princíp, resp. iudicata. Je totiž v rozpore s princípom právneho štátu, aby po právoplatnom skončení konania úspešný účastník už nadobudnutú právnu istotu v konečné rozhodnutie neskôr stratil, a to najmä z dôvodu, že zasiahne tretia osoba, ktorá podá mimoriadny opravný prostriedok, a následne dovolací súd jej vyhovie len preto, že má na už právoplatne skončenú vec iný právny názor. Takýto zásah do právoplatnosti súdnych rozhodnutí spôsobuje, že nemusí dôjsť k naplneniu práva na súdnu ochranu. Strata už nadobudnutej právnej istoty je popretím samotného princípu právneho štátu. Zrušením už právoplatných rozhodnutí bez dostatočných zákonných dôvodov dochádza k vytvoreniu takého právneho prostredia, ktoré je charakteristické nízkou vymožitelnosťou subjektívnych práv, vznikom právnej neistoty a stratou dôvery v právny systém a v právny štát.

V danom prípade je podstatné, že sťažovateľka nadobudla právoplatnosťou rozsudku krajského súdu právnu istotu, že jej nárok proti žalovanej je daný. Preto podala aj ďalšie dva návrhy na zaplatenie sumy 490 000 € s prísl. (4. októbra 2011) a sumy 426 000 € s prísl. (27. apríla 2012), čím uplatnila nárok na náhradu škody v celom rozsahu zmluvnej pokuty, ktorú dodávateľovi zaplatila. Pri podaní týchto návrhov sa spoliehala na už právoplatné rozhodnutie. Keďže išlo o totožnú vec (v ktorej bola uplatnená len časť nároku), vychádzala z toho, že jej bude vyhovené práve z dôvodov vyplývajúcich už z právoplatného rozhodnutia. Do tejto právnej istoty však bolo zasiahnuté v predposledný deň zákonnej

lehoty (teda takmer po jednom roku) mimoriadnym dovolaním. Podanie mimoriadneho dovolania malo negatívny vplyv jednak na právnu istotu sťažovateľky, resp. na jej dôveru v správnosť a nezmeniteľnosť právoplatných rozhodnutí, ale tiež na konania začaté uvedenými ďalšími návrhmi.

Došlo aj k porušeniu rovnosti účastníkov konania podľa čl. 47 ods. 3 ústavy tým, že sa na stranu žalovanej na základe jej podnetu postavila tretia osoba – dovolateľ, ktorý má v spoločnosti a v právnej obci výrazné postavenie. Dovolateľ vstúpil do sporu medzi účastníkmi konania podaním mimoriadneho dovolania, ktorým síce využil svoju zákonnú možnosť, avšak nezohľadnil, že tým poskytuje nové procesné práva a silnejšie procesné postavenie žalovanej proti tomu, aké postavenie mala v konaní sťažovateľka. Pritom právny poriadok neumožňuje, aby v prípade mimoriadneho dovolania sa na stranu sťažovateľky rovnako postavila osoba podobná dovolateľovi s podobným postavením v spoločnosti.

Treba vziať do úvahy aj to, že dovolateľ nevytkol zjavnú nezákonnosť rozhodnutia ako podmienku na podanie mimoriadneho dovolania, čím sa v podstate zjavne odklonil od možnosti, ktorú mu poskytuje právny poriadok. Podanie mimoriadneho dovolania nesmerovalo k odstráneniu nezákonnosti rozhodnutí nižších súdov, ale k zvýhodneniu procesného postavenia žalovanej, keď jej dovolateľ poskytol mimoriadny opravný prostriedok, ktorý ide nad rámec dispozičného oprávnenia žalovanej v rámci sporového konania. Pritom žalovaná je ako štát v špecifickom postavení a zároveň jedna z kompetencií dovolateľa je ochraňovať záujmy štátu. V konečnom dôsledku tým došlo k porušeniu rovnosti účastníkov konania, teda rovnosti zbraní v súdnom konaní.

Sťažovateľka žiada vydať nález, ktorým by ústavný súd vyslovil porušenie označených článkov ústavy a dohovoru v konaní vedenom najvyšším súdom pod sp. zn. 6 MCdo 16/2012 s tým, aby bolo uznesenie z 30. októbra 2013 zrušené a vec bola vrátená na ďalšie konanie. Domáha sa tiež náhrady trov konania v sume 668,60 €. Napokon požaduje aj vydanie dočasného opatrenia, ktorým by sa odložila vykonateľnosť uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 6 MCdo 16/2012 z 30. októbra 2013.

II.

Z uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 6 MCdo 16/2012 z 30. októbra 2013 doručeného právnomu zástupcovi sťažovateľky podľa rukou písanej poznámky 5. decembra 2013 vyplýva, že ním boli rozsudky krajského súdu sp. zn. 13 Co 224/2011 zo 16. augusta 2011 a okresného súdu č. k. 60 Cb 68/2010-109 z 13. mája 2011 zrušené vo vyhovujúcom výroku a vo výroku o trovách konania a vec bola vrátená okresnému súdu na ďalšie konanie.

Podľa dovolateľa, ktorý podal mimoriadne dovolanie, došlo rozsudkami nižších súdov inter alia k nesprávnemu právnomu posúdeniu veci, a to v otázke existencie príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom stavebného úradu a vznikom škody na strane sťažovateľky. Postup stavebného úradu bol síce nesprávny, keď neupovedomil sťažovateľku, že nemôže do 60 dní od začatia správneho konania rozhodnúť, avšak neexistuje príčinná súvislosť medzi týmto jeho nesprávnym postupom a vznikom škody na strane sťažovateľky. Rozhodnutie sťažovateľky, že uzatvorí zmluvu o budúcej zmluve, bolo jej slobodným rozhodnutím a dojednanie zmluvnej pokuty pre prípad neuzavretia zmluvy o dielo do 29. júla 2008 predstavuje podnikateľské riziko, za ktoré nesie zodpovednosť výlučne sťažovateľka, a nie žalovaná. Vydanie územného rozhodnutia je podmienené splnením množstva zákonných predpokladov. Sťažovateľka preto nemohla úspešnosť svojho návrhu bez ďalšieho očakávať. Vedela o tom, aké náležitosti musí návrh na vydanie územného rozhodnutia spĺňať, a mala vedomosť aj o tom, že návrh predkladá neúplný. Zmluvu napriek tomu uzatvorila, hoci táto predpokladala dodržanie už v tom čase nesplniteľnej lehoty. Sťažovateľka na základe týchto skutočností mohla a mala vedieť, že lehota, do ktorej má byť budúca zmluva uzavretá, s vysokou pravdepodobnosťou hraničiacou takmer s istotou dodržaná nebude. Uvedené skutočnosti potvrdzujú, že medzi nesprávnym postupom stavebného úradu a vznikom škody nie je daná príčinná súvislosť.

Sťažovateľka sa nestotožnila s uvedeným právnym názorom dovolateľa a naďalej trvala na svojich tvrdeniach uplatnených už pred nižšími súdmi v tejto súvislosti.

Podľa názoru najvyššieho súdu vo veci nebolo sporné, že stavebný úrad sa dopustil nesprávneho úradného postupu, keď v zákonnej lehote nevydal rozhodnutie. Rovnako bolo nesporné, že v majetkovej sfére sťažovateľky došlo k zmenšeniu jej majetkového stavu, a teda ku vzniku škody zaplatením zmluvnej pokuty dodávateľovi. Naproti tomu spornou zostala otázka existencie, resp. neexistencie príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody ako základného predpokladu zodpovednosti žalovanej za škodu, pričom práve správnosť posúdenia tejto otázky nižšími súdmi dovolateľ namietal v mimoriadnom dovolaní. Príčinná súvislosť (kauzálny nexus) je podstatným prvkom zodpovednostnej skutkovej podstaty. O vzťah príčinnej súvislosti ide vtedy, ak protiprávne konanie a vznik škody sú v logickom slede, a teda ak protiprávne konanie bolo príčinou a vznik škody zasa následkom tejto príčiny. Vzťah príčiny a následku musí byť bezprostredný (priamy). Nestačí iba pravdepodobnosť príčinnej súvislosti či okolnosti nasvedčujúce jej existencii. Príčinnú súvislosť treba vždy preukázať. Rozhodujúca je vecná súvislosť príčiny a následku a túto nemožno riešiť vo všeobecnej rovine, ale vždy v konkrétnych súvislostiach. Príčinou vzniku škody môže byť len také konanie (alebo opomenutie), bez ktorého by škodný následok nevznikol. Musí byť teda doložené, že nebyť protiprávneho konania (opomenutia), škodlivý následok by nenastal. Ak príčinou škody je iná skutočnosť (napríklad porušenie zmluvnej povinnosti samotným poškodeným), zodpovednosť za škodu nenastáva. Otázka príčinnej súvislosti je otázkou skutkovou. Pri riešení otázky príčinnej súvislosti je právnym posúdením veci vymedzenie, medzi akou ujmom (ako následkom) a akou skutočnosťou (ako príčinou) tejto ujmy má byť príčinná súvislosť zisťovaná. Pre posúdenie zodpovednosti za škodu má preto určujúci význam, v čom konkrétne spočíva škoda (majetková ujma), za ktorú je požadovaná náhrada. Práve vo vzťahu medzi konkrétnou ujmom poškodeného a konkrétnym konaním škodcu sa príčinná súvislosť zisťuje. V posudzovanej veci sťažovateľka označila za majetkovú ujmu zaplatenie zmluvnej pokuty dodávateľovi a za príčinu vzniku tejto ujmy považovala nesprávny úradný postup spočívajúci v nevydaní rozhodnutia stavebným úradom v stanovenej lehote. Otázku príčinnej súvislosti bolo preto potrebné skúmať práve vo vzťahu uvedeného nesprávneho úradného postupu stavebného úradu a škody spočívajúcej v zaplatení zmluvnej pokuty. Bolo teda potrebné posúdiť, či nevydanie rozhodnutia stavebným úradom v zákonnej lehote ako príčina malo priamo (bezprostredne)

za následok vznik škody spočívajúcej v zaplatení zmluvnej pokuty. V danom prípade vznikla sťažovateľke povinnosť zaplatiť zmluvnú pokutu z dôvodu nesplnenia povinnosti uzavrieť budúcu zmluvu o dielo v dohodnutej lehote. Podstatnou a bezprostrednou príčinou, ktorá mala za následok zaplatenie zmluvnej pokuty, je teda porušenie zmluvnej povinnosti sťažovateľky. Keďže išlo o jedinú povinnosť zabezpečenú zmluvnou pokutou, táto skutočnosť je výlučnou príčinou, ktorá spôsobila sťažovateľkou uplatnenú ujmu. Vznik škody bol teda spôsobený výlučne porušením zmluvnej povinnosti samotnou sťažovateľkou. To ale súčasne znamená, že je vylúčená ako priama príčina vzniku ujmy iná skutočnosť (iné protiprávne konanie alebo opomenutie). Na základe uvedeného možno uzavrieť, že nesprávny úradný postup stavebného úradu a sťažovateľkou požadovaná škoda nie sú vo vzájomnom pomere príčiny a následku. Nesprávny je preto úsudok okresného súdu prevzatý krajským súdom, podľa ktorého príčinou následku, t. j. povinnosti sťažovateľky zaplatiť zmluvnú pokutu, bola ako jediný dôvod nečinnosť stavebného úradu. Z tohto mylného úsudku dospeli nižšie súdy k nesprávnemu právnemu názoru, že žalovaná zodpovedá za škodu. Pokiaľ sťažovateľka tvrdila, že zmluvnú povinnosť zabezpečenú zmluvnou pokutou nemohla splniť výlučne pre pochybenie (nečinnosť) stavebného úradu, a teda že porušenie zmluvnej povinnosti nezavinila, treba uviesť, že ide o ničím nepodložené a nepreukázané tvrdenie. Totiž ani nevydanie rozhodnutia stavebným úradom v zákonnej lehote nebránilo sťažovateľke, posudzujúc túto otázku z objektívneho hľadiska, uzatvoriť budúcu zmluvu o dielo v dohodnutej lehote. Existencia územného rozhodnutia v čase uzatvorenia zmluvy o dielo nie je totiž nevyhnutnou podmienkou a dôvodom, pre ktorý by nebolo možné takúto zmluvu platne uzavrieť, pričom v dohode o dobe uzavretia budúcej zmluvy o dielo účastníci nepodmienili lehotu, do ktorej sa zaviazali budúcu zmluvu o dielo uzavrieť, vydaním územného rozhodnutia. Sťažovateľka sa okrem toho dostáva do rozporu s vlastným tvrdením uvedeným už v žalobe, podľa ktorého existuje aj ďalší dôvod, pre ktorý nemohla s dodávateľom v žiadnom prípade riadnu zmluvu o dielo v dohodnutej lehote uzatvoriť. Za takýto dôvod považovala skutočnosť, že v zmluve o dielo by na seba prevzala omnoho prísnejšie sankcie za neplnenie povinnosti, čo však bližšie nevysvetlila.

III.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľov. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, návrhy podané oneskorene, ako aj návrhy zjavne neopodstatnené môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Časť námietok sťažovateľky treba považovať za zjavne neopodstatnenú.

O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať

ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie veci všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojvôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (*mutatis mutandis* I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

Podľa sťažovateľky najvyšší súd pri posudzovaní veci dospel k dvom nesprávnym právnym záverom. Podľa prvého podstatnou a bezprostrednou príčinou vzniku škody (zaplatenia zmluvnej pokuty) bolo porušenie zmluvnej povinnosti sťažovateľky, a nie nesprávny úradný postup (nečinnosť) stavebného úradu. Podľa druhého nevydanie rozhodnutia stavebným úradom v zákonnej lehote nebránilo sťažovateľke uzatvoriť budúcu zmluvu o dielo v stanovenej lehote.

Sťažovateľka v súvislosti s prvým právnym záverom zdôrazňuje, že vznik škody bol síce následkom nesplnenia zmluvnej povinnosti, avšak nesplnenie zmluvnej povinnosti bolo spôsobené nečinnosťou stavebného úradu. Sťažovateľka totiž legitímne očakávala, že postup stavebného úradu bude v súlade so zákonom, čo sa však nestalo. Keby bol stavebný úrad postupoval zákonným spôsobom, k nijakej škode by nedošlo.

V súvislosti s druhým právnym záverom sťažovateľka zdôrazňuje, že uzavretím zmluvy o dielo by jej vznikla povinnosť zabezpečiť územné rozhodnutie do 3 dní od uzavretia zmluvy o dielo, pričom zmluva mala byť uzavretá najneskôr do 29. júla 2008 a stavebný úrad rozhodol o prerušení konania až 30. júla 2008. Ak by zmluvu uzavrela bez toho, aby mala územné rozhodnutie, uviedla by dodávateľa do omylu a musela by znášať vyššiu zmluvnú pokutu. Skutočnosť, že návrh na začatie konania nebol podľa názoru

správneho orgánu úplný, neospravedlňuje jeho nesprávny úradný postup, pretože v prípade potreby doplnenia návrhu stavebný úrad nepostupoval v zmysle zákona.

Sťažovateľka v uvedených súvislostiach napokon zdôrazňuje, že najvyšší súd sa bezdôvodne odklonil od zisteného skutkového stavu a prijal v „rozpore so spismi“ ničím nepodložené závery, čo zakladá arbitrárnosť, neodôvodnenosť a nepresvedčivosť jeho uznesenia.

Z pohľadu ústavného súdu treba jednoznačne konštatovať, že závery najvyššieho súdu sú úplné, logické a presvedčivé. V žiadnom prípade nevykazujú znaky arbitrárnosti či zjavnej neodôvodnenosti. Skutočnosť, že sa sťažovateľka s týmito závermi nestotožňuje, nemôže sama osebe zakladať porušenie čl. 46 ods. 1 a 3 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru.

V súlade s dlhoročnou ustálenou súdnou praxou najvyšší súd vo všeobecnej rovine vysvetlil podstatu inštitútu príčinnej súvislosti a v súlade s ňou zdôraznil, že vzťah príčiny a následku musí byť bezprostredný, resp. priamy, pričom príčinná súvislosť musí byť vždy preukázaná. Musí byť skutkovo doložené, že nebyť protiprávneho konania (opomenutia) škodlivý následok by nenastal, a ak príčinou škody je iná skutočnosť, zodpovednosť za škodu nenastáva.

Rovnako je podstatný aj zovšeobecňujúci záver, podľa ktorého otázka príčinnej súvislosti je otázkou skutkovou. Právnym posúdením otázky príčinnej súvislosti je vymedzenie, medzi akou ujmom (ako následkom) a akou skutočnosťou (akou príčinou) má byť príčinná súvislosť zisťovaná. Pre posúdenie zodpovednosti za škodu má preto určujúci význam, v čom konkrétne spočíva škoda. Práve vo vzťahu medzi škodou a konkrétnym konaním škodcu sa príčinná súvislosť zisťuje.

Najvyšší súd, vychádzajúc zo skutkových zistení nižších súdov, ktoré neboli a ani nemohli byť dovolateľom, ale ani sťažovateľkou v dovolacom konaní napadnuté, dospel k právnemu záveru, že bezprostredná (priama) príčinná súvislosť medzi nečinnosťou stavebného úradu a povinnosťou sťažovateľky zaplatiť dodávateľovi zmluvnú pokutu nie je daná. Vychádzal pritom z toho, že existujúci stav z objektívneho hľadiska právne nebránil sťažovateľke dodržať záväzok zo zmluvy o budúcej zmluve a zmluvu o dielo uzavrieť. Keď

tak sťažovateľka napriek tomu neurobila, vznikla jej povinnosť zaplatiť zmluvnú pokutu. Bezprostredná (priama) príčinná súvislosť bola preto podľa právneho posúdenia najvyššieho súdu daná medzi skutočnosťou, že sťažovateľka porušila zmluvnú povinnosť, a skutočnosťou, že v dôsledku toho musela zaplatiť zmluvnú pokutu. Za to však nemôže niesť zodpovednosť žalovaná.

Ústavný súd v uvedenej súvislosti poznamenáva, že najvyšší súd (i keď len konkludentne, resp. implicitne) poskytol pri právnom posúdení veci ochranu princípu *pacta sunt servanda*. Bol teda toho názoru, že prednosť musí mať dodržiavanie platne uzavretej zmluvy. Inými slovami, pri nedodržaní zmluvného záväzku musí takto konajúci účastník sám znášať následky z toho vyplývajúce.

Nezodpovedá skutočnosti tvrdenie sťažovateľky, podľa ktorého sa najvyšší súd bezdôvodne odklonil od zisteného skutkového stavu, čo by inak nepochybne bolo v rozpore so zákonom. Práve naopak, vychádzal zo skutkových zistení nižších súdov, ktoré neboli medzi účastníkmi konania sporné. Najvyšší súd v skutočnosti zasiahol do problematiky právneho posúdenia skutkovej otázky príčinnej súvislosti, keď dospel k odlišnému záveru o tom, ktorá skutková okolnosť bola bezprostrednou (priamou) príčinou toho, že sťažovateľka musela zaplatiť dodávateľovi zmluvnú pokutu. K tomu treba poznamenať, že sťažovateľka v konaní vedenom ústavným súdom nijako nenapadla zovšeobecňujúce závery najvyššieho súdu o tom, čo treba považovať za právnu otázku pri posudzovaní problematiky príčinnej súvislosti.

Podľa názoru ústavného súdu právne posúdenie veci najvyšším súdom je, čo sa týka teraz pertraktovaných námietok sťažovateľky, ústavne konformné, a preto niet dôvodu na to, aby do týchto záverov zasiahol.

Odlišná je situácia vo vzťahu k ďalším námietkam, ktoré sťažovateľka v konaní vedenom ústavným súdom uplatnila. Tieto treba považovať za neprípustné.

Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu

jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd neodmietne prijatie sťažnosti, aj keď sa nespĺnila podmienka podľa odseku 1, ak sťažovateľ preukáže, že túto podmienku nespĺnil z dôvodov hodných osobitného zreteľa.

Je síce pravdou, že sťažovateľka, ktorej bolo mimoriadne dovolanie doručené, zaujala k nemu písomné stanovisko vyjadrením právneho zástupcu zo 16. októbra 2012, avšak v tomto vyjadrení neuviedla viaceré námietky, ktoré teraz uplatňuje v konaní vedenom ústavným súdom. Pritom ide o také námietky, ktoré bolo možné a potrebné uplatniť v priebehu dovolacieho konania, teda vo vyjadrení na dovolanie.

Z uvedeného možno uzavrieť, že sťažovateľka síce z formálneho hľadiska využila zákonom daný prostriedok obrany jej práv v dovolacom konaní (podala vyjadrenie na dovolanie), avšak z materiálneho hľadiska tak neurobila, pretože v tomto vyjadrení teraz uplatňované námietky neuviedla, na ne nepoukázala. Znamená to, že z materiálneho hľadiska účinnú možnosť obrany svojich práv vyplývajúcu pre ňu zo zákona nevyužila. To zakladá neprípustnosť sťažnosti v zmysle § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde.

Treba okrem toho ešte dodať, že sťažovateľka ústavnému súdu ani len netvrdila (tým menej preukazovala), že námietky neuplatnila v dovolacom konaní z dôvodov hodných osobitného zreteľa. Preto ani neprichádzala do úvahy prípadná možnosť ústavného súdu postupovať v zmysle ustanovenia § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

V konkrétnej rovine považuje ústavný súd za potrebné uviesť toto:

Sťažovateľka spochybňuje samotné právo dovolateľa napadnúť právoplatný rozsudok v tejto veci mimoriadnym dovolaním. Poukazuje na to, že je to možné iba v prípade, ak namietaným rozhodnutím bol porušený zákon, čo podľa jej názoru nie je dané, pretože v prípade mimoriadneho dovolania musí ísť o porušenie zákona majúce zásadný charakter. Najvyšší súd však zakladá nezákonnosť rozhodnutí nižších súdov na mylnom

úsudku, teda na inom právnom názore, čo za zásadné porušenie zákona považovať nemožno.

Otázka práva dovolateľa podať mimoriadne dovolanie, resp. otázka správnej definície podmienok, za splnenia ktorých tak možno urobiť, je celkom nepochybne zásadného významu, a preto bolo v právnom záujme sťažovateľky najvyšší súd na to upozorniť.

Ďalej sťažovateľka namietla, že uznesenie najvyššieho súdu je v rozpore s princípom právnej istoty. Podľa jej názoru pripustením mimoriadneho dovolania nemožno neprimerane zasiahnuť do práv jedného z účastníkov konania. Treba totiž zvážiť, či má prednosť záujem štátu na právnej istote a stabilite súdnych rozhodnutí pred údajným porušením zákona v neprospech žalovanej. Situácia, keď úspešný účastník, ktorý už nadobudol právnu istotu v podobe konečného rozhodnutia, túto stratí zrušením tohto rozhodnutia na základe mimoriadneho dovolania, je v rozpore s princípom právneho štátu. Je to tak tým viac, že sa tak stane zásahom tretej osoby, ktorá podá mimoriadne dovolanie. Strata už nadobudnutej právnej istoty je popretím samotného princípu právneho štátu, lebo zrušením právoplatných rozhodnutí bez dostatočných dôvodov dochádza k vytvoreniu takého právneho prostredia, ktoré je charakteristické nízkou vymožitelnosťou subjektívnych práv, vznikom právnej neistoty a stratou dôvery v právny systém a v právny štát.

V tejto súvislosti sťažovateľka tiež tvrdí, že na základe právoplatného rozsudku podala ďalšie dva návrhy, ktorými sa domáha zaplatenia ďalších častí zmluvnej pokuty, ktorú musela dodávateľovi uhradiť. Poukazuje na to, že na základe záverov najvyššieho súdu nebude v týchto ďalších konaniach úspešná, hoci v čase podania týchto návrhov mohla ešte legitímne očakávať ich úspech, a to vzhľadom na vtedy ešte existujúce právoplatné rozsudky okresného súdu a krajského súdu. Pritom do právnej istoty sťažovateľky zasiahol dovolateľ v predposledný deň jednoročnej zákonnej lehoty, v ktorej mohol mimoriadne dovolanie podať. Teda takmer po dobu jedného roka mohla byť a bola dôvodne presvedčená, že so svojimi ďalšími nárokmi uspeje.

Uvedené námietky sťažovateľky majú nepochybne zásadný charakter a otvárajú otázku, či posudzovanie prípustnosti mimoriadneho dovolania má byť odlišné od posudzovania prípustnosti dovolania, ktoré je mimoriadnym opravným prostriedkom v rukách samotného účastníka konania, a to tým viac, že takéto dovolanie (na rozdiel od mimoriadneho dovolania) možno podať v jednomesačnej zákonnej lehote. Sťažovateľka poukazuje pritom aj na nález ústavného súdu (sp. zn. II. ÚS 398/08), ktorým bola vyslovená neprípustnosť dovolania podľa § 237 Občianskeho súdneho poriadku proti právoplatnému rozsudku, ktorým bolo manželstvo rozvedené. Ide o prípady procesných pochybení (tzv. dôvody zmätočností), nie teda o prípad nesprávneho právneho posúdenia veci.

Sťažovateľka mala preto všetky dôvody, ako aj možnosť túto námietku v dovolacom konaní uplatniť, čo však neurobila.

K tomu treba osobitne dodať, že o podaní dvoch ďalších žalôb, ktorými sťažovateľka uplatnila ďalšie časti nároku na náhradu škody, najvyšší súd zrejme nevedel a ani vedieť nemohol. Zo spisu nižších súdov to nemohlo vyplývať, keďže k podaniu žalôb došlo až po právoplatnom skončení konania, a vo vyjadrení na mimoriadne dovolanie to uvedené nie je. Za týchto okolností nemožno najvyššiemu súdu vytýkať, že sa námietkou podania ďalších dvoch žalôb a legitímneho očakávania ich úspešnosti nezaoberal.

Podľa sťažovateľky došlo aj k porušeniu základného práva na rovnosť účastníkov konania (rovnosť zbraní) podľa čl. 47 ods. 3 ústavy tým, že na stranu žalovanej sa postavila tretia osoba – dovolateľ, ktorý má v spoločnosti a v právnej obci výrazné postavenie. Pritom nezohľadnil, že tým poskytuje nové procesné práva a silnejšie procesné postavenie žalovanej oproti tomu, aké postavenie mala v konaní sťažovateľka. To je v rozpore s právom. Treba pritom vziať do úvahy aj to, že dovolateľ nevytkol takú nezákonnosť napadnutého rozhodnutia, ktorá by mala zásadný charakter, čím došlo k zvýhodneniu procesného postavenia žalovanej. K tomu sťažovateľka dodáva, že žalovaná je ako štát v špecifickom postavení a jednou z kompetencií dovolateľa je ochraňovať práve záujmy štátu.

Argumentáciu sťažovateľky možno z pohľadu ústavného súdu chápať buď tak, že ňou spochybňuje ústavnosť samotného inštitútu mimoriadneho dovolania, alebo tak, že presadzuje ústavne konformný výklad tohto inštitútu z hľadiska prípustnosti mimoriadneho dovolania. V prvom prípade sťažovateľka mohla a mala požadovať prerušenie dovolacieho konania s tým, aby najvyšší súd podal ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade inštitútu mimoriadneho dovolania s ústavou. V druhom prípade mohla namietat' potrebu ústavne konformného výkladu prípustnosti tejto inštitúcie. Ani jednu z týchto možností však sťažovateľka nevyužila.

Keďže ústavný súd sťažnosť odmietol, nebolo už potrebné osobitne sa zaoberať žiadosťou sťažovateľky o vydanie dočasného opatrenia odložením vykonateľnosti uznesenia najvyššieho súdu.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti, ústavný súd rozhodol tak, ako to vyplýva z výroku tohto uznesenia.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 24. júna 2014