



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 323/2016-46

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 18. mája 2016 predbežne prerokoval sťažnosť [REDACTED], správcu konkurznej podstaty úpadcu [REDACTED], zastúpeného advokátom JUDr. Alexandrom Kadelom, Advokátska kancelária RELEVANS s. r. o., Dvořákovo nábrežie 8A, Bratislava, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Cdo 309/2012 z 29. apríla 2015 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť [REDACTED], správcu konkurznej podstaty úpadcu [REDACTED], 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 13. apríla 2016 doručená sťažnosť [REDACTED], správcu konkurznej podstaty úpadcu [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej

len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) z 29. apríla 2015 (ďalej aj „uznesenie najvyššieho súdu“).

Sťažovateľ svoju sťažnosť zdôvodnil tým, že «úpadca [REDAKOVANÉ] žaluje v konaní pred všeobecnými súdmi Slovenskú republiku, zastúpenú Ministerstvom životného prostredia SR („ministerstvo“) o náhradu škody z titulu nesprávneho úradného postupu ministerstva.

Úpadca plánoval v roku 2006 vyvážať nebezpečný odpad (olovené akumulátory) do Poľska na zhodnotenie u svojho zmluvného partnera [REDAKOVANÉ]. V zmysle nariadenia rady EHS 259/93 („nariadenie“) sa k vývozu nebezpečného odpadu vyžadoval súhlas ministerstva. Úpadca požiadal o súhlas v októbri 2005. Podľa nariadenia súčasne platilo, že ak príslušný orgán nerozhodne v určenej lehote, má sa za to, že s vývozom súhlasí a žiadateľ môže odpad vyviezť (tzv. tichý súhlas). To sa stalo i v našom prípade. V dôsledku nečinnosti ministerstva úpadca získal tichý súhlas dňa 14. januára 2006.

Ministerstvo však tichý súhlas odmietlo rešpektovať. Napriek tichému súhlasu ďalej konalo o žiadosti úpadcu a napokon ju v júni 2006 zamietlo (vydaním rozhodnutia o námietkach). V dôsledku neakceptovania tichého súhlasu nebolo úpadcovi vydané ani povolenie na vnútroštátnu prepravu nebezpečného odpadu, o ktoré požiadal v januári 2006. Konanie ministerstva po januári 2006 predstavuje nesprávny úradný postup, ktorý znemožnil úpadcovi realizovať jeho podnikateľský zámer.

V roku 2007 úpadca zažaloval Slovenskú republiku o náhradu škody - ušlého zisku a márne vynaložených nákladov - z titulu nesprávneho úradného postupu. Prvostupňový súd úpadcovu žalobu zamietol. Na odvolanie úpadcu odvolací súd zmenil prvostupňový rozsudok a žalobe vyhovel. Proti právoplatnému rozsudku odvolacieho súdu podala Slovenská republika dovolanie a na jeho základe najvyšší súd zrušil odvolací rozsudok a vrátil vec odvolaciemu súdu na ďalšie konanie.

Ústavná sťažnosť napáda práve uznesenie najvyššieho súdu, ktorým zrušil právoplatný odvolací rozsudok.

Zrušenie právoplatného odvolacieho rozsudku sa zakladá na svojvoľných a ústavne neprijateľných právnych názoroch najvyššieho súdu.

... najvyšší súd sa vôbec nezaoberal argumentáciou, že konaniu ministerstva po januári 2006 chýba akýkoľvek právny základ a zákonný rámec. Správne konanie bolo právoplatne skončené v januári 2006 vydaním rozhodnutia (tichého súhlasu) a úpadcova žiadosť tým bola vybavená.

... ústavne neakceptovateľným je aj názor najvyššieho súdu, že res iudicata nezakladá nulitu rozhodnutia, ale iba jeho prostú nezákonnosť. Tento názor vlastne znamená, že v právnom štáte by mohlo existovať o tej istej veci ľubovoľné množstvo protichodných rozhodnutí, pričom dokým nie sú zrušené, všetky sa považujú za správne (pre nezákonné rozhodnutia platí prezumpcia ich správnosti na rozdiel od rozhodnutí nulitných). Tento názor najvyššieho súdu odporuje základnej zásade právneho štátu ne bis in idem, a tým aj ústavným princípom právneho štátu a právnej istoty.

Je zrejmé, že uvedené názory najvyššieho súdu nie sú len bežným nesprávnym výkladom obyčajného práva, ale negatívne zasahujú aj do ústavou garantovaných princípov a základných práv.

Zrušenie právoplatného rozsudku odvolacieho súdu na základe ústavne neakceptovateľných právnych názorov (teda spôsobom ústavne nepredvídateľným) je porušením práva na spravodlivý proces. ...

Najvyšší súd formálne uviedol, že odvolací rozsudok ruší z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti v otázke príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody.

V skutočnosti však zaujal k veci také právne názory, ktoré vylučujú úspech žaloby úpadcu. Tieto právne závery možno zhrnúť do troch bodov.

Prvý záver: Rozhodnutie o námietkach nie je nulitné.

Najvyšší súd uviedol, že rozhodnutie o námietkach (z júna 2006) je možno nezákonné (kvôli prekážke res iudicata, ktorú vytvoril tichý súhlas), nie však nulitné. Prekážka res iudicata podľa najvyššieho súdu nespôsobuje nulitu rozhodnutia, ale iba jeho nezákonnosť. Na rozdiel od nulity, však nezákonnosť administratívneho rozhodnutia možno konštatovať iba v rámci správneho súdnictva. Všeobecné súdy v tomto konaní zákonnosť rozhodnutia

o námietkach skúmať nemôžu, a preto musia na toto rozhodnutie hľadieť ako na platné a vecne správne.

Druhý záver: Zodpovednosť z titulu nezákonného rozhodnutia je vylúčená.

Najvyšší súd uviedol, že úpadca nemôže požadovať náhradu škody z titulu nezákonného rozhodnutia o námietkach, keďže toto rozhodnutie nebolo zrušené cestou správneho súdnictva a skúmanie jeho zákonnosti je v tomto súdnom konaní vylúčené.

Tretí záver: Aj zodpovednosť z titulu nesprávneho úradného postupu je vylúčená.

Najvyšší súd uviedol, že úpadca nemôže požadovať ani náhradu škody z titulu nesprávneho úradného postupu. Konanie ministerstva o žiadosti po tichom súhlase síce bolo (mohlo byť) nesprávnym postupom, avšak ide o nesprávnosť, ktorá sa prejavila v obsahu rozhodnutia o námietkach. Najvyšší súd odkázal na judikatúru, podľa ktorej ak nesprávny úradný postup vyústí do nezákonného rozhodnutia, možno sa domáhať náhrady škody len z titulu nezákonného rozhodnutia.

... prvý záver najvyššieho súdu predstavuje svojvoľnú aplikáciu právneho predpisu, ktorá kolide s ústavnými princípmi právneho štátu a právnej istoty (porušenie zásady ne bis in idem) ako aj s princípom legitimacy a legality konania štátneho orgánu (článok 2/2 ústavy). Takáto aplikácia práva je ústavne neakceptovateľná.

Kľúčovým pre rozhodnutie o ústavnej sťažnosti je prvý záver najvyššieho súdu o tom, že rozhodnutie o námietkach nie je nulitné, ale iba nezákonné. ...

Tento záver považujeme za svojvoľný - a teda ústavne neakceptovateľný - z dvoch dôvodov.

Po prvé, rozhodnutie o námietkach je nulitné, pretože bolo vydané bez zákonného podkladu a bez toho, aby vo veci prebiehalo správne konanie (t. j. mimo správneho konania).

Po druhé, rozhodnutie o námietkach je nulitné aj z dôvodu prekážky veci rozhodnutej. Je totiž v rozpore s princípom právneho štátu a právnej istoty, aby v tej istej veci (žiadosti) mohli paralelne koexistovať dve odlišné meritórne rozhodnutia. Výklad najvyššieho súdu porušuje zásadu ne bis in idem - a tým aj ústavný princíp právneho štátu.

... najvyšší súd prehliadol, že rozhodnutie o námietkach trpí presne tou vadou, ktorú sám označil ako dôvod nulity - a to nedostatkom právneho podkladu, na základe ktorého sa rozhodovalo.

Ministerstvo môže rozhodovať o súhlase či nesúhlase s cezhraničnou prepravou podľa nariadenia len na návrh účastníka - návrhom na začatie konania je tu žiadosť účastníka o súhlas s cezhraničnou prepravou v zmysle článku 6/1 nariadenia. Ide teda o správne konanie, ktoré sa začína na návrh a ktoré nemôže prebiehať z vlastného podnetu správneho orgánu. Bez toho, aby existovala žiadosť, ministerstvo nesmie konať.

... správne konanie o žiadosti úpadcu sa začalo v októbri 2005 podaním žiadosti a právoplatne sa skončilo v januári 2006 vydaním rozhodnutia - tichého súhlasu.

Z toho vyplýva, že úkony ministerstva po januári 2006 nie sú úkonmi v správnom konaní - toto tzv. konanie ministerstva nie je správnym konaním, ale úplne protizákonným jednaním bez zákonného podkladu. Takéto „konanie“ bez zákonného podkladu je súčasne aj konaním protiústavným, keďže porušuje článok 2/2 ústavy.

Len pre úplnosť, právnym základom pre konanie ministerstva po januári 2006 v žiadnom prípade nemohla byť úpadcova žiadosť z októbra 2005. Táto žiadosť totiž bola vecne vybavená (skonsumovaná) vydaním rozhodnutia - tichého súhlasu v januári 2006. Po januári 2006 teda nezostal žiaden návrh (žiadosť), o ktorom by ministerstvo ešte mohlo konať a rozhodnúť. Ministerstvo teda konalo bez toho, aby existoval návrh na začatie konania (nevybavená žiadosť). Konaniu ministerstva chýbal právny základ.

...Výsledkom takéhoto postupu ministerstva môže byť len paakt - nulité a ničotné rozhodnutie, pre ktoré neplatí prezumpcia správnosti.

Opačný názor najvyššieho súdu (názor, že nejde o paakt) je v extrémnom nesúlade s ústavnými princípmi; takýto názor predstavuje svojvoľný (arbitrárny) exces pri aplikácii obyčajného práva, ktorý popiera ústavné princípy konania štátneho orgánu, najmä princíp legality a legitimacy konania štátneho orgánu (článok 2/2 ústavy). Uvedený názor najvyššieho súdu tak musí byť vyhodnotený ako ústavne neprijateľný. Tým viac, ak sám najvyšší súd najskôr označil neexistenciu právneho základu ako dôvod nulity, ale svojim rozhodnutím tieto slová následne poprel.

Za tejto situácii je zásah ústavného súdu už nevyhnutný - a to aj pri akceptovaní zásady subsidiarity a minimalizácie zásahov ústavného súdu do konania a rozhodovania všeobecných súdov. Prípado presahuje rámec len bežného pochybenia v právnom názore. Nie je ústavne akceptovateľné, aby jasne nulité rozhodnutie vydané orgánom svojvoľne,

celkom mimo rámec zákonných oprávnění a v zjavnom rozpore s ústavou (článkom 2/2) legitimizoval aj ústavný súd.».

Sťažovateľ žiadal, aby ústavný o jeho sťažnosti takto rozhodol:

„1. Základné právo sťažovateľa [REDAKOVANÉ], správcu konkurznej podstaty úpadcu [REDAKOVANÉ] na súdnu ochranu zaručené v článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a jeho právo na spravodlivé súdne konanie zaručené článkom 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Cdo 309/2012 zo dňa 29. 4. 2015 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Cdo 309/2012 zo dňa 29. 4. 2015 sa zrušuje a vec sa mu vracia na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť sťažovateľovi trovy konania.“

II.

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.

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“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa ustanovení § 20, § 50 a § 53 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Pokiaľ ide o namietané porušenie označených práv sťažovateľa uznesením najvyššieho súdu, ústavný súd poukazuje na princíp subsidiarity zakotvený v čl. 127 ods. 1 ústavy, obsahom ktorého je pravidlo, že sťažovateľ má právo domáhať sa ochrany základného práva pred ústavným súdom iba v prípade, ak mu túto ochranu nemôže poskytnúť iný súd. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda nezakladá automaticky aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich. Pokiaľ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zistí, že ochrany toho základného práva alebo slobody, porušenie ktorých namieta, sa sťažovateľ mohol domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy, prípadne iným zákonom upraveným spôsobom pred iným súdom alebo pred iným štátnym orgánom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie (mutatis mutandis I. ÚS 6/04, IV. ÚS 179/05, IV. ÚS 243/05, II. ÚS 90/06, III. ÚS 42/07).

Zmyslom a účelom uvedeného princípu subsidiarity je to, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale je úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Všeobecné súdy sú primárne zodpovedné aj za dodržiavanie tých práv a základných slobôd, ktoré ústava alebo medzinárodná zmluva dotknutým fyzickým osobám zaručuje. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti ultima ratio inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05).

Ústavný súd nie je súdom vyššej inštancie rozhodujúcim o opravných prostriedkoch v rámci sústavy všeobecných súdov. Ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav, a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa vymedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyведенé závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlniteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (mutatis mutandis I. ÚS 13/00, I. ÚS 17/01, III. ÚS 268/05).

Najvyšší súd v odôvodnení uznesenia sp. zn. 6 Cdo 309/2012 z 29. apríla 2015, ktorým bol zrušený rozsudok Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 3 Co 70/2011, 3 Co 71/2011, 3 Co 72/2011 z 1. marca 2012 (ďalej aj „rozsudok krajského súdu“) vo výroku, ktorým zmenil rozsudok Okresného súdu Bratislava I č. k. 19 C 53/2007-688 z 8. novembra 2010, sformuloval v podstatnom túto právnu argumentáciu:

«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 sudu, 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 MŽP, 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 MŽP 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 MŽP 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 MŽP spočívajúci vtom, 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 MŽP 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 MŽP 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. za Plsf 3/77 - R 35/1977). Nesprávnym úradným postupom je poníženie 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 nulité, teda za paakt. V právnom poriadku SR chýba všeobecné zákonné vymedzenie pojmu nulita správneho rozhodnutia, resp. vymedzenie väd, 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 hľadieť“ 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 MŽP 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. - soudní řád správní). 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 MŽP, 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 preskúmať 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. l. 15) sa domáhala náhrady škody, ktoré jej mala byť spôsobená nezákonným rozhodnutím (rozhodnutiami), a nie nesprávnym úradným postupom. Nesprávneho úradného postupu sa začala dovolávať až v súdnom konaní, v ktorom vyčítala MŽP 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 dovolávať, 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.»

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom

zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a obdobne práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonáva (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Do obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon (IV. ÚS 77/02). Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy, ktorý predpokladá použitie ústavne súladne interpretovanej platnej a účinnej normy na zistený stav veci.

Do práva na spravodlivý proces však nepatrí právo účastníka konania, aby sa všeobecný súd stotožnil s jeho právnymi názormi, navrhovaním a hodnotením dôkazov, teda za porušenie tohto základného práva nemožno považovať neúspech (nevyhovenie návrhu) v konaní pred všeobecným súdom (napr. I. ÚS 8/96, III. ÚS 197/02, III. ÚS 284/08). Právo na spravodlivý proces je naplnené tým, že všeobecné súdy zistia (po vykonaní dôkazov a ich vyhodnotení) skutkový stav a po použití relevantných právnych noriem vo veci rozhodnú za predpokladu, že skutkové a právne závery nie sú svojvoľné, neudržateľné a že neboli prijaté v zrejmom omyle konajúcich súdov, ktorý by poprel zmysel a podstatu práva na spravodlivý proces.

Podstata námietok sťažovateľa spočíva v jeho nesúhlase so záverom najvyššieho súdu o posúdení rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 383/05 – 6.2.2 z 22. júna 2006, ktoré tvorí základ nároku sťažovateľa v namietanom konaní ako rozhodnutia nulitného (paaktu).

Ústavný súd preskúmavajúc uznesenie najvyššieho súdu v medziach svojej právomoci z hľadísk, ktoré pripúšťa ústavný prieskum súdnych rozhodnutí, dospel na základe sťažnosti podľa čl. 127 ústavy k záveru, že sťažovateľom namietaný nesúlad vysloveného právneho názoru najvyššieho súdu s ústavou je predčasný. Rozsudok krajského súdu z 1. marca 2012 bol totiž zrušený uznesením najvyššieho súdu v dôsledku vady konania spočívajúcej v odňatí možnosti konať pred súdom a najvyšší súd iba navyše zaujal stanovisko k právnemu posúdeniu veci odvolacím súdom, s obsahom ktorého sa sťažovateľ nestotožňuje. Otázke nulity správneho rozhodnutia venoval najvyšší súd značnú pozornosť, avšak vyslovený právny názor nie je dosiaľ základom právoplatného rozhodnutia a nie je možné ani stotožniť sa s argumentáciou sťažovateľa, že právny názor najvyššieho súdu bude bez ďalšieho automaticky prevzatý do rozhodnutia krajského súdu napriek jeho záväznosti v zmysle § 226 Občianskeho súdneho poriadku (§ 243b ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku). Za takejto situácie nie je daná právomoc ústavnému súdu, v dôsledku čoho bolo potrebné sťažnosť sťažovateľa zamietnuť.

Uznesenie najvyššieho súdu uvádza ako dôvod zrušenia rozsudku krajského súdu z 1. marca 2012 nedostatočné odôvodnenie príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody na strane žalobkyne, čo ústavný súd vyhodnotil ako dostatočné a ústavne udržateľné.

Právne hodnotenie veci sťažovateľa realizované najvyšším súdom tak vo vzťahu k dôvodom zrušenia rozsudku krajského súdu z 1. marca 2012 nevykazuje znaky svojvoľného rozhodnutia ani rozhodnutia neodôvodneného či vychádzajúceho zo zjavného omylu v skutkových, resp. právnych otázkach. Nevyplýva z nich ani taká aplikácia príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty a zmyslu. Stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 114/09) pritom rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade s právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti

napadnutého rozhodnutia. V tejto súvislosti ústavný súd pripomína, že nie je ďalšou inštanciou všeobecného súdnictva oprávnenou zasahovať do výsledkov súdneho konania, pokiaľ sú tieto svojimi účinkami zlučiteľné s obsahom základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivé súdne konanie. Z ústavnoprávneho hľadiska teda niet žiadneho dôvodu na spochybňovanie záverov napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, a preto ústavný súd sťažnosť pre nedostatok právomoci odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľa v danej veci stratilo opodstatnenie, a preto sa nimi ústavný súd bližšie nezaoberal.

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

V Košiciach 18. mája 2016