



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 656/2016-24

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 12. októbra 2016 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti SAD Banská Bystrica, a. s., Partizánska cesta 97, Banská Bystrica, zastúpenej advokátom JUDr. Branislavom Jurgom, advokátska kancelária, Sad A. Kmeťa 24, Piešťany, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016, ako aj vo veci namietaného porušenia základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom zaručeného v čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 16 Co 335/2014 z 25. septembra 2014 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť obchodnej spoločnosti SAD Banská Bystrica, a. s., o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 30. júna 2016 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti SAD Banská Bystrica, a. s., Partizánska cesta 97, Banská Bystrica (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016, ako aj vo veci namietaného porušenia základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom zaručeného v čl. 46 ods. 3 ústavy rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 16 Co 335/2014 z 25. septembra 2014 a uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016.

2. Zo sťažnosti vyplýva, že v správnom konaní vedenom Banskobystrickým samosprávnym krajom (ďalej len „správny orgán“) sa sťažovateľka 16. augusta 2006 domáhala obnovenia, resp. predĺženia dopravnej licencie, ktorá jej bola pre účely prevádzkovania verejnej autobusovej dopravy platne udelená s účinnosťou do 31. decembra 2006. Správny orgán v poradí svojim prvým rozhodnutím z 8. decembra 2006 (v skutočnosti išlo o tri identické rozhodnutia týkajúce sa každé jednej z troch trás autobusovej linky, pozn.) žiadosť sťažovateľky o predĺženie licencie zamietol, avšak Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácii Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) svojimi rozhodnutiami nadriadeného orgánu z 20. marca 2007 rozhodnutia správneho orgánu zrušilo a vec mu vrátilo na nové konanie a rozhodnutie so záväzným právnym názorom, podľa ktorého sťažovateľka spĺňala zákonné podmienky na udelenie licencie, a existoval aj záujem samosprávneho kraja na vykonávaní pravidelnej autobusovej dopravy na dotknutých prímestských linkách. Po vrátení veci správny orgán opätovne

vo veci rozhodol 26. júna 2007 a žiadosti sťažovateľky opätovne nevyhovel, avšak aj tieto rozhodnutia správneho orgánu boli zrušené rozsudkom krajského súdu sp. zn. 26 Sp 37/07 z 19. novembra 2007, v ktorom mal krajský súd konštatovať, že „... *navrhovateľ spĺňa podmienky zákona o cestnej doprave a nie je možné, aby odporca ako udeľovateľ dopravných licencií si subjektívnym spôsobom určoval, na akom dopravcovi má záujem alebo nie, a svojvoľne a v rozpore so zmyslom a účelom zákona stanovoval s kým má záujem uzatvárať takéto zmluvy*“. Následne po vrátení veci aj napriek uvedeným záväzným právnym názorom bol správny orgán vo veci nečinný a licencie sťažovateľke nevydal, pričom v príčinnej súvislosti s tým, že správny orgán o udelení tejto licencie nerozhodol v zákonnej 30-dňovej lehote (podľa sťažovateľky tak mal urobiť najneskôr do 26. apríla 2007, t. j. po vrátení mu veci so záväzným právnym názorom ministerstva, pozn.), ale rozhodol až 14. septembra 2009, t. j. po viac ako troch rokoch od podania žiadosti, v dôsledku tohto nesprávneho úradného postupu správneho orgánu, za ktorý podľa § 14 ods. 1 druhej vety zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zodpovednosti za škodu“) možno považovať „... *aj porušenie povinnosti urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie o zákonom ustanovenej lehote, nečinnosť orgánu verejnej moci pri výkone verejnej moci, zbytočné prietahy v konaní alebo iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb*“, mala sťažovateľke vzniknúť škoda. Podľa sťažovateľky v príčinnej súvislosti s prietahmi v postupe správneho orgánu, ktorý v rozpore so zákonom rozhodol až po viac ako troch rokoch, ako aj v príčinnej súvislosti s nevydaním rozhodnutia o predĺžení jej dopravnej licencie, na vydanie ktorej v čase podania žiadosti, t. j. v roku 2006 spĺňala zákonné predpoklady, jej bola spôsobená škoda, a to skutočná škoda vyčísliteľná sumou, o ktorú sa znížila hodnota autobusov počas doby rozhodovania správneho orgánu, ktoré sťažovateľka musela „držať“ po celú dobu rozhodovania správneho orgánu (t. j. viac ako 3 roky) vo svojom majetku, aby spĺňala zákonné podmienky technickej vybavenosti a spôsobilosti na prevádzkovanie autobusovej dopravy, a teda na udelenie dopravnej licencie, preto ich nemohla predať, takže v dôsledku neužívania tohto jej majetku došlo nielen k jeho znehodnoteniu, a teda k vzniku už zmienenej skutočnej škody, ale došlo aj k vzniku ušlého zisku, pretože sťažovateľka nemohla vykonávať svoju do tej doby vykonávanú podnikateľskú aktivitu v oblasti verejnej

autobusovej dopravy. Podľa sťažovateľky teda v dôsledku dlhodobého nekonania správneho orgánu jej bola spôsobená nielen uvedená škoda, ale toto márne plynutie času majúce za následok znehodnotenie jej majetku prispelo k tomu, že napokon v roku 2009, keď správny orgán vo veci konečne rozhodol, už nespĺňala podmienky na udelenie jej dopravnej licencie, pretože už nedisponovala kvalitatívnou technickou a personálnou vybavenosťou na jej udelenie, takže vinou správneho orgánu, ktorý dopravnú licenciu sťažovateľke napokon po viac ako troch rokoch neudelil, došlo úplne k likvidácii dopravnej, a teda podnikateľskej činnosti sťažovateľky.

3. Z uvedených dôvodov sa sťažovateľka žalobou podanou Okresnému súdu Banská Bystrica (ďalej len „okresný súd“) podľa zákona o zodpovednosti za škodu domáhala priznania jej náhrady škody (skutočnej škody spôsobenej jej na majetku a ušlého zisku za obdobie od 1. januára 2007 do 31. decembra 2014, t. j. za 8 rokov, na ktoré mala byť podľa zákona licencia udeľovaná), ktorá jej mala vzniknúť v príčinnej súvislosti s už popísaným nesprávnym úradným postupom správneho orgánu, t. j. v príčinnej súvislosti s nevydaním rozhodnutia o udelení licencie v zákonnej lehote a tiež v príčinnej súvislosti s nekonaním správneho orgánu, pričom okresný súd rozsudkom sp. zn. 7 C 50/2011 zo 16. decembra 2013 jej žalobu ako nedôvodnú zamietol. Svoje závery o neodôvodnenosti nároku na náhradu škody uplatnenej v súvislosti s uvedeným nesprávnym úradným postupom správneho orgánu okresný súd odôvodnil tým, že síce v dotknutom postupe správneho orgánu zistil prietahy, avšak súčasne ustálil, že pre priznanie nároku na náhradu škody sťažovateľka nepreukázala príčinnú súvislosť medzi uplatnenou škodou (skutočnou škodou a ušlým ziskom) a prietahmi v postupe správneho orgánu. Podľa okresného súdu v súvislosti s nekonaním, resp. so zdĺhavým konaním správneho orgánu nemohol sťažovateľke vzniknúť ušlý zisk, ktorého vznik dala sťažovateľka do súvisu s nevykonávaním autobusovej dopravy na dopravných linkách, v súvislosti s ktorými mala byť licencia udelená, pretože predpokladom vykonávania dotovanej autobusovej dopravy vo verejnom záujme, ktorú sťažovateľka vykonávala a aj mala záujem vykonávať, je nielen udelenie dopravnej licencie, ale aj následné uzavretie zmluvy medzi dopravcom disponujúcim takouto licenciou a samosprávnym krajom ako objednávateľom takejto „dopravy vo verejnom záujme“, pretože bez uzavretia takejto zmluvy by na základe

udelenej licencie sťažovateľka mohla prevádzkovať iba samosprávnym krajom nedotovanú „komerčnú dopravu“, ktorú podľa vykonaného dokazovania sťažovateľka nevykonávala, pretože bola pre ňu nerentabilná, pričom okresný súd podotkol, že pri vyčíslení ušlého zisku sťažovateľka navyše nezohľadnila, že na dotknutých linkách boli udelené licencie na vykonávanie dopravy aj inému dopravcovi, ktorý túto dopravu aj vykonával, čo by na zisk sťažovateľky malo nepochybne vplyv. Inými slovami, okresný súd poukázal, že predmetom skúmaného konania správneho orgánu bolo len udelenie dopravnej licencie, ktorá sama osebe bez následného uzavretia zmluvy o poskytovaní dopravy vo verejnom záujme, o vykonávanie ktorej mala sťažovateľka záujem a v súvislosti s vykonávaním ktorej sťažovateľka vyčísliła ušlý zisk, by sťažovateľke nepostačovala na prevádzku takejto dopravy, a teda by pre ňu nebola zárukou, že takúto dotovanú dopravu vo verejnom záujme by aj skutočne vykonávala a v tej súvislosti, žeby dosahovala zisk. V súvislosti s uplatneným nárokom na náhradu skutočnej škody, ktorú sťažovateľka vyčísliła ako hodnotu, o ktorú sa počas neúmerne dlhého správneho konania mala znížiť cena 9 autobusov v porovnaní s ich hodnotou k 1. januáru 2007, keď mali mať hodnotu 10 % z ich nadobúdacej ceny, a ktoré podľa jej tvrdenia v priebehu správneho konania musela kvôli ich neprevádzkovaniu zošrotovať, pretože kvôli zníženiu ich hodnoty boli nepredajné, okresný súd svoje zamietavé stanovisko odôvodnil tým, že sťažovateľka nepreukázala príčinnú súvislosť medzi touto škodou a nesprávnym úradným postupom správneho orgánu, pretože, ako malo vyplývať z dokazovania „... napriek zošrotovaniu autobusov počas prebiehajúceho správneho konania, naďalej navrhovateľ splňal podmienky pre vydanie licencií a to na základe toho, že mali určitý počet vozidiel. Teda nepreukázal, že by šlo o majetok, ktorý by bol zlikvidovaný v príčinnej súvislosti s prebiehajúcim správnym konaním, navrhovateľ naložil so svojim majetkom podľa jeho uváženia vzhľadom na jeho vek. Prirodzenú amortizáciu vozidiel nemožno označovať ako škodu. Pokiaľ ide o príčinnú súvislosť, príčinou škody môže byť len taká okolnosť bez ktorej existencie by škodný následok nevznikol. Pokiaľ ide o viacero príčin vedúcich ku vzniku škody, ak vstúpi do deja iná na nesprávnom úradnom postupe nezávislá skutočnosť, ktorá je pre vznik škody rozhodujúca nevznikne škoda v príčinnej súvislosti s nesprávnym úradným postupom.“ Navyše okresný súd poukázal, že sťažovateľka pri určení ceny dotknutých autobusov vychádzala iba z ich účtovnej všeobecnej hodnoty a nie z ich faktickej hodnoty, pričom

nepredložila ani dôkazy, že v čase kedy mal správny orgán podľa jej názoru rozhodnúť tieto autobusy boli aj reálne predajné a za akú cenu.

4. O odvolaní sťažovateľky proti označenému rozsudku okresného súdu rozhodol svojim rozsudkom krajský súd sp. zn. 16 Co 335/2014 z 25. septembra 2014, ktorým rozhodnutie okresného súdu ako vecne správne potvrdil, pričom sa v celom rozsahu stotožnil aj s dôvodmi jeho odôvodnenia.

5. Prípustnosť dovolania, ktoré sťažovateľka podala proti rozhodnutiu krajského súdu odôvodnila § 237 ods. 1 písm. f) zákon č. 99/1963 Občiansky súdny poriadok (účinného do 30. júna 2016), podľa ktorého je dovolanie prípustné proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu, ak sa účastníkovi konania postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom. Pričom znemožnenie realizácie procesného práva konať pred súdom sťažovateľka vzhladla v podľa jej názoru nedostatočnom odôvodnení tak rozhodnutia okresného súdu, ako aj rozhodnutia krajského súdu, v ktorých sa nevysporiadali so všetkými obrannými tvrdeniami sťažovateľky a nevykonali všetky ňou navrhované dôkazy. Najvyšší súd uznesením sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016 dovolanie ako neprípustné odmietol.

6. Sťažnosťou podanou ústavnému súdu sťažovateľka namieta v prvom rade porušenie svojho základného práva na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom zaručeného v čl. 46 ods. 3 ústavy, a to tak rozsudkom krajského súdu sp. zn. 16 Co 335/2014 z 25. septembra 2014, ako aj uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016 (pozri petit sťažnosti, pozn.), a to z dôvodu, že tieto súdy „... *nad rámec znenia článku 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a ustanovení § 14 zákona č. 514/2003 Z. z. vyžadovali, aby bola pre vznik nároku na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom (t.j. nie nesprávnym úradným rozhodnutím) splnená aj v právnych predpisoch neuvedená podmienka, aby správne konanie skončilo v prospech sťažovateľa, i keď v zmysle ustanovenia § 14 ods. 1 druhá veta zákona č. 514/2003 Z. z. za nesprávny úradný postup sa považuje (už) aj porušenie povinnosti urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie o zákonom ustanovenej lehote*“. Inými slovami,

sťažovateľka poukazuje, na to, že v zmysle zákonných požiadaviek zákona o zodpovednosti za škodu pre vznik nároku na náhradu škody postačuje, ak orgán verejnej moci neurobil úkon alebo nevydal rozhodnutie v zákonom ustanovenej lehote, a túto podmienku však podľa nej vo veci konajúce súdy svojvoľne rozšírili aj o ďalšiu zákonom nepredpokladanú podmienku, a to aby správne konanie skončilo v prospech nezákonným úradným postupom poškodeného subjektu, čím súdy „... nerešpektovali pri svojom postupe a rozhodnutí ustanovenia platného právneho poriadku a mimo právny rámec, teda bez opory v znení platných právnych predpisov vytvorili ďalšiu (v zákone neuvedenú) podmienku, ktorej naplnenie požadovali na to, aby sťažovateľovi mohol vzniknúť nárok na náhradu škody voči orgánu verejnej moci z jeho nesprávneho úradného postupu...

... Pritom na v roku 2007 vzniknuté škody z príčinnej súvislosti nesprávneho úradného postupu učeného v roku 2007 (nevydaním rozhodnutia v zákonnej lehote v čase keď sťažovateľ splňal všetky zákonné podmienky na udelenie predmetných dopravných licencií) nemožno aplikovať žiadne okolnosti vzniknuté až v roku 2009 (až vtedy už podmienky sťažovateľ - avšak zavinením správneho orgánu - nespĺňal), teda hmotnoprávne nezanikol nárok sťažovateľa na náhradu škody vzniknutý v roku 2007 tým, že v roku 2009 bolo správne konanie ukončené nevydaním licencií. Zánik práva na náhradu škody je možný len v prípadoch stanovených zákonom a taký nenastal. ...

Je nezlučiteľné s princípom ochrany práv právnickej osoby v právnom štáte, aby správny orgán svojou 3 ročnou nečinnosťou vytvoril situáciu, že zlikvidoval u sťažovateľa dovtedy riadne fungujúcu a po desiatky rokov existujúcu dopravnú činnosť a následne súdy neposkytli súdnu ochranu zjavne porušeným právam a neumožnili reparovať vzniknuté škody. ...

S prihliadnutím na všetky dôvody uvedené v rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, zo dňa 19.11.2007, sp. zn. 26 Sp/37/2007-25, bolo v správnom konaní vykonávanom odporcom preukázané splnenie podmienok na znova udelenie dopravných licencií navrhovateľovi. Správny orgán v následnom konaní, nerešpektoval ani doručené a právoplatné rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici, zrušujúce nezákonné rozhodnutia správneho orgánu, a v konaní nepostupoval tak, aby dopravné licencie zákonne navrhovateľovi vydal, ale konal len tak, aby oddialil vydanie dopravných licencií

*navrhovateľovi, resp. ich vydanie úplne znemožnil, čím spôsobil navrhovateľovi škodu a ušlý zisk.“*

7. Vzhľadom na uvedené sa sťažovateľka domáha, aby po prijatí jej sťažnosti na ďalšie konanie ústavný súd nálezom takto rozhodol:

*„Základné právo sťažovateľa na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4Cdo 110/2015, zo dňa 17.3.2016, porušené bolo.*

*Základné právo sťažovateľa na spravodlivé súdne konanie, garantované článkom 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4 Cdo 110/2015, zo dňa 17.3.2016, porušené bolo.*

*Základné právo sťažovateľa na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom, garantované článkom 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4 Cdo 110/2015, zo dňa 17.3.2016 a rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 25.09.2014, č. k. 16 Co/335/2014 -773, porušené bolo.*

*Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4 Cdo 110/2015, zo dňa 17.3.2016 a rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 25.09.2014, č. k. 16Co/335/2014 - 773 sa zrušujú a vec sa vracia na ďalšie konanie Krajskému súdu v Banskej Bystrici.*

*Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný úplne nahradiť sťažovateľovi trovy konania do 3 dni od právoplatnosti tohto uznesenia, k rukám advokáta JUDr. Branislava Jurgu.“*

## II.

8. 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.

9. 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 senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. 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 prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, 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.

## **10. K namietanému rozsudku krajského súdu**

10.1 V súlade judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 12. 11. 2002 vo veci Zvolský a Zvolská verus Česká republika, sťažnosť č. 46129/99, body 51, 52, 53 a 54), podľa ktorej dvojmesačná lehota na podanie sťažnosti ústavnému súdu začne plynúť dňom doručenia rozhodnutia o mimoriadnom opravnom prostriedku (dovolaní) a je považovaná za zachovanú aj vo vzťahu k predchádzajúcemu právoplatnému rozhodnutiu, ústavný súd považoval lehotu na podanie sťažnosti ústavnému súdu za zachovanú nielen voči uzneseniu najvyššieho súdu sp. zn. 4 Cdo 110/2015 zo 17. marca 2016, ale aj voči rozsudku krajského súdu sp. zn. 16 Co 335/2014 z 25. septembra 2014 (napr. I. ÚS 169/09, I. ÚS 69/2010, II. ÚS 91/2011), ktorý tak z dôvodu odmietnutia dovolania kvôli jeho procesnej neprípustnosti nebol najvyšším súdom vecne preskúmaný.

10.2 V súvislosti so sťažovateľkou napádaným rozsudkom krajského súdu ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje za potrebné v prvom rade pripomenúť, že 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 obmedzuje 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 iba vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00).

10.3 Krajský súd svoj rozsudok v podstatnej časti odôvodnil takto:

*«S dôvodmi rozsudku okresného súdu sa dovolací súd stotožňuje, aj pokiaľ ide o nárok navrhovateľa na náhradu škody titulom nesprávneho úradného postupu, a to či už ide o nárok na náhradu skutočnej škody, alebo aj ušlého zisku. Aj keď vo veci boli zistené, či už zbytočné prieťahy v konaní alebo aj samotná nečinnosť odporcu v konaní, o Okresný súd aj v tomto smere posúdil, že podmienky nároku na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, musia byť splnené kumulatívne, a teda, nestačí, že došlo k... nesprávnemu úradnému postupu, musí byť preukázaná aj existencia škody a zároveň aj príčinná súvislosť medzi... nesprávnym úradným postupom a škodou. Navrhovateľ, pokiaľ ide o ušlý zisk, tvrdil, že tento mu vznikol za obdobie od 01. 01. 2007 do 31. 12. 2014 a vypočítal ho ako primeraný zisk, ktorý by dosiahol pri vykonávaní podnikateľskej činnosti - verejnej pravidelnej prímestskej hromadnej dopravy za uvedené obdobie. Výšku ušlého zisku určil ako výšku primeraného zisku vo verejnej doprave autobusmi, vykonávanej vo verejnom záujme, na ktorý je právny nárok. Takúto dopravu s nárokom na dotáciu by mohol navrhovateľ ale vykonávať len*

*potom, čo by mu bola udelená licencia, ale najmä, pokiaľ by došlo následne k uzatvoreniu zmluvy s odporcom o výkone vo verejnom záujme (v súčasnosti zmluvy o službách podľa § 15 zák. č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave). Sú preto správne závery okresného súdu, ktorý v napadnutom rozsudku skonštatoval, že navrhovateľ by mohol vykonávať v súdnej veci len komerčnú dopravu, keby mu bola licencia udelená, avšak takúto dopravu nikdy nevykonával na obdobných linkách. Pritom ale predmetom správneho konania bolo len udelenie licencií, nie aj tá skutočnosť, či bude uzatvorená zmluva medzi navrhovateľom a odporcom, či už o výkone vo verejnom záujme, alebo v súčasnosti zmluva o službách. Za tejto skutočnosti potom nemožno dospieť k záveru, že existuje príčinná súvislosť medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody... nesprávny úradný postup môže mať za následok vznik zodpovednosti za škodu podľa zák. č. 514/2003 Z. z. len vo vzťahu k takej škode, ktorá bola priamo a nesprostredkované spôsobená práve, resp. iba týmto rozhodnutím alebo postupom. Zodpovednosť totiž nemožno urobiť závislou od neobmedzenej kauzality, keďže atribútom príčinnej súvislosti je priamosť pôsobenia príčiny na následok, pri ktorej príčina priamo bezprostredne predchádza následku a vyvoláva ho (viď napr. rozsudok NS SR sp. zn. 3Cdo/32/2007). Pre záver o existencii príčinnej súvislosti nestačí pravdepodobnosť, musí byť táto vždy s istotou preukázaná, pričom dôkazné bremeno zaťažuje poškodeného (viď napr. rozsudok NS SR 2Cdo 292/2006).*

*To, čo bolo dosiaľ uvedené ohľadom nároku navrhovateľa na náhradu škody titulom ušlého zisku, pokiaľ ide o príčinnú súvislosť, je možné vzťahovať aj na nárok navrhovateľa na náhradu skutočnej škody. Nesprávny úradný postup navrhovateľ skutkovo vymedzil od 26. 04. 2007 do 14. 09. 2009. Odvolací súd pritom poukazuje aj na tú skutočnosť, že pokiaľ ide o autobus EČ BR-711AD, tento autobus mal rok výroby 1987 a autobusy EČ BB-702DM, BB-233BS a BR-248AJ mali rok výroby 1989, tieto boli vyradené z evidencie nie v príčinnej súvislosti s neudelením licencie v zákonnej lehote, ale zrejme v súvislosti s tým, že podľa § 7 ods. 3 písm. a) zák. č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave, v rozhodnutí o udelení dopravnej licencie možno žiadateľovi uložiť tiež povinnosť vykonávať dopravu určeným druhom autobusu, ktorý nemôže byť starší ako 16 rokov.*

*Navyše, navrhovateľ v konaní tvrdil, že v jeho vlastníctve boli viaceré autobusy, ktorými by mohol dopravu vykonávať, a že autobusy, v súvislosti s ktorými mu mala vzniknúť škoda, vlastne držal, pretože ich musel udržiavať (pozn. odvolacieho súdu - bolo to*

jeho povinnosťou v zmysle § 4 ods. 1 písm. c/ zák. č. 168/1996 Z. z.). Pokiaľ by, teda, navrhovateľ mohol vykonávať dopravu aj inými autobusmi, ktoré mal vo vlastníctve, tiež nie je preukázané, že škoda navrhovateľovi bola spôsobená neprevádzkovaním práve ním uvedených autobusov, keďže dopravu mohol vykonávať aj inými autobusmi, než tými, ktoré mali tvoriť „technickú základňu“ na prevádzkovanie dopravy na predmetných linkách. Ako to aj okresný súd sám uviedol v napadnutom rozsudku, zástupca navrhovateľa (na č. 1. 700 spisu) uviedol, že napriek zošrotovaniu autobusov počas prebiehajúceho správneho konania naďalej navrhovateľ splňal podmienky pre vydanie licencií, a to na základe toho, že mal určitý počet vozidiel. Teda nepreukázal, že by šlo o majetok, ktorý by bol zlikvidovaný v príčinnej súvislosti s prebiehajúcim správnym konaním. Okresný súd vec správne posúdil, keď mal za to, že prirodzenú amortizáciu vozidiel nemožno označovať ako škodu a príčinou škody môže byť len taká okolnosť, bez ktorej existencie by škodný následok nevznikol. Pokiaľ ide o viacero príčin vedúcich ku vzniku škody, ak vstúpi do deja iná na nesprávnom úradnom postupe nezávislá skutočnosť, ktorá je pre vznik škody rozhodujúca, nevznikne škoda v príčinnej súvislosti s nesprávnym úradným postupom.

*Keďže odvolací súd sa v celom rozsahu stotožňuje s dôvodmi napadnutého rozsudku, ktorý považuje za vecne správny, rozsudok okresného súdu podľa § 219 ods. 1 O. s. p. potvrdil.»*

10.4 Z citovaného rozsudku krajského súdu stotožňujúceho sa so závermi okresného súdu je zrejmé, že tieto súdy dali za pravdu sťažovateľke, že v danom prípade orgán verejnej moci (žalovaný samosprávny kraj) nepostupoval správne, keď nevydal dopravné licencie sťažovateľke v zákonnej lehote, teda že konal s priet'ahmi, a jeho postup tak možno kvalifikovať ako nesprávny, takže v tomto smere je irelevantná argumentácia sťažovateľky v sťažnosti podanej ústavnému súdu, podľa ktorej súdy pre zistenie nesprávneho úradného postupu správneho orgánu vyžadovali okrem zistenia jeho nečinnosti aj to, aby dotknuté správne konanie dopadlo v prospech sťažovateľky. Uvedené obranné tvrdenie sťažovateľky sa nezakladá na pravde, pretože okresný súd, ako ani krajský súd nezamietli žalobu sťažovateľky z dôvodu, že správne konanie sa skončilo v jej neprospech (t. j. že jej neboli vydané dopravné licencie), teda žalobu nezamietli z dôvodu, že by neboli zistili nesprávny úradný postup dotknutého správneho orgánu, práve naopak, danosť nesprávneho úradného

postupu správneho orgánu označené súdy konštatovali a táto otázka ani nebola v konaní spornou. Žaloba sťažovateľky bola totiž zamietnutá z dôvodu nepreukázania príčinnej súvislosti medzi ňou vyčísleným ušlým ziskom a skutočnou škodou a zisteným nesprávnym úradným postupom.

10.5 V súvislosti so sťažovateľkou vyčísleným ušlým ziskom, pri vyčíslení ktorého vychádzala z predpokladaného zisku, na ktorý by mala nárok, keby na dotknutých linkových trasách naďalej vykonávala samosprávnym krajom dotovanú autobusovú dopravu vo verejnom záujme (a nie nedotovanú komerčnú dopravu, ktorú sťažovateľka ani nikdy nevykonávala, pretože bola pre ňu stratová a na jej výkon by postačovala aj samotná licencia, pozn.), bola žaloba sťažovateľky zamietnutá s odôvodnením, že na výkon takejto dotovanej autobusovej dopravy vo verejnom záujme okrem vydania licencie, na vydanie ktorej mala síce sťažovateľka po splnení zákonných podmienok právny nárok, sa vyžadovala navyše ešte aj dohoda medzi sťažovateľkou a samosprávnym krajom o výkone takejto dopravy, takže inými slovami, aj keby bola správnym orgánom sťažovateľke vydaná dopravná licencia včas (čo nebola), nebola by táto licencia ešte zárukou, že samosprávny kraj by so sťažovateľkou uzavrel dohodu o prevádzke dotovanej autobusovej dopravy vo verejnom záujme, a teda že by v súvislosti s touto činnosťou sťažovateľka mohla dosahovať zisk. Vzhľadom na uvedené tak bola žaloba sťažovateľky v tejto časti zamietnutá z dôvodu absencie príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom správneho orgánu na jednej strane a vyčísleným ušlým ziskom na strane druhej.

10.6 Z dôvodu nedostatku príčinnej súvislosti medzi nepravým úradným postupom správneho orgánu a škodou bola zamietnutá žaloba sťažovateľky aj v časti, v ktorej si sťažovateľka túto skutočnú škodu vyčíslila ako hodnotu 9 autobusov, ktoré podľa jej tvrdenia stratili hodnotu práve z dôvodu zdĺhavého postupu správneho orgánu. Z uvedeného dôvodu ich musela sťažovateľka dať ešte v priebehu správneho konania zošrotovať. V tejto súvislosti konajúce súdy svoj zamietavý výrok odôvodnili tým, že sťažovateľka nepreukázala, žeby nesprávny úradný postup správneho orgánu bol jedinou príčinou, kvôli ktorej jej majetok stratil na hodnote, čo je jedným z predpokladov na priznanie nároku na náhradu škody, pričom poukázali na zistenie, že niektoré dotknuté autobusy mali už svoj

pokročilý vek, takže nemuseli spĺňať ani zákonnú požiadavku „... podľa § 7 ods. 3 písm. a) zák. č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave, v rozhodnutí o udelení dopravnej licencie možno žiadateľovi uložiť tiež povinnosť vykonávať dopravu určeným druhom autobusu, ktorý nemôže byť starší ako 16 rokov.“, pričom krajský súd v tejto súvislosti podotkol, že jeden z dotknutých autobusov bol rok výroby 1987 a tri autobusy mali rok výroby 1989 (takže už k 1. januáru 2007 mali viac ako 16 rokov, pozn.). Inými slovami, krajský súd, tak ako pred ním aj okresný súd, poukázal na to, že ďalším dôvodom straty hodnoty majetku sťažovateľky bol aj jeho vek, opotrebovanosť a nepoužiteľnosť na určený účel, pričom súčasne podotkol, že aj keby sťažovateľke bola včas vydaná licencia, tak sťažovateľka, ako to vyplynulo z vykonaného dokazovania, mala aj iný vozový park, ktorým by mohla vykonávať autobusovú dopravu (tak, ako mohla aj dotknuté autobusy využiť na dopravu na iných linkách počas priebehu správneho konania, pozn.), a tiež poukázal na skutočnosť, že sťažovateľka nepreukázala, za akú cenu mali byť dotknuté autobusy reálne predajné v čase, keď mal správny orgán rozhodnúť o vydaní licencii, pretože v tomto smere sa sťažovateľka dovoľavala iba znaleckého posudku, ktorý však bol vypracovaný až v roku 2011, t. j. po skončení správneho konania, ako aj po zošrotovaní dotknutých autobusov, takže znalec v tomto smere pri určení ich ceny nemohol vychádzať z ich skutočného faktického stavu, ale len z účtovného stavu sťažovateľky.

10.7 Podľa ústavného súdu uvedené závery krajského súdu o nedostatku príčinnej súvislosti medzi sťažovateľkou vyčíslenou škodou a zisteným nesprávnym úradným postupom správneho orgánu, kvôli nedostatku ktorej žalobu sťažovateľky ako nedôvodnú zamietol, sú ústavne udržateľné a nemožno im vyčítať rozporuplnosť a svojvoľnosť, ktoré by mali za následok arbitrárnosť rozsudku krajského súdu sp. zn. 16 Co 335/2014 z 25. septembra 2014, preto ústavný súd sťažnosť sťažovateľky v časti namietaného porušenia čl. 46 ods. 3 ústavy už po jej predbežnom prerokovaní ako zjavne neopodstatnenú odmietol (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

11. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď

pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03).

## **12. K namietanému uzneseniu najvyššieho súdu**

12.1 Pokiaľ ide o uznesenie najvyššieho súdu, sťažovateľka namieta, že najvyšší súd nesprávne, a teda arbitrárne posúdil otázku prípustnosti ňou podaného dovolania, ktorého prípustnosť sťažovateľka založila dôvodom podľa § 237 ods. 1 písm. f) OSP, t. j. že v dôsledku nedostatočného a nepreskúmateľného odôvodnenia rozhodnutia okresného súdu, ako aj krajského súdu jej bolo znemožnené konať pred súdom. Podľa sťažovateľky tým, že najvyšší súd nevyhodnotil jej dovolanie ako prípustné, porušil jej základné právo a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, a v konečnom dôsledku jej tak neposkytol ani materiálnu ochranu jej základného práva na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom zaručeného v čl. 46 ods. 3 ústavy.

12.2 Najvyšší súd svoje uznesenie v podstatnej časti odôvodnil takto:

*„So zreteľom na žalobkyňou tvrdený dôvod prípustnosti dovolania sa Najvyšší súd Slovenskej republiky osobitne zameril na otázku opodstatnenosti tvrdenia dovolateľky, že v prejednávanej veci jej postupom súdu bola odňatá možnosť pred ním konať (§ 237 písm. f) O.s.p.).*

*Odňatím možnosti konať sa v zmysle uvedeného ustanovenia rozumie taký závažný procesný postup súdu, ktorým sa účastníkovi znemožní realizácia tých jeho procesných práv, ktoré mu Občiansky súdny poriadok priznáva za účelom ochrany jeho práv a právom chránených záujmov.*

*Žalobkyňa v podanom dovolaní predovšetkým namietala, že odvolací súd svoje rozhodnutie neodôvodnil v súlade s § 157 ods. 2 O.s.p., že súdy nižších stupňov neúplne a nedostatočne zistili skutkový stav, nedostatočne vyhodnotili vykonané dôkazy a odvolací*

*súd nedoplnil dokazovanie navrhovanými dôkazmi, čím došlo k odňatiu jej možnosti konať pred súdom v zmysle ustanovenia § 237 písm. f/ O.s.p.*

*K dovolateľkou tvrdenému odňatiu možnosti konať pred súdom malo dôjsť v dôsledku toho, že napadnuté rozhodnutie nemá náležitosti podľa § 157 ods. 2 O.s.p. ...*

*Občianskoprávne kolégium Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na rokovaní 3. decembra 2015 prijalo stanovisko, podľa ktorého nepreskúmateľnosť rozhodnutia zakladá inú vadu konania v zmysle § 241 ods. 2 písm. b/ Občianskeho súdneho poriadku. Výnimočne, keď písomné vyhotovenie rozhodnutia neobsahuje zásadné vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie súdu, môže ísť o skutočnosť, ktorá zakladá prípustnosť dovolania podľa § 237 písm. f/ Občianskeho súdneho poriadku.*

*Vzhľadom na vyššie uvedené, tvrdenia dovolateľky v dovolaní (nedostatočné zdôvodnenie rozhodnutia odvolacím súdom) a obsah dôvodov rozhodnutia, dospel dovolací súd k záveru, že výnimočná situácia podľa druhej vety označeného stanoviska v prejednávanej veci nenastala. Dovolací súd dospel k záveru, že potvrdzujúce rozhodnutie odvolacieho súdu (v spojení s potvrdeným rozhodnutím súdu prvého stupňa) spĺňa vyššie uvedené kritéria pre odôvodňovanie rozhodnutí v zmysle § 157 ods. 2 O.s.p., a preto ho možno považovať za preskúmateľné. V konkrétnostiach dovolací súd poukazuje, že odôvodnenie rozhodnutia odvolacieho súdu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím obsahuje vysvetlenie dôvodov, pre ktoré bola žaloba zamietnutá. Rozhodnutia súdov vysvetľujú predpoklady, ktoré mali byť naplnené pre vyslovenie zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci orgánmi verejnej moci. Dovolací súd zdôrazňuje, že správnosťou uvedených právnych záverov súdov sa nezaoberal. Podľa názoru dovolacieho súdu takéto odôvodnenie súdov v súhrne možno považovať za zrozumiteľné, preskúmateľné, odôvodnené a presvedčivé. Skutočnosť, že dovolateľka má odlišný názor ako súdy, bez ďalšieho nezakladá porušenie práva na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia.*

*... Nevykonanie určitého dôkazu (nevyhovenie návrhu účastníka, aby súd vykonal ten -ktorý dôkaz) môže mať za následok neúplnosť skutkových zistení vedúcu prípadne k vydaniu nesprávneho rozhodnutia, nie však procesnú vadu v zmysle § 237 ods. 1 O.s.p. (por. R 37/1993). Zo samej skutočnosti, že súd v priebehu konania nevykonal všetky navrhované dôkazy alebo vykonal iné dôkazy na zistenie skutkového stavu, nemožno*

*vyvodit', že dovolanie proti rozhodnutiu odvolacieho súdu je podľa § 237 ods. 1 písm. f) O.s.p. prípustné (por. R 125/1999, R 6/2000).“*

12.3 V súvislosti s uvedenými námietkami sťažovateľky sa v prvom rade žiada podotknúť, že je nutné odlišovať inštitút prípustnosti dovolania s tým ako, resp. z akých dôvodov je možné už prípustné dovolanie odôvodniť. Inými slovami, dovolací súd (do 30. júna 2016) ako primárnu otázku riešil otázku procesnej prípustnosti dovolania v zmysle § 237 a § 238 OSP a len v prípade, ak zistil, že dovolanie je procesne prípustné, skúmal aj danosť dôvodov, ktorými bolo možné procesne prípustné dovolanie následne odôvodniť v zmysle § 241 ods. 2 OSP. A contrario, v prípade zistenia, že dovolanie nie je procesne prípustné, bolo bez právneho významu, aby sa dovolací súd zaoberal dovolaním napadnutým rozhodnutím aj vecne, t. j. aby ho preskúmaval aj skrz danosti dôvodov, ktorými bolo dovolanie odôvodnené.

12.4 V danom prípade najvyšší súd vo svojom rozhodnutí zdôraznil, že v zmysle záverov jeho občianskoprávneho kolégia nie každé nedostatočné odôvodnenie súdneho rozhodnutia nižšieho stupňa (odvolacieho súdu) automaticky zakladá prípustnosť dovolania podľa § 237 ods. 1 písm. f) OSP, ale iba také rozhodnutie, ktoré „... *neobsahuje zásadné vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie...*“, pričom v danom prípade najvyšší súd dospel k záveru, že dovolaním sťažovateľky napadnuté rozhodnutie krajského súdu dáva zásadné vysvetlenie dôvodov, na ktorých je toto rozhodnutie založené. Uvedený záver je aj podľa ústavného súdu ústavne udržateľný a nevykazuje znaky arbitrárnosti. Okrem toho v súvislosti s námietkou sťažovateľky, že okresný súd, ako ani krajský súd nevykonali všetky ňou navrhované dôkazy, najvyšší súd zdôraznil, že nedostatok skutkových zistení môže síce zakladať nesprávnosť rozhodnutia, a teda možnosť jeho preskúmania podľa § 241 ods. 2 písm. c) OSP, avšak tento dôvod nezakladá a priori procesnú prípustnosť dovolania podľa § 237 ods. 1 písm. f) OSP, pretože dovolací súd primárne nie je súdom skutkovým.

12.5 Vzhľadom na to, že ústavný súd uvedené závery najvyššieho súdu považuje za ústavne súladné, neodporujúce účelu a zmyslu aplikovaných právnych noriem, sťažnosť

sťažovateľky aj v tejto časti už po jej predbežnom prerokovaní ako zjavne neopodstatnenú odmietol (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

13. Keďže sťažnosť bola odmietnutá ako celok a rozhodnutie o zrušení napádaných rozhodnutí všeobecných súdov, ako aj rozhodnutie o priznaní sťažovateľke úhrady trov konania je viazané na vyslovenie porušenia jej práv alebo slobôd (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy), ústavný súd o týchto častiach sťažnosti už nerozhodoval.

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

V Košiciach 12. októbra 2016