



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 317/2024-58

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Petra Straku (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **mesta Prievidza**, Námestie slobody 14, Prievidza, IČO 00 318 442, zastúpeného POLÁČEK & PARTNERS s. r. o., Hurbanovo námestie 1, Bratislava, proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Cdo/26/2022 z 31. mája 2023 a rozsudku Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 19Co/63/2019 z 29. apríla 2020 takto

r o z h o d o l :

1. Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Cdo/26/2022 z 31. mája 2023 **bolo porušené** základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a jeho právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Cdo/26/2022 z 31. mája 2023 **zrušuje a vec vracia** Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.
3. Najvyšší súd Slovenskej republiky **je povinný** nahradiť sťažovateľovi trovy konania **959,23 eur** a zaplatiť ich právnomu zástupcovi sťažovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.
4. Vo zvyšnej časti ústavnú sťažnosť **odmieta**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 13. októbra 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením najvyššieho súdu a rozsudkom krajského

súdu označenými v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľ navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie, ako aj zaviazať najvyšší súd spolu s krajským súdom na úhradu trov tohto konania.

2. Ústavný súd uznesením č. k. III. ÚS 317/2024-26 z 11. júna 2024 prijal sťažnosť sťažovateľa na ďalšie konanie v celom rozsahu.

3. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ na okresnom súde podal 13. februára 2015 žalobu o určenie neplatnosti nájomnej zmluvy, ako aj zmluvy o postúpení. Svoju žalobu odôvodnil tým, že s právnym predchodcom žalovaného uzatvoril 30. mája 2008 nájomnú zmluvu na časť nehnuteľnosti – pozemku v jeho výlučnom vlastníctve s výmerou 18 347m², ktorej účelom bolo poskytnutie pozemku na výstavbu 8 bytových domov za symbolické nájomné 1 Sk. Nájomná zmluva bola uzatvorená „na dobu určitú“ až do ukončenia výstavby, resp. kolaudácie stavby a jej súčasťou bola aj dohoda o tom, že sťažovateľ po skončení nájmu odpredá časti pozemku pod bytovými domami budúcim vlastníkom bytov.

4. Sťažovateľ spolu so žalovaným v preskúvanom konaní a jeho právnym predchodcom 22. novembra 2010 uzatvoril zmluvu o postúpení nájomnej zmluvy, ktorou malo dôjsť k postúpeniu práv a povinností z nájomnej zmluvy na žalovaného a súčasne k zmene nájomnej zmluvy.

5. Okresný súd žalobe sťažovateľa rozsudkom č. k. 16C/65/2015-174 z 19. decembra 2016 (ďalej len „prvý rozsudok okresného súdu“) vyhovel a vo výroku konštatoval neplatnosť oboch napádaných zmlúv. Na základe odvolania žalovaného krajský súd svojím prvým uznesením č. k. 19Co/64/2017-231 z 31. januára 2018 zrušil prvý rozsudok okresného súdu a vec vrátil na ďalšie konanie.

6. Okresný súd svojím druhým rozsudkom č. k. 16C/65/2015-174 z 11. októbra 2018 žalobu sťažovateľa zamietol.

7. Krajský súd druhý rozsudok okresného súdu na základe odvolania sťažovateľa napadnutým rozsudkom potvrdil. Sťažovateľ proti napadnutému rozsudku krajského súdu podal dovolanie, ktorého prípustnosť založil na dôvodoch podľa § 420 písm. f) a § 421 ods. 1 písm. a) a b) Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“).

8. Najvyšší súd napadnutým uznesením dovolanie sťažovateľa odmietol.

9. Vo vzťahu k § 421 ods. 1 písm. a) CSP týkajúcemu sa potreby schválenia právneho úkonu, ktorým sa nakladá s majetkom mesta mestským zastupiteľstvom, najvyšší súd uviedol, že v tomto konkrétnom prípade bolo možné, aby primátor nakladal s majetkom sťažovateľa bez limitu (pretože mu to mali umožňovať vtedy platné zásady hospodárenia, ktoré pri prenájme neustanovili žiadny limit), a predchádzajúci súhlas mestského zastupiteľstva preto nebol potrebný.

10. Vo vzťahu k § 421 ods. 1 písm. b) CSP týkajúcemu sa zákonnej povinnosti vyplývajúcej z § 9 zákona Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Z. z. o majetku obcí v znení platnom od 1. júla 2009 do 31. decembra 2010 (ďalej len „zákon o majetku obcí v namietanom znení“) schvaľovať dotknutú zmluvu o postúpení mestským zastupiteľstvom najvyšší súd uviedol, že dovolacia otázka je „akademická“. Následne konštatoval, že medzi sťažovateľom a žalovaným po 1. júli 2009 nebol dojednaný žiadny právny úkon, ktorý by podliehal schváleniu v mestskom zastupiteľstve.

11. Vo vzťahu k tretiemu dôvodu dovolania (nedostatky v odôvodneniach rozhodnutí) najvyšší súd iba jedným odsekom vyjadril názor, že rozhodnutia súdov nižšieho stupňa sa mu javia ako „objektívne zrozumiteľné“.

II.

Argumentácia sťažovateľa

12. Proti napadnutým rozhodnutiam podal sťažovateľ túto ústavnú sťažnosť, v ktorej argumentuje tým, že:

a) K dovolaciemu dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP postupoval najvyšší súd svojvoľne a v odôvodnení svojho rozhodnutia sa vôbec nezaoberal kľúčovými rozhodnutiami najvyššieho súdu označenými sťažovateľom [otázkou neaplikácie § 11 ods. 4 písm. a) zákona o obecnom zriadení v prípade absencie určenia hraničnej hodnoty pri nakladaní s majetkom obce či otázkou použitia princípov nakladania s majetkom obce].

b) Najvyšší súd sa v napadnutom uznesení zaoberal iba jedným svojím rozhodnutím, z ktorého neabstrahoval a neinterpretoval *ratio*, na ktoré poukazoval sťažovateľ, čím minul predmet dovolacieho prieskumu vymedzeného v dovolaní.

c) Dovolacou otázkou položenou podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP (či zmluva o postúpení nájomnej zmluvy a jej zmene mala byť schvaľovaná aj podľa zákona o majetku obcí účinného do 31. decembra 2010) sa najvyšší súd odmietol zaoberať s konštatovaním, že táto je iba „akademická“.

d) Vo vzťahu k tretiemu dovolaciemu dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP (nedostatky v odôvodneniach rozhodnutí) sa najvyšší súd nevyjadril ku namietanej absencii odôvodnenia, ale iba v jednom odseku napadnutého uznesenia konštatoval, že rozhodnutia sa mu javili „objektívne zrozumiteľné“.

e) Najvyšší súd vyhodnotil podmienky prípustnosti dovolania v rozpore s právom na súdnu ochranu. Rozsudkom okresného a krajského súdu chýba odôvodnenie, t. j. neodpovedajú na podstatné právne otázky alebo sú vo svojom odôvodnení protirečivé.

f) Vo vzťahu k rozsudku krajského súdu je potrebné uviesť, že trpí rovnakými zásadnými vadami ako napadnuté uznesenie najvyššieho súdu.

III.

Vyjadrenie krajského súdu, najvyššieho súdu, zúčastnenej osoby a replika sťažovateľa

III.1. Vyjadrenie krajského súdu:

13. Krajský súd sa k ústavnej sťažnosti vyjadril prostredníctvom stanoviska sudcov senátu rozhodujúceho v predmetnej veci. Vo svojom vyjadrení upozornil na to, že ústavná sťažnosť bola podaná po viac ako troch rokoch, preto je pre neho ťažké vecne reagovať na námietky sťažovateľa. V napadnutom rozsudku, ale aj v jemu predchádzajúcom zrušujúcom uznesení z 31. januára 2018 krajský súd jasne formuloval svoj právny názor, na ktorom založil svoje rozhodnutie a aj riadne odpovedal na odvolacie námietky sťažovateľa. Napadnutý rozsudok bol preskúmaný najvyšším

súdom, ktorý porušenie práva na spravodlivý proces ani nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom nezistil, a preto dovolanie odmietol. Predmetom prieskumu pred ústavným súdom by teda v súlade s princípom subsidiarity malo byť len napadnuté uznesenie najvyššieho súdu. Tejto skutočnosti zodpovedá aj odôvodnenie ústavnej sťažnosti, ktoré sa zameriava predovšetkým na nedostatky napadnutého uznesenia najvyššieho súdu. V závere krajský súd uviedol, že posúdenie ústavnosti napadnutého rozsudku ponecháva na ústavnom súde.

III.2. Vyjadrenie najvyššieho súdu:

14. Najvyšší súd poukázal na dôvody odmietnutia podaného dovolania sťažovateľa, ktoré sú v napadnutom uznesení uvedené najmä v bodoch 12 až 20 vo vzťahu k dovolaciemu dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP, ďalej v bode 24 k obom tvrdeným skutkovým podstatám nesprávneho právneho posúdenia veci, v bode 25 k dovolaciemu dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP a v bode 26 k dovolaciemu dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP. Najvyšší súd nevidí dôvod na svojich záveroch o vecnej neprípustnosti dovolania sťažovateľa nič meniť, možno okrem záverov, v ktorých poukazuje o. i. na svoje stanovisko R 2/2016. Z pohľadu ovplyvnenia výsledku dovolacieho konania však uvedené závery neboli podstatné, a preto na jeho obsah odkazuje, prakticky bez možnosti k nemu niečo dodať.

15. Námietky sťažovateľa v ústavnej sťažnosti považuje *de facto* len za zotrúvanie na jeho skoršej súdmi odmietnutej argumentácii za pomoci vytrhávania fragmentov z napadnutého uznesenia, ktoré majú vzbudiť zdanie opodstatnenosti ústavnej sťažnosti, neberúc do úvahy vo vzťahu k tvrdenej nepreskúmateľnosti, či dokonca až zamlčievajúc aj reprodukciu nosných záverov súdu prvej inštancie a odvolacieho súdu v bodoch 2 a 3 odôvodnenia napadnutého uznesenia.

16. Na základe uvedeného najvyšší súd navrhuje, aby ústavný súd podanej ústavnej sťažnosti v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu nevyhovel.

III.3. Vyjadrenie zúčastnenej osoby:

17. Zúčastnená osoba uviedla, že s dôvodmi ústavnej sťažnosti nie je možné súhlasiť a napadnuté rozhodnutia považuje za zákonné, správne a neporušujúce označené práva sťažovateľa.

18. Vo vzťahu k argumentácii sťažovateľa týkajúcej sa odôvodnenia neprípustnosti dovolacieho dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP zúčastnená osoba konštatovala, že krajský súd dal odpoveď na zásadné právne otázky sporu a túto možno považovať za zrozumiteľnú a presvedčivú.

19. K argumentácii sťažovateľa týkajúcej sa odôvodnenia neprípustnosti dovolania na základe § 421 ods. 1 písm. b) CSP zúčastnená osoba uviedla, že nesúhlasí s názorom, že prenechanie nehnuteľnosti vo vlastníctve sťažovateľa (mesta) do jej užívania, resp. užívania jej právneho predchodcu, bolo nakladaním s majetkovými právami mesta, ktoré podľa § 9 ods. 2 písm. c) zákona o majetku obcí v znení platnom do 31. decembra 2010 vždy podlieha schváleniu obecným zastupiteľstvom. Takýto názor je podľa nej nesprávny a neakceptovateľný.

20. Nepochybňuje, že zmluvné zriadenie vecného bremena je nepochybne nakladanie s majetkovými právami, pri ktorom sa vlastník absolútne zbavuje dispozície s majetkom, a preto musí byť takýto úkon v prípade mesta schválený mestským zastupiteľstvom. V tomto konaní sa však sťažovateľ prenechaním časti pozemku do užívania zúčastnenej osoby nezbavil

možnosti akejkoľvek inej dispozície s týmto pozemkom. Nájomnou zmluvou ho len prenechal zúčastnenej osobe pre účely výstavby bytových domov. Sťažovateľ ako prenajímateľ mohol pritom podľa čl. III ods. 3 písm. b) nájomnej zmluvy z 30. mája 2008 skončiť nájom aj jednostranne výpoveďou v prípade porušenia podmienky nájmu zo strany zúčastnenej osoby dohodnutej v čl. II tejto zmluvy.

21. Porovnanie zbavenia sa dispozície s majetkom pri zriadení vecného bremena s prenechaním časti pozemku investorovi na výstavbu bytových domov, ktoré predstrel sťažovateľ, je nenáležité a účelové, čo potvrdzuje i skutočnosť, že formu spoluúčasti pri výstavbe bytových domov navrhol samotný sťažovateľ. Nájomná zmluva z 30. mája 2008 nepodliehala schváleniu mestským zastupiteľstvom, avšak mestské zastupiteľstvo bolo o celom procese uzavretia napadnutých zmlúv od samého začiatku podrobne priebežne informované, a tento proces aj schválilo.

22. Mestské zastupiteľstvo na svojom zasadnutí uznesením č. 57/05 z 22. februára 2005 schválilo zverejnenie výzvy pre potenciálnych investorov – záujemcov o výstavbu bytov na území mesta Prievidza (sťažovateľa) za jeho spoluúčasti a za podmienok v nej konkrétne špecifikovaných. V tzv. informačnom memorande na výstavbu bytov v meste Prievidza sťažovateľ vyhlásil, že hľadá potenciálnych investorov so záujmom o výstavbu bytov a ponúkol svoju spoluúčasť vo forme poskytnutia pozemku na výstavbu za symbolické nájomné, zabezpečenie vybudovania inžinierskych sietí po dohovore s investorom, vybudovanie prístupových komunikácií a taktiež špecifikoval vhodné lokality pre bytovú výstavbu.

23. Na zasadnutí mestského zastupiteľstva 25. októbra 2005 bolo prijaté uznesenie č. 351/05, ktorým mestské zastupiteľstvo zobralo na vedomie informáciu o rokovaníach s investormi so záujmom o výstavbu bytov v meste Prievidza. Zároveň mestské zastupiteľstvo primátorovi mesta odporučilo ďalej rokovať s investormi (medzi inými aj s právnym predchodcom zúčastnenej osoby) a splnomocnilo ho na uzatvorenie zmlúv v zmysle informačného memoranda. Na základe uvedeného bola s právnym predchodcom zúčastnenej osoby uzavretá zmluva o spolupráci z 2. októbra 2006, v ktorej sa sťažovateľ zaviazal v súlade s podmienkami stanovenými v informačnom memorande poskytnúť pozemok na výstavbu bytových domov a následne pozemok pod stavbou odpredať záujemcom o odkúpenie bytov v príslušnom spoluvlastníckom podiele za cenu schválenú mestským zastupiteľstvom.

24. Medzi sťažovateľom a zúčastnenou osobou bola 30. mája 2008 uzavretá nájomná zmluva č. 08/2008, ktorej obsah vychádzal z podmienok určených v informačnom memorande a zmluvy o spolupráci uzavretej 2. októbra 2006 s právnym predchodcom zúčastnenej osoby. Z uvedeného vyplýva, že táto zmluva bola uzavretá v súlade s platnými právnymi predpismi.

25. Zúčastnená osoba ďalej zdôraznila, že úlohou súdu v podmienkach materiálneho právneho štátu je nájsť také riešenie, ktoré je v súlade so všeobecnou ideou spravodlivosti, resp. v súlade s prirodzenoprávnymi princípmi. Súdy majú aplikovať právne predpisy v súlade s ich zmyslom a účelom a s cieľom rozpoznať cez zákon spravodlivosť.

26. S prihliadnutím na kritérium spravodlivosti vo vzťahu k napadnutým rozhodnutiam je potrebné poukázať na to, že zo strany sťažovateľa ide o účelovo vyvolaný spor, ktorého jediným cieľom je, aby zúčastnenej osobe nebolo vydané územné rozhodnutie o umiestnení stavby v rámci druhej etapy projektu výstavby. Inicovaním preskúmaného konania vznikol na strane sťažovateľa

dôvod na prerušenie územného konania, počas ktorého mu ako príslušnému stavebnému úradu nevznikajú prietahy, na existenciu ktorých bol už upozornený ako príslušným odvolacím stavebným orgánom, tak aj verejnou ochrankyňou práv. Pred podaním žiadosti o vydanie územného rozhodnutia zúčastnená osoba získala 3. decembra 2012 od stavebného úradu súhlasné záväzné stanovisko s vydaním územného rozhodnutia podľa predloženej projektovej dokumentácie. Zúčastnená osoba následne v decembri 2012 požiadala o vydanie územného rozhodnutia o umiestnení predmetnej stavby, ktoré však do dnešného dňa nie je vydané.

27. Sťažovateľ prvýkrát spochybnil platnosť nájomnej zmluvy č. 08/2008 z 30. mája 2008, a tým užívacie právo zúčastnenej osoby k pozemku, na ktorom má byť predmetná stavba umiestnená, až v júni 2014! V tejto súvislosti je potrebné podotknúť, že na základe spomínaných zmlúv sa úspešne zrealizovala prvá etapa projektu výstavby (po kolaudácii stavby bol zastavaný pozemok prevedený do spoluvlastníctva vlastníkov bytov a nebytových priestorov v bytových domoch).

28. V rámci dokazovania v preskúmanom konaní bolo preukázané, že sťažovateľ, ktorý sa dovoľáva neplatnosti napadnutých zmlúv, ich znenie sám pripravoval prostredníctvom svojho právneho oddelenia a ich obsah založil na podmienkach z informačného memoranda. Prípadné pochybenie, ku ktorému v tomto prípade nedošlo, by teda nebolo možné pripočítať v neprospech zúčastnenej osoby. Zo strany sťažovateľa ide nepochybne o výkon práva, ktorý je v príkrom rozpore so zásadami poctivého obchodného styku, a zneužitie práva.

29. Zúčastnená osoba ako investor mala odôvodnené a opodstatnené očakávania, že bude môcť realizovať druhú etapu projektu výstavby. Nenaplnenie týchto očakávaní pre ňu znamená vznik veľkej škody v podobe skutočne vynaložených nákladov na prípravu projektu a zabezpečenie jeho financovania, ako aj v podobe ušlého zisku, a tým aj porušenie jej základných práv a slobôd zo strany sťažovateľa.

30. Na základe uvedeného zúčastnená osoba uviedla, že napadnutými rozhodnutiami podľa nej k porušeniu označených práv nedošlo, a preto ústavnému súdu navrhla ústavnej sťažnosti sťažovateľa nevyhovieť.

III.4. Replika sťažovateľa:

31. Sťažovateľ vo svojej replike uviedol:

32. Vo vzťahu k vyjadreniu najvyššieho súdu poukázal na to, že tento súd nereagoval na jeho ústavnoprávnu argumentáciu obsiahnutú v ústavnej sťažnosti, v ktorej prehľadne poukázal na nesprávny prístup najvyššieho súdu pri posúdení prípustnosti a dôvodnosti dovolania s poukazom na absentujúce časti odôvodnenia súdov nižších inštancií a zároveň zdôraznil požiadavku kvalifikovaného odôvodnenia, ktoré musí odpovedať na všetky základné právne otázky.

33. Sťažovateľ poukázal na to, že hoci najvyšší súd videl dôvod na zmenu svojej argumentácie v spojení so svojím poukazom na zjednocujúce stanovisko R 2/2016 (zo stanoviska vyplýva, že vo výnimočných prípadoch môže byť prípustnosť a dôvodnosť dovolania založená aj v prípade, ak v súdnom rozhodnutí absentuje celá časť odôvodnenia), opätovne svoje dôvody na zmenu argumentácie nevysvetlil. Podľa sťažovateľa v rozhodnutiach súdov nižšieho stupňa absentuje celá časť odôvodnenia podstatnej otázky sporu, pričom k zhojeniu tejto vady v odvolacom a dovolacom

konaní nedošlo. Sťažovateľ nevie, či najvyšší súd uvedeným konštatovaním priznáva svoje pochybenie vo vzťahu ku kvalite svojej argumentácie alebo spôsobu rozhodnutia o tomto dovolacom dôvode.

34. Z pohľadu sťažovateľa je vyjadrenie najvyššieho súdu potvrdením, že mu nebola poskytnutá súdna ochrana v ústavne požadovanej kvalite a požadovaným spôsobom.

35. K vyjadreniu krajského súdu sťažovateľ uviedol, že z jeho pohľadu sa tento súd nevysporiadal so všetkými argumentmi týkajúcimi sa predmetu sporu (pozri bod 106 ústavnej sťažnosti), predovšetkým nereagoval na jeho poukaz na existujúcu judikatúru dovolacieho a ústavného súdu k otázke nakladania s majetkom mesta, nevysporiadal sa s § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení a nezohľadnil relevantnú právnu úpravu. Uvedené vady a predovšetkým vada úplnej absencie celej časti odôvodnenia o zásadnej právnej otázke sporu, ktorú odvolací súd neopravil, založili dovolací dôvod podľa § 420 písm. f) CSP. Tieto skutočnosti sťažovateľ bližšie rozviedol vo svojej ústavnej sťažnosti vo viacerých bodoch, v ktorých konkretizoval pochybenia krajského súdu aj vo svojej replike, a jeho argumentácia smerujúca proti krajskému súdu nie je vôbec stručná. Sťažovateľ poukázal na to, že ústavný súd vo svojej rozhodovacej praxi pristupuje aj k zrušovaniu rozhodnutí krajského súdu z dôvodu efektívnosti a hospodárnosti konania, ako aj právnej istoty strán sporu a predchádzaniu zbytočným priet'ahom. Z uvedeného dôvodu nesúhlasí s argumentáciou krajského súdu poukazujúcou na princíp subsidiarity. Plne dôvodné je podľa neho, aby ústavný súd posúdil aj možnosť zrušenia a vrátenia veci priamo do odvolacieho konania, pretože by išlo o logický a hospodárny postup.

36. K vyjadreniu zúčastnenej osoby sťažovateľ uviedol, že vo vzťahu k argumentácii týkajúcej sa správnosti procesného postupu a dostatočnosti odôvodnenia napadnutých rozhodnutí poukazuje na odôvodnenie svojej ústavnej sťažnosti.

37. Zúčastnená osoba podáva absolútne nesprávnu interpretáciu potreby, resp. povinnosti schvaľovania nájomnej zmluvy z 30. mája 2008, ktorá sa týka rozsiahleho a hodnotného pozemku prenajatého prakticky na vopred neurčité obdobie (stanovené sú len minimálne doby pre dokončenie jednotlivých etáp projektu), nereagujúc pritom na základné argumenty sťažovateľa a opomínajúc judikatúru najvyššieho súdu i ústavného súdu.

38. Dohodnutá výpoveď je nástrojom zmluvného (resp. zákonného) usporiadania vzťahov, ale nie je dispozičným oprávnením strany umožňujúcim jej nakladanie so svojím majetkom.

39. K argumentácii zúčastnenej osoby týkajúcej sa predchádzajúceho schválenia dotknutých zmlúv mestským zastupiteľstvom sťažovateľ poukazuje na to, že táto argumentácia je ako najvyšším súdom, tak i ústavným súdom dlhodobo odmietaná. V tejto súvislosti poukázal na právne závery vyplývajúce z rozhodnutí ústavného súdu vo veciach sp. zn. II. ÚS 630/2017, sp. zn. III. ÚS 389/08, ako i rozhodnutie najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 3 Odo 21/2002.

40. Pre schválenie napádaných zmlúv nebolo postačujúce ani uznesenie mestského zastupiteľstva z 25. októbra 2005, ktoré len vo všeobecnej rovine splnomocňuje primátora na uzatvorenie bližšie neurčených budúcich zmlúv, pretože súhlas mestského zastupiteľstva v ňom bol udelený do budúcnosti a navyše vôbec nešpecifikuje, ktorého konkrétneho majetku obce sa týka.

41. Sťažovateľ odmieta aj tvrdenia zúčastnenej osoby, že postupoval účelovo, keďže sa dožaduje iba zákonného postupu podľa § 7 ods. 2 písm. c) zákona o obecnom zriadení. Ním realizovaná

aktívna ochrana majetku podľa zákona o majetku obcí preto nemôže byť v rozpore s poctivým obchodným stykom.

42. Sťažovateľ poukazuje na viaceré rozhodnutia najvyššieho súdu založené na závere o neplatnosti zmluvy pre rozpor so zákonom, pokiaľ jej uzavretiu mal predchádzať súhlas mestského zastupiteľstva, ktorý však nebol daný (napr. rozhodnutie najvyššieho súdu vo veciach sp. zn. 2Cdo 115/2018, 4 Obdo 49/2015, 4Obdo 69/2015, 3 Odo 21/2002, 1 Obo 1/2015, 5 Obdo 45/2013, 5 Sži 7/2012).

43. Napokon sťažovateľ poukázal aj na judikatúru, podľa ktorej pri právnych úkonoch uzatváraných s obcou najvyšší súd akcentuje na prioritu verejného záujmu. Zúčastnená osoba má teda prinajmenšom rovnaký záujem ako sťažovateľ – obec na tom, aby bola medzi nim uzatvorená zmluva v súlade so zákonom a nemôže sa v tomto „zbaviť zodpovednosti“, resp. ju prenášať výlučne na sťažovateľa (obec). Zostávajúce tvrdenia zúčastnenej osoby týkajúce sa jeho povolovacích procesov či vzájomného postupu dohodnutého s bývalým vedením považuje sťažovateľ za právne irelevantné. Sťažovateľ v celom rozsahu zotrúva na podanej ústavnej sťažnosti.

IV.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

44. Súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo na prístup k súdu. Slovenská republika, ako aj všetky jej orgány verejnej moci majú pozitívny záväzok aktívnym spôsobom zabezpečiť, aby práva a slobody garantované jej právnym poriadkom neboli oprávneným subjektom pod jej jurisdikciou len formálne garantované, ale aby tieto práva a slobody boli „prakticky a efektívne“ dosiahnuteľné. Z konštantnej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že do obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy patrí aj ochrana, ktorá sa účastníkovi poskytuje v konaní o opravných prostriedkoch. Ak účastník konania splní predpoklady vyžadované zákonom na poskytnutie ochrany v opravnom konaní, všeobecný súd mu túto ochranu musí poskytnúť (II. ÚS 78/05, II. ÚS 249/05, I. ÚS 115/2020). Právo na prístup k súdu je nevyhnutnou imanentnou súčasťou práva na spravodlivý proces a tvorí jeho esenciálny prvok [III. ÚS 875/2016 a rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Golder proti Spojenému kráľovstvu z 21. 2. 1975, sťažnosť č. 4451/70, body 35 a 36].

45. Pri posúdení toho, či rozhodovanie vnútroštátnych súdov je zaťažené prílišným či nadmerným formalizmom, je nevyhnutné prihliadať na všetky okolnosti konkrétneho prípadu, pričom k porušeniu práva na prístup k súdu dôjde v prípade, že stanovené pravidlo prestane slúžiť cieľu právnej istoty a riadnemu výkonu spravodlivosti a stane sa z neho bariéra znemožňujúca strane sporu prejednať jej spor meritórne pred príslušným súdom (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Kart proti Turecku, sťažnosť č. 8917/05, rozsudok Veľkej komory z 3. 12. 2009, bod 79 in fine).

46. Právo na prístup k súdu však nemá absolútny charakter a môže podliehať obmedzeniam zo strany štátu (III. ÚS 275/2018). Takéto obmedzenia predstavujú aj § 420 a § 421 CSP, ktoré stanovujú, kedy je proti rozhodnutiu odvolacieho súdu prípustné dovolanie ako mimoriadny opravný prostriedok. Zároveň je povinnosťou dovolateľa formulovať dovolanie spôsobom zodpovedajúcim § 431 až § 435 CSP (m. m. IV. ÚS 15/2021).

47. Ústavný súd stabilne judikuje, že plne rešpektuje rozhodovací priestor najvyššieho súdu vrátane jeho kompetencie ústavne konformným spôsobom vymedziť si prípustnosť a spôsob rozhodovania o dovolaní (II. ÚS 398/08, I. ÚS 18/2020), no len pokiaľ neprekročí ústavné štandardy (I. ÚS 17/01). Konanie o mimoriadnych opravných prostriedkoch nie je vyňaté z rámca ústavnoprávnych princípov, preto ústavný súd musí dbať na to, aby boli dodržané záruky spravodlivého procesu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Z ústavného hľadiska je podmienkou, aby interpretácia prípustnosti mimoriadnych opravných prostriedkov nebola svojvoľná ani formalistická a aby bola čo najústálenejšia, a teda súladná s právom na súdnu ochranu (II. ÚS 398/08, II. ÚS 65/2010).

IV.1. K namietanému porušeniu označených práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu:

48. Podstata argumentácie sťažovateľa v ústavnej sťažnosti spočíva v tvrdení sťažovateľa, že najvyšší súd sa odmietol zaoberať riadne uplatnenými dovolacími dôvodmi a pristúpil k odmietnutiu jeho dovolania, hoci na to neboli splnené zákonné podmienky.

49. Ústavný súd sa oboznámil s obsahom napadnutého uznesenia najvyššieho súdu pre účely posúdenia, či právne závery, ktorými odôvodnil odmietnutie dovolania sťažovateľa pre jeho neprípustnosť, boli výsledkom ústavne udržateľnej aplikácie noriem procesného práva v súlade s označenými článkami ústavy a dohovoru.

50. V podanom dovolaní sťažovateľ namietal, že súdy nesprávne právne posúdili potrebu, resp. zákonnú povinnosť schválenia majetkovoprávneho úkonu sťažovateľa (mesta) mestským zastupiteľstvom. Za správny považoval sťažovateľ právny názor podporený poukazom na rozhodnutie najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 3 Odo 21/2002, v ktorom tento súd uzavrel, že majetkovoprávne úkony, o ktorých prislúcha rozhodovať obecnému zastupiteľstvu, sú pre obec záväzné len v prípade predchádzajúceho kladného rozhodnutia tohto zastupiteľstva. Bez takéhoto rozhodnutia starosta obce nemôže v uvedených prípadoch urobiť platný právny úkon za obec.

51. Najvyšší súd vo vzťahu k sťažovateľom namietanému dovolaciemu dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP uviedol, že záveru o prípustnosti dovolania v tomto prípade bránilo nesplnenie zákonnej podmienky odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu (pozri bod 24 napadnutého uznesenia]. Podľa najvyššieho súdu podstatou tejto veci bolo vysporiadanie sa s obsahom slovného spojenia „majetkovoprávne úkony, o ktorých prislúcha rozhodovať obecnému (v tomto prípade mestskému, pozn.) zastupiteľstvu“. Najvyšší súd poukázal v odôvodnení napadnutého uznesenia na to, že obsahom tohto pojmu sa zaoberal krajský súd vo svojom rozsudku v bode 11. Schvaľovanie právnych úkonov v mestskom zastupiteľstve bolo podľa krajského súdu povinné iba v prípade prevodu nehnuteľného majetku mesta do vlastníctva inej osoby alebo v prípade, ak nakladanie s majetkom mesta nad určitú hodnotu ustanovovali pravidlá určené mestským zastupiteľstvom. V preskúvanom prípade však išlo o prenájom majetku sťažovateľa a mestské zastupiteľstvo nevyužilo svoju kompetenciu určiť hraničné hodnoty nakladania s majetkom sťažovateľa mestským zastupiteľstvom. Nevyužitie tejto kompetencie mestským zastupiteľstvom zároveň zapríčinilo, že napadnuté právne úkony sa stali nepodmienenými. Vzhľadom na uvedené považoval najvyšší súd argumentáciu sťažovateľa za irelevantnú a konštatoval, že k naplneniu dôvodu prípustnosti dovolania sťažovateľa podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP nedošlo.

52. Sťažovateľ vo svojej argumentácii v konaní pred ústavným súdom poukazoval na viaceré rozhodnutia najvyššieho súdu, ktoré sa zaoberali aplikáciou § 9 zákona o majetku obcí v spojení s § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení. V rozsudku najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 2Cdo 284/2006 bola konštatovaná neplatnosť súdom schváleného zmluvy (uzavretie zmluvy o právnej pomoci – podielová odmena cca 7 mil. Sk), pretože v čase jeho schválenia chýbal súhlas obecného zastupiteľstva na jeho uzavretie. V kasačnom uznesení najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 5Obdo/44/2018 tento súd konštatoval, že závery súdov nižšieho stupňa znamenajú odklon od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu, a to tak čo sa týka hodnotenia dotknutého úkonu, ako aj vo vzťahu k dokazovaniu, ktoré k týmto prijatým záverom viedlo. Posudzovaným právnym úkonom bola v tomto prípade zmluva o dielo (dohodnutá odmena bola cca 74 tisíc eur s prísl.), ktorá nebola schválená obecným zastupiteľstvom. Najvyšší súd konštatoval, že nepreukázanie schválenia právneho úkonu obecným zastupiteľstvom je potrebné považovať za neunesenie dôkazného bremena žalobcu v tomto konaní, a nie obce ako žalovaného v tomto konaní. Následne pri posúdení právneho základu nároku v ďalšom konaní najvyšší súd odkázal na § 451 a nasl. Občianskeho zákonníka. V rozsudku vo veci sp. zn. 1Obo 1/2015 najvyšší súd ako absolútne neplatné posúdil ručiteľské vyhlásenie starostu (v sume 8,5 mil. Sk) pre jeho rozpor s § 11 zákona o obecnom zriadení. Súd konštatoval, že ručiteľské vyhlásenie spadá pod oblasť nakladania s majetkom obce a na takýto majetkoprávny úkon sa vyžaduje rozhodnutie obecného zastupiteľstva. Pre úplnosť je potrebné dodať, že rozhodnutie obecného zastupiteľstva síce existovalo, avšak nie do výšky sumy, ktorú podpísal v ručiteľskom vyhlásení starosta. V druhom prípade najvyšší súd rozsudkom vo veci sp. zn. 8Sžo 71/2008 konštatoval, že zmluvu o zriadení vecného bremena vzhľadom na jej obsah (zaťažiť sa malo cca 17 ha pozemku, rozsah nakladania nielen čo sa týka výmery a hodnoty nakladaného majetku, ale i rozsah poskytnutých oprávnení, ktorými sa vlastník mesto absolútne zbavoval dispozície s týmto pozemkom) je potrebné považovať za majetkoprávny úkon, ktorého schválenie zákon o majetku obcí vyžaduje. K tomuto záveru v tomto prípade najvyšší súd dospel napriek tomu, že existovali prijaté zásady hospodárenia s majetkom mesta, ktoré výslovne schválenie dotknutej zmluvy o zriadení vecného bremena uznesením mestského zastupiteľstva nepožadovali.

53. Z uvedených judikátov, na ktoré poukazuje sťažovateľ, je zrejmé, že slovné spojenie „majetkoprávny úkon obce, na ktorý je potrebné schválenie obecného zastupiteľstva“ je v rámci judikatúry najvyššieho súdu naplnené širším obsahom, než ako ho definoval najvyšší súd v odôvodnení napadnutého uznesenia (pozri bod 50 tohto uznesenia). Sťažovateľ poukázal na judikatúru, v ktorej boli za majetkoprávne úkony považované aj právne úkony, ktoré nesúviseli s prevodom vlastníckeho práva k majetku, a taktiež na judikáty, v ktorých za takéto úkony boli považované aj tie, ktoré neboli špecifikované v zásadách hospodárenia s majetkom obce určených obecným zastupiteľstvom.

54. Sťažovateľ v konaní pred ústavným súdom namietal, že najvyšší súd sa nevysporiadal s judikatúrou, na ktorú vo svojom dovolaní poukázal. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že povinnou obsahovou náležitosťou dovolania odôvodneného nesprávnym právnym posúdením vecí nie je uvedenie konkrétneho rozhodnutia, teda referenčnej judikatúry dovolacieho súdu. V dovolaní podľa § 421 CSP je potrebné venovať sa iba otázke nesprávneho právneho posúdenia, nie referenčnej judikatúre. Tej sa môže najvyšší súd

zmocniť celkom autonómne, a teda vziať pri posudzovaní prípustnosti dovolania do úvahy i takú judikatúru, ktorou dovolateľ neargumentuje (obdobne III. ÚS 163/2021).

55. Sumarizujúc uvedené, ústavný súd uzatvára, že v posudzovanej veci napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu, ktoré sa zameralo len na konfrontáciu rozporného právneho záveru s jediným označeným rozhodnutím najvyššieho súdu, nedáva dostačujúcu odpoveď na sťažovateľom predostretú právnu otázku tvoriacu obsah jeho dovolania. Nedostatok odpovede v napadnutom uznesení spočíva v tom, že najvyšší súd právny záver podstatný pre rozhodnutie nepodrobil prieskumu vo svetle vlastnej referenčnej judikatúry, resp. rezignoval na svoju povinnosť konfrontácie prijatého právneho záveru s vlastnou referenčnou judikatúrou a neuviedol žiadne konkrétne argumenty preukazujúce jeho odôvodnenosť.

56. Odôvodnenie napadnutého uznesenia, ktoré neobsahuje konkrétnu a presvedčivú argumentáciu, ktorá by bola výsledkom konfrontácie dovolacích námietok so závermi konajúcich všeobecných súdov, ako aj referenčnou judikatúrou v rozsahu, ktorý zásadným spôsobom vysvetlí podstatné dôvody rozhodnutia a dáva odpoveď na spochybňujúce námietky sťažovateľa, však nemôže naplniť ani požiadavky kladené na riadne odôvodnenie rozhodnutia.

57. Ústavný súd preto dospel k záveru, že závery najvyššieho súdu nenapĺňajú požiadavky kladené na rozhodnutia súdov v zmysle základného práva na súdnu ochranu, a preto je potrebné vysloviť porušenie základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj jeho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku tohto nálezu).

58. Vzhľadom na uvedené sa ústavný súd už ďalšími sťažnostnými námietkami vrátane pochybnosti o aplikácii ďalších dovolacích dôvodov nezaoberal.

IV.2. K namietanému porušeniu označených práv napadnutým rozsudkom krajského súdu:

59. Vo vzťahu k rozsudku krajského súdu ústavný súd uvádza, že proti nemu sťažovateľ podal dovolanie, v ktorom sformuloval právne otázky, od ktorých záviselo rozhodnutie krajského súdu. Jeho nesprávne odpovede na tieto otázky sú podstatou námietky porušenia základných práv sťažovateľa rozsudkom krajského súdu. Zrušením uznesenia najvyššieho súdu sa preň vytvára priestor, v ktorom môže poskytnúť ochranu základným právam sťažovateľa. Vzhľadom na už uvádzané skutočnosti ústavný súd ústavnú sťažnosť smerujúcu proti napadnutému rozsudku krajského súdu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie (pozri výrok 4 tohto nálezu).

60. Ústavný súd v súvislosti s návrhom sťažovateľa na zrušenie napadnutého uznesenia a vrátenie veci najvyššiemu súdu dospel k záveru, že pre dosiahnutie nápravy vo veci je nevyhnutné, aby tomuto návrhu vyhovel (výrok 2). Najvyšší súd je v ďalšom konaní vo veci podľa § 134 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) viazaný právnymi názormi ústavného súdu vyjadrenými v tomto náleze.

V. Trovy konania

61. Ústavný súd priznal sťažovateľovi (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania v celkovej sume 959,23 eur.

62. Pri výpočte trov právneho zastúpenia sťažovateľov ústavný súd vychádzal z vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (§ 11 ods. 3 vyhlášky v znení účinnom do 31. decembra 2023). Základná sadzba odmeny za úkon právnej služby uskutočnený v roku 2023 je 208,67 eur a hodnota režijného paušálu 12,52 eur, základná sadzba odmeny za úkon právnej služby uskutočnený v roku 2024 je 343,25 eur (§ 11 ods. 3 vyhlášky v znení účinnom od 1. januára 2024) a hodnota režijného paušálu je 13,73 eur. Sťažovateľovi vznikol nárok na náhradu trov konania za dva úkony právnej služby uskutočnené v roku 2023 (prevzatie a príprava zastúpenia, podanie ústavnej sťažnosti ústavnému súdu) a za jeden úkon uskutočnený v roku 2024 (stanovisko k vyjadreniam súdov i zúčastnenej osoby). Právny zástupca sťažovateľa je platiteľom dane z pridanej hodnoty, preto sa odmena advokáta zvyšuje o 20 % (159,87 eur). Priznanú náhradu trov právneho zastúpenia je najvyšší súd povinný uhradiť na účet právneho zástupcu sťažovateľa (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 CSP) označeného v záhlaví tohto nálezu v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

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

V Košiciach 19. septembra 2024

Robert Šorl
predseda senátu