



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 455/2023-35

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **MH Teplárenský holding, a.s.**, Turbínová 3, Bratislava, IČO 36 211 541, zastúpenej IURISTICO s. r. o., Cimborkova 13, Košice, proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 4Cob/136/2022 z 25. januára 2023 takto

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

Ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e**.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

#### **Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci**

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 17. apríla 2023 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva vlastníť majetok v zmysle čl. 20 ústavy označeným rozsudkom krajského súdu, zrušenia napadnutého rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie.

2. Sťažovateľka sa v postavení žalobkyne v konaní pred všeobecnými súdmi domáhala zaplatenia sumy 3 983,28 eur s príslušenstvom z titulu bezdôvodného obohatenia, ktoré odvodzovala z užívania nehnuteľnosti v jej vlastníctve žalovaným v rokoch 2010 – 2013 bez právneho dôvodu. Sťažovateľka je vlastníčkou pozemku parcela [REDAKOVANÉ] zastavané plochy a nádvoria s výmerou 2 470 m<sup>2</sup> v kat. území [REDAKOVANÉ] na ktorom sa nachádza cesta, takisto v jej vlastníctve. Uvedená cesta nie je pozemnou komunikáciou zaradenou do cestnej siete v zmysle § 4a ods. 1 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov ani stavbou v zmysle § 43 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov. Samotná cesta vznikla v období rokov 1964 – 1967 v rámci prvej etapy výstavby závodu Tepláreň-Košice, avšak neexistuje žiadna dokumentácia o začatí stavebného konania na výstavbu cesty ani stavebné povolenie na výstavbu komunikácie

podľa cestného zákona. Po ukončení stavby závodu došlo k súhrnnému odovzdaniu všetkých objektov tvoriacich závod Slovenskými elektrárňami, a.s., sťažovateľke. Žalovaný užíva predmetnú cestu vo vlastníctve sťažovateľky ako prístupovú komunikáciu k svojim nehnuteľnostiam.

3. Okresný súd rozsudkom z 8. novembra 2019 uložil žalovanému povinnosť zaplatiť sťažovateľke žalovanú sumu s príslušenstvom a zároveň jej priznal nárok na náhradu trov konania v rozsahu 100 %.

4. Krajský súd v Košiciach uznesením sp. zn. 4Cob/166/2020 z 18. februára 2021 zrušil rozsudok okresného súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Krajský súd zaviazal súd prvého stupňa, aby v ďalšom konaní jednoznačne a opätovne posúdil otázku existencie nároku žalobcu na zaplatenie bezdôvodného obohatenia s ohľadom na argumentáciu žalovaného, že využíval spornú komunikáciu na prístup k svojim nehnuteľnostiam na základe práva zodpovedajúceho všeobecnému užívaniu pozemnej komunikácie podľa cestného zákona.

5. Okresný súd Košice II rozsudkom č. k. 33Cb/179/2014-380 z 28. júna 2022 zamietol žalobu sťažovateľky s argumentáciou, že cesta ako verejná účelová komunikácia (§ 22 ods. 3 cestného zákona) podlieha režimu všeobecného užívania, čo umožňuje žalovanému užívať ju bezodplatne. Uvedená účelová komunikácia sa nachádza mimo uzavretých priestorov alebo objektov a spĺňa znaky pre tento druh verejnej komunikácie – slúži spojeniu jednotlivých výrobných závodov alebo jednotlivých objektov a nehnuteľnosti s ostatnými pozemnými komunikáciami. Ďalej uviedol, že je nesporné, že cestu postavil vlastník pozemku, v tom čase Československý štát pre účely všeobecného užívania práve ako komunikáciu, preto nie je možné, aby neskôr nový vlastník jednostranným vyhlásením zamedzil všeobecnému užívaniu tejto komunikácie; takúto verejnú účelovú komunikáciu za neverejnú môže vyhlásiť len obec (§ 22 ods. 3 posledná veta cestného zákona). Dodal, že v dôsledku spoločenských zmien vzniklo osobné vlastníctvo rôznych subjektov k pôvodne spoločnému majetku a noví vlastníci tak nadobudli vlastnícke právo k tejto komunikácii, ktoré bolo zaťažené, resp. obmedzené užívaním viacerých novovzniknutých vlastníkov. S verejným charakterom predmetnej komunikácie sa rátalo aj pri povoľovaní a realizácii existujúcej rozsiahlej zástavby v celej lokalite – viaceré podnikateľské subjekty a táto cesta plní úlohu jedinej prístupovej cesty.

6. Proti rozsudku súdu prvého stupňa podala sťažovateľka odvolanie, v ktorom namietala jednak nesprávne skutkové závery súdu prvého stupňa týkajúce sa toho, či v danom prípade ide o verejnú alebo neverejnú účelovú komunikáciu, a taktiež právne závery súdu týkajúce sa bezodplatnosti užívania tejto cesty v režime všeobecného užívania na základe cestného zákona.

7. Krajský súd napadnutým rozsudkom rozsudok okresného súdu potvrdil. Podľa odvolacieho súdu súd prvej inštancie správne aplikoval na posudzovaný spor ustanovenie § 22 ods. 3 cestného zákona, ktoré delí účelové komunikácie na verejné a neverejné, pričom za neverejné označuje účelové komunikácie v uzavretých priestoroch. Preto odvolací súd považuje za logický záver, že ostatné účelové komunikácie, ktoré sa nenachádzajú v uzavretých priestoroch a objektoch, treba považovať za verejné, teda všeobecne prístupné na užívanie, na účel, na ktorý boli určené. Užívanie verejnej komunikácie spôsobom na to určeným nepredstavuje neoprávnený zásah do vlastníckeho práva sťažovateľky užívaním tejto nehnuteľnosti bez právneho titulu, a preto sa žalovaný ani nemohol na úkor sťažovateľky bezdôvodne obohatiť.

8. Odvolací súd za nesprávne považuje tvrdenia sťažovateľky o odplatnosti užívania pozemnej komunikácie, ktorá má režim všeobecného užívania. K zriadeniu všeobecného užívania účelovej komunikácie dochádza z vôle vlastníka pozemku – jej zriadením mimo uzavretého priestoru s výslovným alebo konkludentným súhlasom s jeho všeobecným užívaním. Nejde teda o nútené obmedzenie vlastníckeho práva, ale ide o obmedzenie, ktoré vzniklo na základe dobrovoľného konania vlastníka.

9. Odvolací súd zdôraznil, že všeobecné užívanie je výnimočným obmedzením vlastníckeho práva reagujúcim na komunikačnú potrebu verejnosti ako potencionálne neobmedzeného okruhu osôb. Pre všeobecné užívanie teda nie je výlučné užívanie statku zodpovedajúceho jeho určeniu, je charakteristické, že oprávnenie na takéto užívanie vzniká vopred neurčenému okruhu užívateľov, teda nejde o súkromné práva konkrétnych osôb k cudzej veci (vecné bremená) a vzniká priamo zo zákona, na rozdiel od zvláštneho užívania, ktoré býva viazané na vydanie určitého individuálneho správneho aktu. Všeobecné užívanie pozemných komunikácií nie je inštitútom súkromného práva, ale ide o verejnoprávne oprávnenie. Toto užívanie sa neopiera o občianskoprávne predpisy, ale o cestný zákon.

10. Vzhľadom na zistený skutkový stav, že predmetná komunikácia je verejná, účelová, ktorú majú právo užívať z titulu práva všeobecného užívania verejných priestranstiev všetky subjekty, nielen vlastník tejto komunikácie, odvolací súd konštatoval správnosť záverov súdu prvej inštancie.

## II.

### Argumentácia sťažovateľky

11. Sťažovateľka predovšetkým namieta, že v danom prípade nejde o verejnú účelovú komunikáciu, pretože z umiestnenia i charakteru cesty jednoznačne vyplýva, že mala slúžiť na účely dopravy v rámci podniku. Uvedené vyplynulo jednak z rozhodnutia Okresného národného výboru v Košiciach zo 14. augusta 1964, že predmetná cesta bola vybudovaná ako súčasť závodu Teplárne Košice, t. j. bez samostatného stavebného povolenia či kolaudačného rozhodnutia, a pre účely spojenia jednotlivých súčastí tohto závodu; a tiež z listu mesta Košice z 3. júna 2013; odpovede na žiadosť sťažovateľky o majetkovoprávny prevod cesty do správy alebo vlastníctva mesta Košice. Mesto Košice je v zmysle cestného zákona vlastníkom a správcom miestnych komunikácií (ustanovenie § 4b ods. 1 a § 3 ods. 2 cestného zákona). Mesto Košice odmietlo cestu prevziať do správy s odôvodnením, že vlastníkom cesty je sťažovateľka, ktorá má vykonávať i jej správu.

12. Sťažovateľka je toho názoru, že žalovanému v rozhodnom období vôbec nepatriło právo na užívanie cesty na jej pozemku. Podľa ustanovenia § 1 ods. 2 cestného zákona (v znení účinnom do 20. mája 2018 – v spore sa rieši vydanie bezdôvodného obohatenia za roky 2010 – 2013, je preto potrebné vychádzať zo znenia zákona účinného v tomto čase) sa pozemné komunikácie delia na diaľnice, cesty, miestne komunikácie a účelové komunikácie. Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 cestného zákona premávku na pozemných komunikáciách upravujú osobitné predpisy; v ich medziach smie každý užívať diaľnice, cesty a miestne komunikácie obvyklým spôsobom na účely, na ktoré sú určené (ďalej len „všeobecné užívanie“). Citované zákonné ustanovenie jednoznačne vymedzovalo typy pozemných komunikácií (diaľnice, cesty a miestne komunikácie), na ktoré sa režim všeobecného užívania pozemných komunikácií uplatňuje a na ktoré nie (účelové komunikácie). Podrobnosti o užívaní účelových komunikácií – verejných i neverejných – ponechal

cestný zákon na vykonávací predpis (§ 22 ods. 3 vyhlášky č. 35/1984 Zb.). Krajský súd rozšírením režimu všeobecného užívania pozemných komunikácií extenzívnym výkladom zákona na účelové komunikácie zasiahol do práva sťažovateľky vlastníť majetok a možnosti nakladať s ním – pretože uplatnením režimu všeobecného užívania na danú cestu obmedzili súdy vlastnícke právo sťažovateľky týkajúce sa možnosti určovať jej využitie, poukazujúc na čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy.

13. Sťažovateľka zastáva názor, že i pokiaľ by cesta na jej pozemku bola verejnou účelovou komunikáciou podliehajúcou režimu všeobecného užívania, je napadnutý rozsudok nesprávny, čo sa týka odplaty za jej užívanie. Podľa sťažovateľky súdy nerozlišovali inštitút všeobecného užívania cudzej veci a odplaty za užívanie cudzej veci. Výklad právneho predpisu, ktorý by umožňoval tretím osobám užívať účelové komunikácie v súkromnom vlastníctve (ustanovenie § 3d ods. 4 cestného zákona) nie vo verejnom záujme (žalovaný užíval cestu na výkon svojej podnikateľskej činnosti), nie v nevyhnutnej miere a bez primeranej náhrady, by bol v rozpore s citovanými článkami ústavy poskytujúcimi ochranu vlastníckemu právu sťažovateľky.

14. Sťažovateľka v tejto súvislosti poukazuje na nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 245/2021 z 2. marca 2023 týkajúci sa tej istej cesty – komunikácie, len iného žalovaného. Poukazuje na názor ústavného súdu, že aj keby išlo o verejnú účelovú komunikáciu, ako aj v prípade, ak by nešlo o tento druh pozemnej komunikácie, vo výsledku by bol sťažovateľ v oboch prípadoch povinný uhradiť žalobcovi určitú sumu za užívanie tejto prístupovej komunikácie, poukazujúc na § 22 ods. 3 vyhlášky č. 35/1984 Zb., podľa ktorej o právnych pomeroch účelových komunikácií platia všeobecné predpisy, pričom vyhláška priamo odkazuje na použitie Občianskeho zákonníka. V tomto kontexte preto možno primerane aplikovať § 123, § 126 a § 451 Občianskeho zákonníka. Vo všeobecnosti totiž nemožno od vlastníka verejnej prístupovej komunikácie, ktorá nie je zaradená do siete komunikácií mesta, spravodlivo žiadať, aby túto sprístupnil a udržiaval v prevádzkovom stave bez toho, aby osoby, ktoré ju užívajú, na tieto náklady primerane neprispievali.

### III.

#### Vyjadrenie krajského súdu a replika sťažovateľky

15. Krajský súd vo svojom vyjadrení uviedol, že trvá na dôvodoch, pre ktoré rozsudok súdu prvej inštancie potvrdil. Poukazuje na to, že v prípade verejnej účelovej komunikácie skromné vlastníctvo ustupuje právu verejnosti na všeobecné užívanie tejto komunikácie. Preto charakter tejto komunikácie je rozhodujúci pre určenie ďalších nárokov vyplývajúcich z vlastníckeho práva k účelovej komunikácii. Rozhodnutie otázky, či je cesta verejná, patrí podľa krajského súdu správny orgánom, nie súdom. V tomto konaní ju však súd riešil ako otázku predbežnú, ktorú si posúdil sám a vysporiadal sa s ňou v odôvodnení súdneho rozhodnutia. Poukazuje na to, že v tomto prípade je vlastnícke právo súkromnej cesty obmedzené verejným právom jej užívania, teda akýmsi bremenom všeobecného užívania.

16. Krajský súd vo svojom vyjadrení poukazuje na čl. 11 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd, ktorý pojednáva o obmedzení vlastníckeho práva, za ktoré však nie je poskytovaná náhrada. Zdôrazňuje, že vlastníkom komunikáciu zriadil s vedomím a predpokladaným súhlasom jej všeobecného užívania. Ide teda o obmedzenie na základe dobrovoľného konania vlastníka. Preto vlastníckemu právu náhrada za jej užívanie verejnosťou nepatrí, keďže nemožno bližšie špecifikovať okruh osôb, ktoré túto cestu využívajú. Krajský súd zdôrazňuje, že „v posudzovanom

prípade síce sporná komunikácia slúžila predovšetkým potrebám žalobcu a ďalších vlastníkov objektov v areáli žalobcu, avšak na komunikáciu, ktorá bola jedinou prístupovou cestou k týmto objektom, mala prístup široká verejnosť a nemožno preto spravodlivo požadovať jedine od vlastníkov objektov, aby za jej užívanie platili. V tejto súvislosti vyvstáva otázka aj akým kľúčom, resp. v akom pomere, či na základe akého inštitútu by títo pristupovali k úhrade požadovanej žalobcom, ak okrem nich túto cestu využívali aj iné subjekty, a to s vedomím a konkludentným súhlasom vlastníka cesty.“. Krajský súd ďalej poukazuje na cestný zákon, podľa ktorého každý môže užívať pozemné komunikácie obvyklým spôsobom na účely, na ktoré sú určené. Ide o tzv. „všeobecné užívanie“ podľa § 6 ods. 1 cestného zákona. Podľa § 6 ods. 2 citovaného zákona všeobecné užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií podlieha spoplatneniu podľa osobitných predpisov, a to podľa zákona č. 474/2013 Z. z. o výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov a podľa zákona č. 488/2013 Z. z. o diaľničnej známke a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Žiadne ďalšie poplatky za užívanie pozemných komunikácií zákon neupravuje, preto, prihliadnuc na charakter verejného práva (čl. 2 ods. 2 ústavy), je potrebné uzavrieť, že iné poplatky za užívanie pozemnej komunikácie, ktorou podľa § 1 ods. 2 písm. d) cestného zákona sú aj účelové cesty (komunikácie), nemožno vyberať. Preto s poukazom na zásadu „*lex specialis, derogat legi generali*“ je potrebné v predmetnej veci prednostne aplikovať ustanovenia cestného zákona pred ustanoveniami Občianskeho zákonníka. Na základe uvedeného je toho názoru, že ústavná sťažnosť nie je dôvodná.

17. Zúčastnená osoba (žalovaný v konaní pred všeobecnými súdmi) sa k ústavnej sťažnosti nevyjadřila.

18. Sťažovateľka vo svojej replike zopakovala svoju doterajšiu argumentáciu (bod 12) a zdôrazňuje, že samotný cestný zákon a vykonávacia vyhláška k nemu v súvislosti s užívaním účelových komunikácií odkazuje na Občiansky zákonník. Podrobnosti o užívaní účelových komunikácií – verejných i neverejných – ponechal cestný zákon na vykonávací predpis (§ 22 ods. 3 vyhlášky č. 35/1984 Zb.), ktorý odkazuje, pokiaľ ide o právne vzťahy súvisiace s ich užívaním, na Občiansky zákonník, a teda tým evidentne poukazuje na potrebu vyriešenia vzájomných vzťahov medzi vlastníkom cesty a užívateľmi na základe inštitútov súkromného práva, nie všeobecného užívania ako inštitútu verejnoprávneho. To napokon potvrdil ústavný súd v už uvedenom náleze č. k. II. ÚS 245/2021-60 z 2. marca 2023. K námietke *lex specialis derogat legi generali* sťažovateľka uvádza – že samotná vykonávacia vyhláška k cestnému zákonu odkazuje na Občiansky zákonník, teda tu nemôže byť daná prednosť *lex specialis*, keďže samotný *lex specialis* odkazuje na *lex generalis*.

#### IV.

##### Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

19. Z hľadiska ústavného posúdenia veci treba rešpektovať právomoc všeobecných súdov interpretovať právne predpisy. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 311/05). Právne závery všeobecných súdov sú predmetom kontroly zo strany ústavného sudu v prípade, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neudržateľné (IV. US 43/04). Reálne uplatnenie základného práva na súdnu ochranu predpokladá, že účastníkovi súdneho

konania sa súdna ochrana poskytne v zákonom predpokladanej kvalite, pričom výklad a používanie príslušných zákonných ustanovení musí v celom rozsahu rešpektovať základné právo podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (II. ÚS 249/2011, IV. ÚS 295/2012).

20. V predmetnej veci boli sporné dve otázky. Prvou bola otázka, či je sporná cesta verejnou účelovou komunikáciou, vo vzťahu ku ktorej existuje všeobecné právo užívania. Druhou otázkou bolo, či má sťažovateľka ako vlastníčka spornej cesty nárok na náhradu za užívanie tejto cesty tretími osobami (verejnosťou). Sťažovateľka spochybnila zodpovedanie oboch týchto otázok. Ústavný súd tak bude posudzovať, či riešenie týchto otázok krajským súdom je ústavno-konformné, teda či ide o právne posúdenie v medziach prípustného výkladu a uplatnenia právnych noriem.

21. Na prvú otázku krajský súd odpovedal kladne a uzavrel, že ide o verejnú účelovú komunikáciu, čo znamená verejnoprávny charakter jej užívania. Krajský súd správne uviedol, že išlo o otázku predbežnú, ktorú v spore posúdil sám, a po jej posúdení pristúpil k zodpovedaniu druhej právnej otázky.

22. Vo vzťahu k zodpovedaniu prvej spornej otázky ústavný súd konštatuje, že jej zodpovedanie je ústavno-konformné. V týchto úvahách krajský súd nevybočil z prípustných medzí výkladu práva, riadne preskúmal zistenie skutkového stavu okresným súdom a aj jeho právne posúdenie, ktoré potvrdil. Z napadnutého rozhodnutia je zrejmé, akými úvahami sa krajský súd zaoberal a z akých dôvodov prijal vo výroku vyslovený záver. Rozhodnutie je tak aj riadne odôvodnené. Prijatím záveru, že sporná cesta je verejnou účelovou komunikáciou, nemohlo byť zasiahnuté do práva sťažovateľky na spravodlivý proces ani do jej majetkových práv.

23. K charakteru spornej cesty možno súhlasiť, že dopravný význam, určenie a technické vybavenie (§ 1 ods. 2 cestného zákona) spornej pozemnej komunikácie ju predurčuje byť plnohodnotnou miestnou komunikáciou. Sporná komunikácia je bez pochybí všeobecne prístupnou, takto užívanou a názvom pomenovanou ulicou (§ 4b ods. 1 cestného zákona) v intraviláne mesta Košice, na ktorú nadväzuje i iná verejne prístupná ulica (Teslova). Pretože však nie je vo vlastníctve obce – mesta Košice a nebola ani zaradená do siete miestnych komunikácií, z hľadiska cestného zákona je potrebné ju považovať za komunikáciu účelovú, nachádzajúcu sa mimo uzavretých priestorov alebo objektov, keďže znaky vyžadované zákonom pre tento druh pozemnej komunikácie (služi spojeniu jednotlivých výrobných závodov alebo jednotlivých objektov a nehnuteľnosti s ostatnými pozemnými komunikáciami) rozhodne spĺňa. Právny predchodca sťažovateľky (Československý štát) tak prejavil vôľu, aby táto cesta bola využívaná práve ako komunikácia, pričom na právny následok takto prejavenej vôle v podobe vzniku práva všeobecného užívania bola bez právneho významu skutočnosť, že vlastník túto komunikáciu pôvodne zriaďoval predovšetkým alebo výlučne len pre potreby svoje, svojich zákazníkov alebo dodávateľov. Pokiaľ totiž dôjde na pozemku z vôle jeho vlastníka mimo uzavretých priestorov alebo objektov k zriadeniu účelovej komunikácie, nemôže už vlastník pozemku jednostranným vyhlásením zamedziť jeho všeobecné užívanie (porovnaj rozsudok NS ČR sp. zn. 22 Cdo 1862/2000, uverejnený v periodiku Právní rozhledy č. 2/2001) a takúto verejnú účelovú komunikáciu za neverejnú môže vyhlásiť len obec (§ 22 ods. 3 posledná veta cestného zákona). V danom prípade však obec – mesto Košice nad akékoľvek pochybnosti spornú komunikáciu za neverejnú nevyhlásila, pričom akcentovať v tejto súvislosti je potrebné ďalšie dve významné skutočnosti. Tou prvou je prirodzené spoločenské očakávanie, že ako u pôvodného vlastníka pozemku pod komunikáciou (Československý štát) i u sťažovateľky

ako akciovej spoločnosti s výlučnou majetkovou účasťou štátu je potrebné prístup k otázke verejného užívania cesty alebo pozemku, na ktorej je postavená, vnímať určite inak, ako je to u vlastníka rýdzo súkromnoprávnej povahy (porovnaj J. Spáčil a kol. Sousedská práva 5. aktualizované vydanie, Leges 2010, str. 138), a tou druhou je fakt, že s verejným charakterom spornej komunikácie sa celkom nepochybne počítalo pri povoľovaní a realizácii existujúcej rozsiahlej zástavby v celej lokalite, vo vzťahu ku ktorej táto cesta plní úlohu jedinej prístupovej komunikácie (porovnaj rozsudok NS SR sp. zn. 3 Sžo/5/2012). Riadiac sa týmito úvahami, dospeli všeobecné súdy k správneému záveru, že sporná prístupová cesta má charakter verejne prístupnej komunikácie, vo vzťahu ku ktorej existuje všeobecné, a teda i žalovanému svedčiace právo užívania odvodené od cestného zákona.

24. Pokiaľ v tejto súvislosti sťažovateľka argumentovala tým, že všeobecné právo užívania zakladá cestný zákon len vo vzťahu k diaľniciam, cestám 1. triedy a k miestnym komunikáciám, tento právny názor všeobecné súdy nepovažovali za správny. Ako uviedol už súd prvej inštancie, systematicky odlišná právna úprava všeobecného užívania oproti diaľniciam, cestám 1. triedy a k miestnym komunikáciám je vyvolaná len tým, že účelové komunikácie môžu byť i neverejné, na ktoré sa právo všeobecného užívania nevzťahuje. Zámerom zákonodarcu pri formulácii § 6 ods. 1 cestného zákona v znení účinnom do 20. mája 2018 nebolo vylúčiť účelové komunikácie zo všeobecného užívania, čoho dôkazom je aj fakt, že neskoršia právna úprava odstránila túto výkladovú nejasnosť explicitným určením, že režim všeobecného užívania sa vzťahuje všeobecne na pozemné komunikácie, ktorými podľa § 1 ods. 2 písm. c) cestného zákona sú aj účelové komunikácie (bod 13 napadnutého rozsudku). Táto úvaha je takisto ústavno-konformná. Sťažovateľka opomenula, že verejný charakter, i keď na inom mieste a iným spôsobom legislatívneho vymedzenia, cestný zákon upravuje aj vo vzťahu k účelovým komunikáciám mimo uzavretých priestorov alebo objektov, teda vo vzťahu k verejným účelovým komunikáciám. Verejnosť účelových komunikácií pritom neznamená nič iné ako verejnoprávny charakter ich užívania, pričom systematicky odlišná úprava práva všeobecného užívania oproti diaľniciam, cestám 1. triedy a miestnym komunikáciám bola vyvolaná len tým, že účelové komunikácie môžu byť za splnenia zákonom predpokladaných podmienok i neverejné (účelové komunikácie v uzavretých priestoroch alebo v objektoch a účelové komunikácie, ktoré za neverejné vyhlási obec), pričom práve na tieto neverejné účelové komunikácie sa právo všeobecného užívania nevzťahuje (porovnaj rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 6Co/85/2011).

25. Druhou spornou otázkou bolo, či má sťažovateľka ako vlastníčka spornej cesty nárok na náhradu za užívanie tejto cesty tretími osobami (verejnosťou). Na túto otázku odpovedal krajský súd záporne. Uviedol, že právo všeobecného užívania je výnimočným obmedzením vlastníckeho práva reagujúcim na komunikačnú potrebu verejnosti ako potenciálne neobmedzenému okruhu osôb. Oprávnenie na takéto užívanie tak vzniká vopred neurčenému okruhu užívateľov, teda nejde o súkromné práva konkrétnych osôb k cudzej veci (vecné bremená) a vzniká priamo zo zákona. Toto užívanie sa neopiera o občianskoprávne predpisy, ale o cestný zákon. Preto krajský súd uzavrel, že sťažovateľka nemá právo na vydanie bezdôvodného obohatenia.

26. Pre posúdenie toho, či je tento záver ústavno-konformný, bolo významné aj to, z akých právnych skutočností sťažovateľka vyvodzovala svoj nárok a či by ho vôbec bolo možné sťažovateľke za zisteného skutkového stavu priznať. Ústavný súd štandardne vychádza zo záveru, že základné právo na súdnu ochranu, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie sú „výsledkové“,

to znamená, že právu na spravodlivý proces musí zodpovedať proces ako celok, a preto posudzuje to, či napadnuté rozhodnutie ako celok zasahuje do sťažovateľovho základného práva na súdnu ochranu (III. ÚS 33/04, IV. ÚS 163/05, II. ÚS 307/06, II. ÚS 155/08, I. ÚS 79/03, I. ÚS 236/03). Inak povedané, ústavný súd posudzuje porušenie základného práva na súdnu ochranu tak, či celkový výsledok namietaného právneho posúdenia je arbitrárny, a teda ústavne nekonformný a pre sťažovateľku neprípustne nepriateľský.

27. Sťažovateľka odvodzovala svoje právo na vydanie bezdôvodného obohatenia zo skutočnosti, že žalovaný užíva spornú cestu bez právneho dôvodu. Výšku bezdôvodného obohatenia odvodila z výšky nájomného, ktoré za užívanie tej istej cesty platia sťažovateľke ostatní podnikatelia, ktorí tiež využívajú spornú cestu ako prístup k svojim prevádzkam. Žalovaný užíva podľa sťažovateľky spornú nehnuteľnosť rovnakým spôsobom a približne v rovnakej miere ako ostatní podnikatelia, avšak na rozdiel od nich ju užíva bez právneho titulu (pozri bod 3 rozsudku Okresného súdu Košice II sp. zn. 33Cb/179/2014 z 28. júna 2022). Žalovaný pritom namietal jednak skutočnosť, že cestu neužíva bez právneho dôvodu, pretože ide o verejnú účelovú komunikáciu, ale aj samotnú výšku bezdôvodného obohatenia z dôvodu, že spornú cestu nevyužíva v takom rozsahu ako iní podnikatelia, ktorí uzatvorili nájomné zmluvy so sťažovateľkou.

28. Podľa § 3d ods. 6 cestného zákona vlastníci a správcovia pozemných komunikácií sú povinní pozemné komunikácie udržiavať v stave zodpovedajúcom účelu, na ktorý sú určené. Z uvedeného ustanovenia vyplýva vlastníkovi, prípadne správcovi príslušnej pozemnej komunikácie, t. j. aj verejnej účelovej komunikácie, aby ju udržiaval v takom stave, aby mohla slúžiť na svoj účel, v prípade spornej cesty, aby bola aspoň zjazdná. Udržiavanie verejnej účelovej cesty v stave zjazdnosti od jej vlastníka, príp. správcu vyžaduje určité náklady na udržiavanie cesty, na prípadnú zimnú údržbu cesty, na prípadnú úpravu výmol'ov a pod., ak taká potreba vznikne. Pokiaľ je vlastnícke právo k spornej ceste obmedzené právom jej všeobecného užívania, nemožno navyše od vlastníka požadovať, aby na ten účel bez nároku na náhradu vykonával aj správu, údržbu, príp. rekonštrukciu a obnovu takejto komunikácie.

29. Ústavný súd berie na vedomie, že krajský súd žalobu sťažovateľky zamietol z dôvodu, že nemá vôbec nárok na náhradu za užívanie spornej cesty. Ústavný súd sa však už raz vyjadril v konaní, ktoré sa týkalo tej istej spornej cesty (II. ÚS 245/2021, body 33 a 34), že „... aj keby išlo o verejnú účelovú komunikáciu, ako aj v prípade, ak by nešlo o tento druh pozemnej komunikácie, vo výsledku by bol sťažovateľ v oboch prípadoch povinný uhradiť žalobcovi určitú sumu za užívanie tejto prístupovej komunikácie... Vo všeobecnosti totiž nemožno od vlastníka verejnej prístupovej komunikácie, ktorá nie je zaradená do siete komunikácií mesta, spravodlivo žiadať, aby túto sprístupnil a udržiaval v prevádzkovom stave bez toho, aby osoby, ktoré ju užívajú, na tieto náklady primerane neprispievali... Vo vzťahu k užívaniu spornej komunikácie preto platí, že ak by aj žalobca bol povinný umožniť jej užívanie sťažovateľovi, má nárok na určitú odmenu za toto užívanie.“. Vzhľadom na to, že sťažovateľ (žalovaný) v konaní posudzovanom vo veci sp. zn. II. ÚS 245/2021 výšku bezdôvodného obohatenia nenamietal, primeranosťou jej určenia sa ústavný súd nezaoberal (bod 34). V uvedenej veci tiež ústavný súd konečný decízny postoj k otázke, či ide alebo nejde o verejnú účelovú komunikáciu, nezaujmal, túto otázku nepovažoval za rozhodujúcu pre posúdenie výsledku konania (bod 35).

30. V tomto prípade sa ústavný súd bude zaoberať tým, či by argumentácia sťažovateľky o výške požadovaného bezdôvodného obohatenia bola spôsobilá zmeniť výsledok súdneho konania, teda či by krajský súd mohol sťažovateľke vôbec vyhovieť, ak by aj bol toho názoru, že jej nárok na náhradu za užívanie patrí.

31. Sťažovateľka konkretizovala výšku bezdôvodného obohatenia ako určité nájomné, ktoré si dohodla s ostatnými vlastníkami, ktorí túto cestu tiež využívajú. Výška tejto odmeny za užívanie nehnuteľnosti však neodzrkadľuje náklady sťažovateľky, ktoré má so spornou cestou, ale vyjadruje určitú dohodu medzi ňou a ostatnými vlastníkami. Táto dohoda však nie je nijak objektivizovaná. Mohla by byť aj v úplne inej, niekoľkonásobne vyššej sume a posúdenie toho, či by išlo o obvyklé nájomné, by bolo v zásade nemožné. Ak by súd priznal bezdôvodné obohatenie v tejto výške, bolo by toto bezdôvodné obohatenie úplne odvodené od dohody medzi sťažovateľkou a inou osobou. V tomto prípade totiž nejde o určité obvyklé nájomné (ako sa štandardne využíva pri porovnávaní nájomného za užívanie nehnuteľností v obdobnej lokalite za užívanie obdobnej nehnuteľnosti). Užívanie spornej cesty je v tomto kontexte unikátne a nemožno ho v zásade porovnávať s iným, resp. inými prípadmi, a vyvodiť tak záver o obvyklosti nájomného.

32. Požadovaný nárok tak nemôže byť odvodený od dohody sťažovateľky a tretej osoby, ale má zohľadňovať náklady, ktoré má vlastník s údržbou cesty.

33. Preto ak sťažovateľka žiadala v konaní pred všeobecnými súdmi zaplatiť bezdôvodné obohatenie tak, že jeho výšku odvodzovala od nájomnej zmluvy s inými podnikateľmi, ktorí tiež cestu využívajú (nie je pritom zrejmé, či je rozsah využívania cesty rovnaký alebo zásadne odlišný), všeobecné súdy by nemohli jej nároku vyhovieť, a to aj za predpokladu, že by boli toho názoru, že sťažovateľke nárok na náhradu za užívanie spornej cesty patrí. Preto vo výsledku by aj tak nebola úspešná. Inú argumentáciu týkajúcu sa určenia primeranej náhrady za užívanie sťažovateľka nepredložila a súdy môžu vychádzať len zo skutkového stavu a skutkových tvrdení, ktoré uviedli strany, resp. sťažovateľka ako žalobkyňa. Sťažovateľkina argumentácia však na priznanie nároku nestačí. Z rozhodnutí všeobecných súdov vyplýva, že sťažovateľka netvrdila a ani nepreukazovala, aké skutočné náklady použila alebo je potrebné použiť na nevyhnutnú údržbu cesty, preto jej súdy ani nemôžu priznať náhradu za užívanie cesty, ktorá by mala určitým spôsobom objektivizovať náklady, ktoré vlastníčka cesty s touto cestou má. Treba zopakovať, že vlastníčka cesty si musela byť pri kúpe nehnuteľností vrátane spornej cesty vedomá, že ide o cestu, ktorá sa využívala ako verejná prístupová komunikácia, hoci ju už nevlastní štát. Na základe uvedeného ústavný súd sťažnosti nevyhovel.

34. Ústavný súd si uvedomuje, že otázka určenia primeranej náhrady za užívanie spornej cesty je veľmi zložitá. Spornú cestu primárne užívajú vlastníci nehnuteľností, ku ktorým cesta vedie, a ich zákazníci, resp. obchodní partneri, avšak nie je vylúčené ani jej užívanie inými osobami (predpokladá sa však skôr výnimočné alebo ojedinelé užívanie). Preto bude v prípade, ak takáto otázka v budúcnosti opäť vystane, úlohou všeobecných súdov, aby určitým vyplnením medzery v právnom poriadku určili pravidlo určenia tejto náhrady. Súčasná právna úprava explicitne a jasne pravidlo neobsahuje, čo však neznamená, že právo na náhradu neexistuje. Preto budú musieť súdy postupovať tak, aby bolo rozhodnutie spravodlivé a v súlade so zmyslom a účelom právnych noriem, rešpektujúc práva všetkých účastníkov dotknutých právnych vzťahov. Keďže sťažovateľka predložila argumentáciu, ktorú však ústavný súd považuje pre účely určenia výšky náhrady

za užívanie spornej cesty za neprijateľnú, nebude sa hypoteticky zaoberať prípadnými inými úvahami, ako by sa táto náhrada mohla a mala určiť.

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

**V Košiciach 25. januára 2024**

**Robert Šorl**  
**predseda senátu**