



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 519/2022-38

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a zo sudcov Libora Duľa a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **SAD Banská Bystrica, a. s.**, Partizánska cesta 97, Banská Bystrica, IČO 36 052 205, zastúpenej advokátom JUDr. Branislavom Jurgom, Žilinská cesta 130, Piešťany, proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 15 Co 61/2018-986 zo 4. augusta 2020 a rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Cdo 162/2021 z 30. marca 2022 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

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 14. júla 2022 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) č. k. 1 Cdo 162/2021 z 30. marca 2022 (ďalej len „napadnutý rozsudok najvyššieho súdu“) a základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom podľa čl. 46 ods. 3 ústavy rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) č. k. 15 Co 61/2018-986 zo 4. augusta 2020 (ďalej len „napadnutý rozsudok krajského súdu“) v spojení s napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu. Sťažovateľka navrhuje obe napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti, napadnutých rozhodnutí a pripojených príloh vyplýva nasledujúci stav veci: Sťažovateľka sa v právnom postavení žalobkyne na Okresnom súde Banská Bystrica (ďalej len „okresný súd“) domáhala proti žalovanej Slovenskej republike – Ministerstvu dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaná“) za účasti intervenienta na strane žalovanej mesta

Banská Bystrica (ďalej aj „intervenient“ alebo „mesto“) zaplatať peňažnej sumy 2 518 142,52 eur s príslušenstvom z titulu náhrady škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím intervenienta, ktorým bola sťažovateľke odňatá licencia na vykonávanie verejnej pravidelnej mestskej hromadnej dopravy (ďalej aj „MHD“) na území mesta Banská Bystrica a ktoré bolo neskôr ako nezákonné zrušené krajským súdom.

3. Okresný súd v poradí druhým rozsudkom žalobu sťažovateľky zamietol. V konaní podľa jeho názoru bolo preukázané, že sťažovateľka od 1. januára 2006 nevykonávala ďalej dopravu ako verejný dopravca. S účinnosťou od 26. januára 2006 došlo k odňatiu jej licencie na výkon verejnej dopravy. Sporným bolo posúdenie príčinnej súvislosti medzi vzniknutou škodou a nezákonným rozhodnutím mesta Banská Bystrica v zmysle 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 č. 514/2003 Z. z.“). Na vykonávanie MHD nebolo potrebné uzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme, MHD mohli vykonávať aj viaceré subjekty s platnou licenciou a so schváleným spoločným cestovným poriadkom. Z tohto pohľadu sťažovateľka podľa názoru okresného súdu neunesla dôkazné bremeno týkajúce sa preukázania príčinnej súvislosti medzi nezákonným rozhodnutím a vzniknutou škodou. Dôvodom, pre ktorý sťažovateľka už od 1. januára 2006 prestala vykonávať služby MHD, bolo neuzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme, ktorou mesto prispieva na chod tejto služby. Nebolo preukázané, že dôvodom neposkytovania služieb MHD bolo práve odňatie licencie, okresný súd sa priklonil k záveru, že sťažovateľka za podmienok, keď s ňou nebola uzatvorená zmluva o výkone vo verejnom záujme, nemá záujem pokračovať v poskytovaní služieb MHD. Okresný súd správanie sťažovateľky v období januára 2006 (odstránenie cestovných poriadkov, odpílenie zastávok, nekonanie vo vzťahu k vytvoreniu spoločného cestovného poriadku s ďalším subjektom SAD Zvolen, ako aj nerealizovanie výkonu MHD od 1. januára 2006) vyhodnotil tak, že svedčí o tom, že si sťažovateľka bola vedomá, že zmluvu o výkone vo verejnom záujme má s mestom uzavretú iný subjekt. Napriek tomu, že sťažovateľka v konaní pred súdom tvrdila a preukazovala aj svedeckými výpoveďami, že bola pripravená a ochotná realizovať výkon MHD spoločne s iným dopravcom, a to aj bez zmluvy o výkone vo verejnom záujme (teda bez dotácií od mesta), fakticky takýto výkon nerealizovala.

4. Sťažovateľka napadla rozsudok súdu prvej inštancie odvolaním, v ktorom uviedla, že rozsudok okresného súdu je arbitrárny, prekvapivý až svojvoľný, okresný súd neurčil, ktoré z navrhovaných dôkazov vykoná, resp. ktoré skutkové tvrdenia považuje za nesporné, z vykonaných dôkazov vyvodil nesprávne skutkové závery. Okresný súd mal podľa čl. 2 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „CSP“) prípad posúdiť v súlade s judikatúrou najvyšších súdnych autorít s cieľom umožniť čo najširšie odškodnenie vzniknutej škody a ušlého zisku, pričom sa pravidelne a konštantne odškodňujú prípady vzniku škody pri nezákonnom predčasnom zrušení zmlúv alebo licencií, ktoré boli na dobu určitú, keď poškodený má legitímne právo očakávať, že jeho právo bude trvať až do uplynutia určitej doby. Sťažovateľka namietala, že v konaní nebolo preukázané, že dôvodom ukončenia poskytovania služieb MHD bolo nepodpísanie zmluvy o výkone vo verejnom záujme, bez ktorej by sťažovateľka nedosahovala zisk. Sťažovateľka preukázala pripravenosť vykonávať verejnú dopravu aj komerčným spôsobom, takto prevádzkovala aj prímestskú dopravu. Dôvodom, pre ktorý sťažovateľka nevykonávala dopravu už v priebehu mesiaca január 2006, t. j. pred odňatím licencie, bolo uzatvorenie ústnej dohody

s vtedajším primátorom intervenienta o neuskutočňovaní spojov na obdobie maximálne jedného mesiaca, čo sťažovateľka v konaní podľa jej mienky riadne preukázala, avšak okresný súd nesprávne uzavrel, že uzavretie tejto dohody nebolo preukázané. Záver okresného súdu o ukončení prepravy od 1. januára 2006 je v rozpore so zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave v znení zákona č. 331/2005 Z. z. (ďalej len „zákon o cestnej doprave“), keďže v zmysle uvedeného zákona nevykonanie prepravnej povinnosti právne ani fakticky neznamená zastavenie (ukončenie) pravidelnej autobusovej dopravy, k ukončeniu došlo až okamihom odňatia licencie.

5. Napadnutým rozsudkom krajského súdu bol rozsudok okresného súdu potvrdený. Krajský súd sa stotožnil so závermi súdu prvej inštancie, nesúhlasil s argumentáciou sťažovateľky, že rozsudok okresného súdu nie je dostatočne odôvodnený, arbitrárny a svojvoľný. Podľa názoru odvolacieho súdu dáva odôvodnenie rozsudku náležité odpovede týkajúce sa prejednávanej veci. Okresný súd postupoval v súlade s § 217 ods. 1 CSP, posudzoval atribúty zodpovednosti v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z. a na základe vykonaného dokazovania dospel k názoru, že v súdnej veci nebola preukázaná príčinná súvislosť medzi nezákonným rozhodnutím a škodou na strane sťažovateľky. Nebolo preukázané, že hlavnou a podstatnou príčinou, prečo sťažovateľka prestala vykonávať mestskú hromadnú dopravu v meste Banská Bystrica, bolo odňatie dopravnej licencie zo strany mesta vzhľadom na zistený skutkový stav, že sťažovateľka nerealizovala mestskú hromadnú dopravu už pred odňatím licencie, a to od 1. januára 2006. Okresný súd pri používaní pojmu „ukončenie dopravy“ nevychádzal z ustanovení zákona o cestnej doprave, konkrétne § 7, ale z faktického stavu. Zároveň zoberal do úvahy, že sťažovateľka nepreukázala uzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme. Tvrdenia sťažovateľky, že nikdy neprijala rozhodnutie o dobrovoľnom ukončení prevádzkovania liniek MHD, resp. že technicky bola pripravená prevádzkovať MHD naďalej, nič nemenia na závere okresného súdu, že k poskytovaniu služieb dopravy fakticky nedochádzalo, a to z dôvodu, že za podmienok platných od 1. januára 2006 sťažovateľka nechcela prevádzkovať MHD v meste Banská Bystrica. Odňatie licencie teda nebolo hlavnou a podstatnou príčinou, prečo prestala sťažovateľka vykonávať MHD. Odvolací súd ďalej uviedol, že v čase odňatia licencie (čo bolo preukázané v konaní pred súdom prvej inštancie) sťažovateľka už MHD v meste Banská Bystrica fakticky nerealizovala. Teda aj keď mesto odňalo sťažovateľke licenciu nezákonným spôsobom, okresný súd správne ustálil, že sťažovateľkou tvrdená škoda nebola v príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím mesta, keďže sťažovateľka ukončila výkon MHD už 1. januára 2006. Ak sťažovateľka tvrdila, že chcela vykonávať dopravu od 1. februára 2006, a to aj bez uzavretia zmluvy o výkone vo verejnom záujme, ktorá by jej zabezpečila poskytnutie dotácie od mesta vo vzťahu k realizácii MHD, žiadne reálne konanie neuskutočnila; naopak, vykonala úkony, ktorými tento tvrdený zámer bezpochyby spochybnila (odstránený cestovný poriadok, odstránenie zastávok); za takéto konanie podľa názoru odvolacieho súdu nebolo možné považovať vnútorné rokovanie v rámci spoločnosti sťažovateľky a ani jej prípadné rokovanie s mestom. Správne podľa názoru odvolacieho súdu dospel súd prvej inštancie k názoru, že jej správanie skôr svedčí o tom, že si bola vedomá toho, že zmluva o výkone vo verejnom záujme bola podpísaná s iným subjektom, ona sama takúto dohodu k dispozícii nemala, hoci v konaní prostredníctvom svedkov tvrdila, že bola pripravená a ochotná realizovať výkon MHD aj povedľa iného dopravcu a aj bez zmluvy o výkone vo verejnom záujme, t. j. bez dotácií, takýto výkon nerealizovala.

6. Sťažovateľka napadla rozsudok krajského súdu dovolaním. Jeho prípustnosť založila na § 420 písm. f) CSP s odôvodnením, že rozsudok odvolacieho súdu je arbitrárny, svojvoľný, nedostatočne odôvodnený, súdy z vykonaných dôkazov vyvodili nesprávne skutkové závery a popreli sťažovateľkine základné právo v zmysle čl. 46 ods. 3 ústavy, ako aj zmysel a účel zákona č. 514/2003 Z. z. V konaní podľa sťažovateľky nebolo preukázané, že by sama mienila ukončiť svoju činnosť, neukončenie dopravy ako negatívny fakt ani nie je možné dokazovať. Zámer pokračovať v poskytovaní služieb v oblasti dopravy vyplýval z technickej pripravenosti sťažovateľky, ktorá nebola súdmi zohľadnená, pričom jedinou okolnosťou brániacou sťažovateľke v prevádzkovaní MHD bolo odobratie licencie. Odvolací súd sa nevysporiadal ani s nesprávnym použitím termínu „prevádzkovať“, resp. „ukončiť“ v zmysle zákona o cestnej doprave. Sťažovateľka rozporovala nedostatok príčinnej súvislosti, ktorá podľa jej názoru bola v konaní preukázaná, namietala porušenie svojich legitímnych očakávaní v súlade s čl. 2 CSP, všeobecné súdy sa odmietli zaoberať predmetom konania, sťažovateľka požadovala náhradu škody od momentu odňatia licencie, nie od 1. januára 2006.

7. Okrem toho sa podľa sťažovateľky odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe (rozhodnutie najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 3 Cdo 313/2009), keďže nezobral do úvahy, že odňatie licencie bolo podstatnou príčinou zastavenia dopravy, pretože až s odňatím licencie je spojený zákonný následok v zmysle zákona o cestnej premávke, a to zastavenie dopravy.

8. Sťažovateľka ako dovolací dôvod namietala aj nesprávne právne posúdenie veci, prípustnosť dovolania mala byť založená na dôvodoch podľa § 421 ods. 1 písm. a) a b) CSP. Konkrétne odvolací súd nesprávne posúdil príčinu vzniku škody, pričom ak je príčin viac, bolo potrebné posúdiť, ktorá z nich je podstatnou. Odvolací súd mal v zmysle čl. 2 CSP podľa konštantnej judikatúry najvyšších súdnych autorít [rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 15. 11. 2002 vo veci Tona v. Italy, č. 33252/96, nález ústavného súdu č. k. II. ÚS 25/2011 z 24. marca 2011, rozsudok najvyššieho súdu č. k. 3 Cdo 134/03 z 27. novembra 2003 (89/2004 ZSR)] posudzovať vec tak, aby umožnil čo najširšie odškodnenie prípadu vzniknutej škody a ušlého zisku spôsobené odňatím podnikateľského oprávnenia, s ktorým je spojené znemožnenie užívania majetku sťažovateľky.

9. Obsahom právnej otázky dosiaľ v dovolacej praxi nevyriešenej bolo podľa sťažovateľky, či faktickým nerealizovaním pravidelnej autobusovej dopravy v zmysle zákona o cestnej premávke sa považuje táto doprava za zastavenú, resp. za zastavenú s účinkami zániku podnikateľského oprávnenia na túto dopravu. Podľa § 7 ods. 8 zákona o cestnej premávke na zrušenie autobusovej linky a na zastavenie pravidelnej autobusovej dopravy je potrebné odňať dopravnú licenciu. Uvedené svedčí o nesprávnom závere, že faktickým nerealizovaním dopravy došlo k zastaveniu dopravy.

10. Najvyšší súd napadnutým rozsudkom zamietol dovolanie podané sťažovateľkou v zmysle § 448 CSP ako nedôvodné.

11. K dovolaciemu dôvodu v zmysle § 420 písm. f) CSP uviedol, že rozsudok odvolacieho súdu nemožno označiť za arbitrárny, nedostatočne odôvodnený ani nepreskúmateľný. Odvolací súd sa náležite vysporiadal s odvolacími námietkami sťažovateľky. Okolnosť nesprávneho právneho posúdenia veci nezakladá dôvod prípustnosti dovolania podľa § 420 písm. f) CSP. Sťažovateľka neopodstatnene namietala porušenie procesných práv v takej miere, že by došlo k porušeniu práva

na spravodlivý proces, preto uplatnený dovolací dôvod v zmysle § 420 písm. f) CSP nezakladá prípustnosť dovolania. Nad rámec uvedeného záveru dovolací súd uviedol, že sťažovateľka len zrekapitulovala svoje argumenty použité v konaní pred súdmi nižších stupňov, pričom okresný súd, ako aj krajský súd jasne uviedli, že sťažovateľka nevykonávala fakticky dopravu v meste Banská Bystrica už od 1. januára 2006, v konaní nebola preukázaná príčinná súvislosť medzi vzniknutou škodou a nezákonným rozhodnutím, keďže nebolo preukázané, že hlavnou a podstatnou príčinou vzniku škody bolo vydanie nezákonného rozhodnutia.

12. K namietanému nesprávnemu právnemu posúdeniu najvyšší súd zrekapituloval, že tu nebola daná priama príčinná súvislosť medzi nezákonným rozhodnutím a vzniknutou škodou, pretože toto nezákonné rozhodnutie nebolo dôvodom zastavenia MHD v Banskej Bystrici sťažovateľkou, ale bolo ním jej vlastné rozhodnutie, tzv. faktické nerealizovanie mestskej hromadnej dopravy už pred odňatím licencie, a to od 1. januára 2006. Tento záver mal vyplývať z jednotlivých okolností, a to odstránenia cestovných poriadkov, odpílenia zastávok, nekonania vo vzťahu k vytvoreniu spoločného cestovného poriadku s ďalším subjektom SAD Zvolen, ako aj nerealizovania výkonu MHD od 1. januára 2006. Uvedené malo svedčiť o tom, že si sťažovateľka bola vedomá, že iný subjekt má s mestom Banská Bystrica uzatvorenú zmluvu o výkone vo verejnom záujme, a napriek skutočnosti, že v konaní pred súdom tvrdila a preukazovala aj svedeckými výpoveďami, že bola pripravená a ochotná realizovať výkon MHD aj povedľa iného dopravcu, a to aj bez zmluvy o výkone vo verejnom záujme, fakticky takýto výkon nerealizovala.

13. Na podporu vysloveného záveru najvyšší súd poukázal na právnu teóriu hodnotenia kauzálneho nexu, ako aj na závery rozhodnutí R 21/1992 a sp. zn. 5 Cdo 126/2009: „*V právnej teórii sa týmto vzťahom označuje priama väzba javov (objektívnych súvislostí), v rámci ktorého jeden jav (príčina) vyvoláva druhý jav (následok). O vzťah príčinnej súvislosti ide, ak je medzi nezákonným rozhodnutím a škodou vzťah príčiny a následku. Ak bola príčinou vzniku škody iná skutočnosť, zodpovednosť za škodu nenastáva. Otázka príčinnej súvislosti nie je otázkou právnou, ide o skutkovú otázku, ktorá môže byť riešená len v konkrétnych súvislostiach; vyriešenie tejto otázky preto nemožno uložiť znalcovi (ten môže poskytnúť len odborné podklady, z ktorých súd pri zisťovaní skutkového stavu veci vychádza). Právnym posúdením je vymedzenie, medzi akou ujmom (ako následkom) a akou skutočnosťou (ako príčinou) tejto ujmy má byť príčinná súvislosť zisťovaná.*“

14. Z rozhodnutia najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 6 MCdo 11/2010 parafrázoval: „*Vyžaduje sa, aby protiprávne konanie (delikt, nezákonné rozhodnutie, nesprávny úradný postup) a vznik škody boli v logickom slede (nexus = spojenie, súvislosť, sled), teda, aby protiprávne konanie bolo príčinou a vznik škody vrátane jej rozsahu následkom tejto príčiny. Nestačí iba pravdepodobnosť príčinnej súvislosti či okolnosti nasvedčujúcej jej existencii; príčinnú súvislosť treba vždy preukázať. Rozhodujúca je vecná súvislosť príčiny a následku a túto nemožno riešiť vo všeobecnej rovine, ale vždy v konkrétnych súvislostiach. Príčinou vzniku škody môže byť len také konanie (alebo opomenutie), bez ktorého by škodný následok nevznikol. Základom je úvaha (test *conditio sine qua non* spoločný pre takmer všetky právne systémy Európskej únie), či by škodlivý následok nastal bez konania škodcu. Ak by tomu tak bolo, príčinná súvislosť by daná nebola. Podľa teórie tzv. adekvátnej príčinnej súvislosti, príčinná súvislosť je daná vtedy, ak je škoda podľa všeobecnej povahy, obvyklého chodu vecí a skúseností adekvátnym dôsledkom protiprávneho úkonu. Súčasne však musí byť preukázané, že škoda by bez tejto príčiny nebola nastala. Otázka príčinnej súvislosti*

medzi určitým protiprávnym konaním a konkrétnou škodou je otázkou skutkovou. Jej existenciu zisťuje súd, ktorý so zreteľom na konkrétne okolnosti vyhodnocuje, či tu príčinná súvislosť je alebo nie je. Protiprávny úkon nemusí byť jedinou príčinou vzniku škody (kumulatívna kauzalita), stačí, že je jednou z príčin, a to príčinou dôležitou, podstatnou a značnou. Treba tiež rozlíšiť, či v konkrétnom prípade viac skutočností v jednom okamihu spolupôsobilo na vzniku toho istého škodlivého následku (konkurenčná kauzalita) alebo či jedna skutočnosť vylučuje druhú, prípadne či novou skutočnosťou došlo k prerušeniu pôvodného dejového sledu. V tejto súvislosti možno poukázať aj na Princípy európskeho deliktneho práva (Principles of European Tort Law - PETL), ktoré (ako dielo popredných predstaviteľov európskej civilistiky z prostredia akademickej obce i právnej praxe) právnický vymedzujú príčinnú súvislosť ako predpoklad zodpovednosti za škodu (porovnaj Luboš Tichý, Jiří Hrádek et al., Prokazování příčinné souvislosti multikauzálních škod, Univerzita Karlova v Prahe 2010, str. 89). Podľa týchto princípov (čl. 3:104, bod 1), ak určitá skutočnosť viedla neodvratne k spôsobeniu škody, následná skutočnosť, ktorá by sama spôsobila tú istú škodu, nemôže byť braná do úvahy (nemožno na ňu brať zreteľ). V prejednávanej veci dovolateľ namietal nesprávne právne posúdenie existencie príčinnej súvislosti ako základného predpokladu zodpovednosti žalovaného za škodu v zmysle zákona č. 514/2003 Z.z.“

15. Aplikujúc uvedené závery na prejednanú vec, najvyšší súd vyslovil, že v konaní nebola preukázaná príčinná súvislosť medzi nezákonným rozhodnutím a škodou, keďže nebolo preukázané, že tou hlavnou a podstatnou príčinou, prečo sťažovateľka nevykonávala služby MHD, bolo odňatie licencie. V konaní pred súdmi nižších stupňov bolo preukázané, že sťažovateľka nevykonávala služby MHD už pred odňatím licencie.

16. K argumentovanému rozhodnutiu ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 25/2011 dovolací súd uviedol, že jeho závery nie sú na vec aplikovateľné z dôvodu absencie súvisu s prejednanou vecou, keďže išlo o nárok na náhradu škody spôsobenej zrušením rozhodnutia o začatí trestného stíhania. Rovnaký záver najvyšší súd konštatoval aj k označenému rozhodnutiu sp. zn. 3 Cdo 134/03, ktoré sa zaoberalo rozsahom posudzovania majetkovej ujmy (škody). Ďalšie sťažovateľkou označené rozhodnutie vo veci sp. zn. 3 Cdo 313/2009 sa zaoberalo vzťahom príčinnej súvislosti, pričom posudzované bolo rozhodnutie odvolacieho súdu, ktorým bola žaloba žalobcu o náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím zamietnutá, pretože žalobcovi nevznikla škoda v priamej príčinnej súvislosti s označeným rozhodnutím, so záverom, že dovolací súd sa stotožnil s nepreukázaním existencie príčinnej súvislosti.

17. Vzhľadom na uvedené dovolací súd konštatoval, že nenašiel sťažovateľkou tvrdený odklon od ustálenej praxe najvyšších súdnych autorít, a dodal, že v predmetnom spore príčinou vzniku škody je iná skutočnosť ako nezákonné rozhodnutie, čo podrobne vo svojich odôvodneniach uviedli súd prvej inštancie, ako aj súd odvolací.

18. K namietanému dovolaciemu dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP najvyšší súd uviedol, že odvolací súd správne neaplikoval označené ustanovenia zákona o cestnej doprave, pretože v predmetnej veci išlo o faktické ukončenie výkonu MHD sťažovateľkou, pričom sa stotožnil s právnym záverom, že sťažovateľkou tvrdená škoda nebola v príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím intervenienta a ak príčinou vzniku škody je iná skutočnosť, zodpovednosť za škodu nenastane.

II. Argumentácia sťažovateľky

19. Proti napadnutým rozhodnutiam odvolacieho súdu a dovolacieho súdu podala sťažovateľka túto ústavnú sťažnosť, v ktorej argumentuje:

a) Súdny neskúmali všetky zložky škody, preto nemohli uzavrieť, ktorá z viacerých príčin škodu spôsobila, ich záver o absencii príčinnej súvislosti je arbitrárny, súdy neskúmali právne následky nezákonného odňatia licencie na majetok sťažovateľky ani časové hľadisko, z ktorého vyplynuli dva rôzne úseky, a to pred odňatím licencie a po jej odňatí. Až rozhodnutie o odňatí licencie spôsobilo neodvratný následok, poskytovanie služieb verejnej dopravy bolo zastavené úradnou mocou. Najvyšší súd napriek podanému dovolaniu uvedený arbitrárny stav nenapravil, ale vopred sa odmietol zaoberať právnym posúdením vzťahu príčinnej súvislosti medzi nezákonným rozhodnutím a uplatneným nárokom na náhradu škody.

b) Dovolací súd sa nezaoberal námietkou, že odňatie licencie sťažovateľke znamenalo neodvratný stav, čo jej spôsobilo skutočné materiálne škody, ako aj ušlý zisk. Dočasné prerušenie dopravy zo strany sťažovateľky takéto následky nemôže vyvolať.

c) Odvolací súd aj dovolací súd porušili právo sťažovateľky na rozhodnutie o riadne uplatnenom nároku, a tým odmietli sťažovateľke poskytnúť spravodlivosť. Súdny uzavreli, že škodu si sťažovateľka spôsobila sama, napriek tomu, že jej bola nezákonne odňatá licencia, čo je v právnom štáte neudržateľné. Sťažovateľka ako súkromný podnikateľský subjekt bola zo strany súdov penalizovaná za vlastné slobodné rozhodnutie, ktoré vzniklo v dôsledku neštandardnej situácie v meste Banská Bystrica.

d) Sťažovateľka si uplatnila logickým sledom udalostí škodu až od 1. februára 2006, t. j. po tom, ako jej bola odňatá licencia.

e) Dovolací súd nevzal do úvahy príslušné ustanovenia zákona o cestnej premávke a akceptoval stotožnenie dočasného nevykonania spojov v zmysle § 4 ods. 2 a § 10 ods. 3 zákona o cestnej premávke so zastavením dopravy dopravcom v zmysle § 7 ods. 8 zákona o cestnej premávke, na ktoré je potrebné odňatie licencie, preto k zastaveniu dopravy v zmysle § 7 ods. 8 zákona o cestnej premávke môže dôjsť len odňatím licencie, t. j. v prípade sťažovateľky od 1. februára 2006, dopravca mal zákonnú možnosť nevykonať spoje, ktorú aj využil.

f) Dovolací súd spoločne s odvolacím súdom uprednostnili ochranu štátu a jednotky územnej samosprávy pred poskytnutím spravodlivosti právnickej osobe založenej podľa občianskoprávnych predpisov, zároveň neposkytli ochranu zahraničnej investícii, keďže jedným z akcionárov sťažovateľky je zahraničná obchodná spoločnosť, uplatnený nárok neposúdili riadne a celkovo, čím sa dopustili *denegatio iustitiae*. Aj z v konaní predloženého znaleckého posudku vyplynulo, že škoda vznikla v príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím, čo súdy nevzali do úvahy.

g) Dovolací súd sa nezaoberal argumentmi sťažovateľky o vzťahu príčinnej súvislosti, sťažovateľka v konaní preukázala, že v poskytovaní služieb MHD chce aj naďalej pokračovať, pričom druhý dopravca bol mestom Banská Bystrica v konečnom dôsledku dotovaný vo väčšej miere, ako bola predtým sťažovateľka, ak by sťažovateľke nebola nezákonne odňatá licencia, poskytovala by služby MHD aj bez zmluvy o výkone vo verejnom záujme, čo by bolo pre mesto Banská Bystrica

ekonomickejšie, sťažovateľka konkrétne opísala, aké skutkové závery vyplývajú z konkrétnych dôkazov, na čo dovolací súd vôbec nereagoval.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

20. Podstatou ústavnej sťažnosti je sťažovateľkou tvrdené porušenie jej základného práva na súdnu ochranu, práva na spravodlivé súdne konanie a základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom v dôsledku vydania napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, ktoré je nedostatočne odôvodnené, arbitrárne a neposkytuje ochranu jej uplatneným nárokom.

21. Vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu sťažovateľka namieta porušenie svojho základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom, keďže jej uplatnený nárok na náhradu škody nebol podľa jej tvrdení posúdený riadne s následkom jej neúspechu v konaní.

III.1. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy napadnutým rozsudkom krajského súdu:

22. Argumentácia sťažovateľky v ústavnej sťažnosti smerujúca proti rozsudku krajského súdu je argumentáciou použitou aj v dovolacom konaní, ktorého prípustnosť odvodzovala od dôvodov podľa § 420 písm. f) CSP a § 421 ods. 1 písm. a) a b) CSP.

23. Hoci sťažovateľka v dovolacom konaní nebola úspešná, bolo pre ňu dovolanie ako mimoriadny opravný prostriedok dostupným prostriedkom ochrany pred tvrdeným porušením jej základných práv rozsudkom krajského súdu. Ak teda právny poriadok umožňoval sťažovateľke domôcť sa tejto ochrany v dovolacom konaní, potom podľa čl. 127 ods. 1 ústavy niet právomoci ústavného súdu na jej opakované poskytnutie v konaní o ústavnej sťažnosti. Sťažovateľka napokon ani netvrdí, že niektorú z jej námietok v dovolacom konaní nemohla uplatniť. Ústavnú udržateľnosť rozhodnutia najvyššieho súdu o dovolaní posúdi ústavný súd v ďalšej časti tohto uznesenia (bod III.2).

24. Vzhľadom na to, že je úlohou nielen ústavného súdu, ale aj všeobecných súdov poskytovať ochranu základným právam, ústavný súd v duchu zásady sebaobmedzenia s ohľadom na princíp subsidiarity odmietol ústavnú sťažnosť v tejto časti z uvedených dôvodov (bod 23 tohto odôvodnenia) podľa § 56 ods. 2 písm. a) 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“) pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

III.2. K namietanému porušeniu práv podľa čl. 46 ods. 1 a 3 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu:

25. Sťažovateľka nesúhlasí so záverom najvyššieho súdu o nedôvodnosti jej dovolania, pretože dovolací súd neidentifikoval zjavnú nezákonnosť a nespravodlivosť napadnutého rozsudku krajského súdu, resp. sa vôbec nevyjadril k určitým námietkam sťažovateľky.

26. Z pohľadu ústavného súdu je napadnutý rozsudok najvyššieho súdu dôkladne odôvodnený a z jeho obsahu je možné celkom jasne vyvodiť záver, že dovolacie námietky sťažovateľky neboli

posúdené ako relevantné. Sťažovateľka vo vzťahu k záverom najvyššieho súdu o nenaplnení dovolacieho dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP v podstate nepredkladá žiadnu relevantnú argumentáciu. Všetky námietky smerujú k polemike s vecnými závermi najvyššieho súdu pri posudzovaní existencie predpokladov zodpovednosti za škodu.

27. V tejto súvislosti ústavný súd identifikoval ako spornú otázku posúdenie preukázania existencie príčinnej súvislosti. Všeobecné súdy sa priklonili k záveru, že v tomto prípade nezákonné rozhodnutie intervenienta o odňatí licencie nepredstavuje podstatnú príčinu vzniku uplatnenej škody a ďalšími zložkami vzniku zodpovednosti za škodu sa už nezaoberali.

28. Podľa sťažovateľky bolo príčinou vzniku škody odňatie licencie s následkom nemožnosti vykonávať činnosť autobusového prepravcu. Z okolností preukázaných pred všeobecnými súdmi možno vyvodíť, že sťažovateľka poskytovala služby MHD v meste Banská Bystrica do 31. decembra 2005, pričom s ňou bola uzatvorená aj zmluva o výkone vo verejnom záujme, na podklade ktorej jej bola poskytnutá dotácia na výkon služby MHD.

29. Je nesporné, že od 1. januára 2006 sťažovateľka už zmluvu o výkone vo verejnom záujme podpísanú nemala. Zároveň od tohto dňa sťažovateľka na základe vlastného rozhodnutia prestala poskytovať služby MHD. Následne s účinnosťou k 31. januáru 2006 došlo k vydaniu rozhodnutia o odňatí licencie, ktoré bolo neskôr ako nezákonné zrušené.

30. V spore sťažovateľka tvrdila, že od 1. februára 2006 chcela a bola pripravená poskytovať služby MHD aj bez podpísanej zmluvy o výkone vo verejnom záujme. Odňatím licencie jej bolo zabránené v pokračovaní poskytovania služieb MHD, čím jej mala vzniknúť škoda.

31. Dovolací súd nevidel arbitrárnosť, svojvoľnosť ani nedostatok odôvodnenia, resp. ani nesprávne právne posúdenie veci v záveroch súdov nižších inštancií, podľa ktorých k odňatiu licencie došlo v čase, keď sťažovateľka reálne neposkytovala služby MHD v meste Banská Bystrica, preto vydanie rozhodnutia o odňatí licencie, ktoré bolo neskôr ako nezákonné zrušené, nemohlo byť hlavnou a podstatnou príčinou, prečo sťažovateľka služby MHD neposkytovala. Zároveň uviedli, že zo správania sťažovateľky možno usudzovať, že podstatnou a hlavnou príčinou ukončenia výkonu MHD bolo neuzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme s následkom, že sťažovateľke nebola poskytovaná dotácia na výkon MHD. Uvedenému malo nasvedčovať aj správanie sťažovateľky spočívajúce v odstránení zastávok a cestovných poriadkov. Všeobecné súdy nevyhodnotili tvrdenie sťažovateľky o jej vôli poskytovať služby MHD aj bez dotácie za preukázané, keďže uvedenému sa priechilo objektívne správanie sťažovateľky, a to nevykonávanie služieb MHD v období, keď ešte disponovala licenciou, ale nebola jej poskytovaná dotácia.

32. Z pohľadu ústavného súdu opísané skutkové a právne závery všeobecných súdov nie sú ústavne neudržateľné, nelogické ani arbitrárne. Všeobecné súdy dôkladne zhodnotili všetky vykonané dôkazy vo svojej vzájomnej súvislosti, pričom pri pomyselnom vážení a vyhodnocovaní jednotlivých okolností sa súdy priklonili k tomu, že sťažovateľke sa nepodarilo preukázať existenciu príčinnej súvislosti medzi uplatnenou škodou a nezákonným rozhodnutím mesta.

Dovolací súd v súvislosti s problematikou preukazovania príčinnej súvislosti poukázal na uznesenie najvyššieho súdu č. k. 6 MCdo 11/2010 z 31. januára 2012, ako aj na Princípy európskeho deliktneho práva [Principles of European Tort Law (ďalej len „PETL“)] ako na dielo popredných

predstaviteľov európskej civilistiky z prostredia academickej obce i právnej praxe. Uviedol, že príčinná súvislosť je daná v prvom rade vtedy, ak by bez nezákonného rozhodnutia následok nenastal, nezákonné rozhodnutie by teda muselo predstavovať tzv. *conditio sine qua non*. Ďalej poukázal na čl. 3:104 ods. 1 PETL, kde je takto upravený spôsob náhľadu na tzv. potenciálne príčiny: „Ak konanie viedlo definitívne a neodvratne k spôsobeniu škody poškodenému, následné konanie, ktoré by samo spôsobilo tú istú škodu, nebude brané do úvahy.“

33. Najvyšší súd uzavrel, že nezákonné rozhodnutie nepredstavuje podstatnú príčinu vzniku škody, tzv. *conditio sine qua non*, keďže nevykonávanie dopravy zo strany sťažovateľky nebolo podmienené odňatím licencie, pretože sťažovateľka sama nevykonávala služby MHD už pred odňatím tejto licencie. Najvyšší súd ďalej posudzoval existenciu nezákonného rozhodnutia ako možnú alternatívnu príčinu v zmysle citovaného čl. 3:104 ods. 1 PETL, ktorú ale rovnako v tomto prípade nebolo možné vziať do úvahy. Tento názor len podporuje záver súdov nižšej inštancie, že existencia nezákonného rozhodnutia nepredstavuje v okolnostiach prejednávanej veci bezprostrednú a hlavnú príčinu vzniku tvrdenej škody, preto tu absentuje jedna z podmienok vzniku zodpovednosti za škodu podľa zákona č. 514/2003 Z. z.

34. Ústavný súd si uvedomuje možnú zložitosť preukazovania existencie príčinnej súvislosti a existujúce rozdielne názory pri posudzovaní príčinnej súvislosti z hľadiska, či vzťah príčiny a následku musí byť priamy, bezprostredný a neprerušovaný, resp. či postačuje na preukázanie určitej miery pravdepodobnosti vo vzťahu k následku. Tieto názory sa objavujú pri posudzovaní príčinnej súvislosti pri škode na zdraví (porov. rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 2 Cdo 292/2006, Rc 7/1979, resp. na druhej strane nálezy ústavného súdu vo veci sp. zn. II. ÚS 716/2016, III. ÚS 409/2021). V prejednávanej veci však nešlo o náhradu škody na zdraví, ale o škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z. Ďalej ústavný súd pripomína, že je v prvom rade úlohou najvyššieho súdu zjednocovať prípadnú rozdielnosť v rozhodovacej činnosti všeobecných súdov. V tomto prípade z pohľadu ústavného súdu najvyšší súd na túto svoju úlohu nerezignoval, ale poskytol sťažovateľke na jej námietky vyčerpávajúcu odpoveď podloženú vlastnou rozhodovacou činnosťou, ako aj názormi právnej vedy.

35. Na podporu argumentácie najvyššieho súdu ústavný súd uvádza, že sťažovateľka v podstate trvá na tom, že preukázala svoj úmysel pokračovať v poskytovaní služieb MHD aj bez poskytnutej dotácie zo strany intervenienta, naproti tomu všeobecné súdy sa priklonili k záveru, že bez tejto dotácie by sťažovateľka tieto služby neposkytovala, aj keby mala naďalej platnú licenciu. Otázka posúdenia jej nároku teda spočívala vo vyhodnotení, ako by sťažovateľka konala, ak by nenastala ňou označená príčina vzniku škody – vydanie nezákonného rozhodnutia. Odpoveď na otázku, čo by sa potenciálne mohlo stať, nemožno formulovať jednoznačne, ale ide skôr o zhodnotenie miery pravdepodobnosti, aký následok možno očakávať. V tomto prípade súdy vychádzali z okolností, ktoré už nastali, a na ich podklade posúdili mieru pravdepodobnosti, čo by mohlo nastať.

36. Všeobecné súdy teda na podklade objektívnych okolností, t. j. neposkytovania služieb MHD zo strany sťažovateľky v čase, keď ešte disponovala platnou licenciou, ale nebola už oprávnená na čerpanie dotácie na služby MHD, odstránenia zastávok a cestovných poriadkov, vyhodnotili, že aj keby sťažovateľka naďalej po 1. februári 2006 disponovala platnou licenciou, služby MHD by neposkytovala. Dôvodom neposkytovania služieb MHD preto nebolo nezákonné odňatie licencie, ale neposkytnutie dotácie zo strany intervenienta. Nezákonné rozhodnutie samo osebe potenciálne

mohlo spôsobiť vznik škody, avšak s prihliadnutím na konkrétne okolnosti prípadu podstatnou príčinou bolo práve neposkytovanie dotácie na výkon služieb MHD, pričom sťažovateľke sa nepodarilo preukázať, že by ich v prípade neodňatia licencie poskytovala aj bez dotácie.

37. K námietke sťažovateľky o nesprávnej aplikácii príslušných ustanovení zákona o cestnej premávke ústavný súd uvádza, že dôvodom odmietnutia podanej žaloby bol záver, že sťažovateľka nepreukázala príčinnú súvislosť medzi tvrdenou vzniknutou škodou a nezákonným rozhodnutím. Aplikácia ustanovení zákona o cestnej premávke teda nebola v tejto veci relevantnou a od výkladu týchto ustanovení nezáviselo rozhodnutie o veci samej.

38. Ústavný súd pripomína, že nie je ďalšou opravnou inštanciou v sústave všeobecného súdnictva a jeho zásah je žiaduci len v prípade, ak výklad a aplikácia podústavného práva všeobecnými súdmi sú zjavne excesívne a svojou intenzitou a následkami predstavujú zásah do označeného práva, resp. sú v extrémnom nesúlade so všeobecnou požiadavkou spravodlivosti (IV. ÚS 156/2021, IV. ÚS 150/2021, IV. ÚS 233/2020).

39. Keďže ústavný súd neposúdil záver najvyššieho súdu o nedostatku príčinnej súvislosti ako arbitrárny, nelogický, resp. nedostatočne odôvodnený, možno konštatovať, že nedošlo k namietanému porušeniu základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie v dôsledku napadnutého uznesenia najvyššieho súdu.

40. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 3 ústavy ústavný súd uvádza, že najvyšší súd vec posúdil v súlade s predpokladmi vzniku zodpovednosti za škodu, jeho závery nepopierajú účel ani zmysel týchto ustanovení, opierajú sa o princípy formulované právnou vedou, preto ani z hmotnoprávneho hľadiska ústavný súd nenašiel dôvody, pre ktoré by bolo možné vysloviť porušenie základného práva v zmysle čl. 46 ods. 3 ústavy.

41. Na základe uvedeného ústavný súd dospel pri predbežnom prerokovaní k záveru, že medzi napadnutým uznesením najvyššieho súdu a obsahom označených základných práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení, a ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

42. Keďže ústavná sťažnosť sťažovateľky bola odmietnutá ako celok už pri jej predbežnom prerokovaní, rozhodovanie o jej ďalších návrhoch v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 25. októbra 2022

Ladislav Duditš
predseda senátu