



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 242/2021-68

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej a Ladislava Duditša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky obchodnej spoločnosti **SAD Banská Bystrica, a. s.**, Partizánska cesta 97, Banská Bystrica, IČO 36 052 205, zastúpenej advokátskou kanceláriou BAJO LEGAL, s. r. o., Landererova 8, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Branislav Jablonka, PhD., proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky súdu č. k. 3 Obdo 14/2019 z 30. januára 2020 takto

r o z h o d o l :

1. Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 3 Obdo 14/2019 z 30. januára 2020 **boli porušené** základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 3 Obdo 14/2019 z 30. januára 2020 **zrušuje a vec mu vracia** na ďalšie konanie.
3. Najvyšší súd Slovenskej republiky **je povinný** nahradiť sťažovateľke trovy konania **450,29 eur** a zaplatiť ich jej právnomu zástupcovi do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkové okolnosti prípadu

1. Uznesením č. k. I. ÚS 242/2021-43 z 15. júna 2021 ústavný súd prijal podľa § 56 ods. 5 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“) na ďalšie konanie ústavnú sťažnosť sťažovateľky doručení ústavnému súdu 15. apríla 2020 a doplnení podaním z 12. januára 2021, ktorou sa domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) označeným v záhlaví tohto nálezu. Sťažovateľka navrhuje napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a priznať jej náhradu trov vzniknutých v konaní pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažností a obsahu napadnutého uznesenia vyplýva, že v konaní vedenom Okresným súdom Banská Bystrica (ďalej len „okresný súd“) pod sp. zn. 64 Cb 50/2010 sa sťažovateľka v procesnom postavení žalobkyne domáhala proti [REDAKOVANÉ] samosprávnemu kraju (ďalej len „žalovaný“) zaplata sumy 2 162 517,42 eur s príslušenstvom z titulu náhrady ekonomickej straty vyplývajúcej zo zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o cestnej doprave“), alternatívne z titulu náhrady škody pre porušenie zákonnej povinnosti žalovaného, resp. z titulu bezdôvodného obohatenia.

3. Okresný súd (v poradí tretím) rozsudkom č. k. 64 Cb 50/2010-1473 z 27. októbra 2015 (ďalej len „rozsudok okresného súdu“) žalobu sťažovateľky zamietol.

3.1. Z vykonaného dokazovania okresný súd zistil, že medzi sťažovateľkou a žalovaným nedošlo k uzatvoreniu zmluvy o výkone vo verejnom záujme na rok 2008, a to v písomnej ani konkludentnej forme, pričom povinnosť uzavrieť predmetnú zmluvu neukladá žalovanému ani zákon o cestnej doprave. Odkázal na právny názor vyjadrený v zrušujúcom uznesení odvolacieho súdu č. k. 41 Cob 42/2011-917 z 31. júla 2012, podľa ktorého aj keď mala sťažovateľka udelené dopravné licencie na konkrétne linky a schválené cestovné poriadky, nebola v danom prípade na vykonávanie dopravy vo verejnom záujme splnená podmienka vyžadovaná zákonom, ktorou je uzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme. Ani skutočnosť, že sťažovateľka zabezpečovala s výnimkou troch liniek dopravnú obsluhu sama bez účasti iných dopravcov, nesvedčila o tom, že mala žalovaným udelené výhradné právo na vykonávanie dopravy na týchto linkách, pretože išlo len o faktickú situáciu, ktorá v tom čase nastala. Na základe uvedeného okresný súd konštatoval, že sťažovateľke ako dopravcovi nevznikol proti žalovanému za obdobie od 1. januára 2008 do 26. novembra 2008 nárok na náhradu preukázanej straty. Súčasne okresný súd dospel k záveru, že sťažovateľka nepreukázala ani vznik nároku z titulu bezdôvodného obohatenia, pretože aj keď vykonávala dopravu na časti územia žalovaného na základe udelených dopravných licencií a schválených cestovných poriadkov, dopravné výkony poskytovala priamo cestujúcim, a nie žalovanému. Keďže sťažovateľka vykonávala dopravné výkony len ako komerčnú dopravu, nemožno podľa okresného súdu prijať záver, že tým za žalovaného plnila to, čo mal podľa zákona plniť sám.

4. Na základe odvolania sťažovateľky Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 41 Cob 12/2016-1517 z 21. decembra 2016 v spojení s opravným uznesením č. k. 41 Cob 12/2016-1653 z 8. januára 2019 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) potvrdil rozsudok okresného súdu ako vecne správny podľa § 387 ods. 1 a 2 Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“) a rozhodol o náhrade trov odvolacieho konania.

4.1. V odôvodnení zhodne s okresným súdom konštatoval, že v konaní nebolo sporné, že žalovaný neuzavrel so sťažovateľkou zmluvu o výkone vo verejnom záujme na rok 2008 a rovnako nebola sporná ani skutočnosť, že sťažovateľke boli žalovaným udelené dopravné licencie na vykonávanie liniek vnútroštátnej pravidelnej prímestskej autobusovej dopravy na území okresov Banská Bystrica a Brezno, na ktoré mala vydané cestovné poriadky schválené žalovaným. Sporným ostalo iba to, či dopravné výkony realizované na predmetných linkách v období od 1. januára 2008 do 26. novembra 2008 boli poskytované vo verejnom záujme a či preto sťažovateľke patrí od žalovaného náhrada preukázanej straty. Vykonané dokazovanie podľa krajského súdu preukázalo, že žalovaný nemal záujem uzavrieť so sťažovateľkou zmluvu o výkone vo verejnom záujme, pričom takáto povinnosť mu nevyplývala ani z § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave. Hoci si tejto skutočnosti musela byť sťažovateľka vedomá, naďalej dopravu vykonávala bez uzatvorenia predmetnej zmluvy a napriek zneniu § 8 ods. 1 písm. a) zákona o cestnej doprave, podľa ktorého je dopravca povinný vykonávať pravidelnú autobusovú dopravu v súlade s dopravnou licenciou a so zmluvou o výkone vo verejnom záujme. Sťažovateľka súčasne žalovaného ani nepožiadala o zmenu cestovných poriadkov, resp. o odňatie dopravných licencií. Krajský súd preto uzavrel, že zo strany sťažovateľky išlo v roku 2008 len o výkon komerčnej dopravy, preto jej nevzniklo právo na zaplatenie žalovanej sumy ako nároku zo zmluvy, keďže k jej uzavretiu nedošlo, a to ani konkludentným spôsobom. Rovnako sťažovateľke nevznikol ani nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia, pretože napriek negatívnemu stanovisku žalovaného naďalej poskytovala dopravné výkony ako komerčnú dopravu a nepreukázala, že by sa žalovaný na jej úkor bezdôvodne obohatil, v dôsledku čoho nebola naplnená skutková podstata bezdôvodného obohatenia podľa § 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka. Podľa názoru krajského súdu nešlo v predmetnej veci ani o nárok, ktorý by vznikol sťažovateľke priamo zo zákona ako nárok na úhradu straty.

5. Proti predmetnému rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka dovolanie, ktorého prípustnosť vyvodila z § 421 ods. 1 písm. b) CSP a, namietajúc nesprávne právne posúdenie veci odvolacím súdom, formulovala tri dovolacie otázky, ktoré dosiaľ neboli v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu riešené, a to v nasledujúcom znení (i) „*či mal žalovaný ako samosprávny kraj podľa § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave v znení účinnom do 2. decembra 2009, po splnení podmienok podľa predmetného ustanovenia, povinnosť uzatvoriť so žalobcom ako dopravcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave*“, (ii) „*či žalovaný zodpovedá za škodu (ujmu), ktorá žalobcovi vznikla v príčinnej súvislosti s porušením povinnosti žalovaného, a to tým, že neuzavrel zmluvu o výkone vo verejnom záujme so žalobcom*“ a (iii) „*či v prípade, ak na strane žalovaného ako samosprávneho kraja neboli naplnené podmienky pre zodpovednosť za škodu podľa otázok č. 1/ a 2/, došlo na strane žalovaného samosprávneho kraja k bezdôvodnému obohateniu, ktoré je povinný vydať v súvislosti so skutočnosťou, že žalobca ako dopravca zabezpečoval svojimi dopravnými výkonmi dopravnú obsluhu, vo verejnom záujme bez uzatvorenia zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme, t. j. plnil za žalovaného povinnosť vyplývajúcu mu zo zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov, ako aj zákona o cestnej doprave*“.

6. Napadnutým uznesením najvyšší súd dovolanie sťažovateľky ako neprípustné odmietol podľa § 447 písm. c) CSP a žalovanému nárok na náhradu trov dovolacieho konania nepriznal.

6.1. Sťažovateľkou vymedzené otázky považoval najvyšší súd za otázky skutkového charakteru, ktoré nie je oprávnený riešiť, no napriek uvedenému sa k jednotlivým dovolacím otázkam sťažovateľky vyjadril a zaoberal sa nimi (bod 9 napadnutého uznesenia). Vo vzťahu k prvej otázke

okrem zdôraznenia jej skutkovej povahy najvyšší súd uviedol, že ide o akademickú otázku nesúvisiacu s rozhodovaným sporom. K druhej nastolenej otázke najvyšší súd akcentoval splnenie zákonných predpokladov na vznik zodpovednosti za škodu, pričom dovolacia argumentácia sťažovateľky nesmerovala podľa najvyššieho súdu „*k tomu, či došlo alebo nedošlo k naplneniu týchto predpokladov*“. Pokiaľ ide o tretiu otázku sťažovateľky, najvyšší súd zastával názor, že jej podstata spočívala v tom, či tam opísaným spôsobom mohlo alebo nemohlo dôjsť k vzniku bezdôvodného obohatenia podľa § 454 Občianskeho zákonníka. Vzhľadom na to, že krajský súd posudzoval nárok sťažovateľky len podľa § 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka a § 454 Občianskeho zákonníka vôbec neaplikoval, predmetné zákonné ustanovenie tak bolo pre jeho rozhodnutie úplne bezvýznamné.

II. Argumentácia sťažovateľky

7. Podstatou ústavnej sťažnosti je tvrdenie sťažovateľky, že najvyšší súd dospel k nesprávnemu záveru o skutkovom charaktere v dovolaní sformulovaných otázok, pričom v tomto smere absenteje akékoľvek odôvodnenie predmetného záveru najvyššieho súdu, čo spôsobuje nepreskúmateľnosť napadnutého uznesenia.

7.1. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti podrobne analyzuje jednotlivé v dovolaní nastolené otázky a predostiera argumentáciu na podporu svojho názoru o ich právnej povahe. Konkrétne vo vzťahu k prvej vymedzenej otázke dôvodí, že jej podstatou je správna interpretácia právnej normy, t. j. či z § 14a ods. 6 zákona o cestnej premávke vyplýva povinnosť samosprávneho kraja uzavrieť so sťažovateľkou ako dopravcom po splnení všetkých zákonných podmienok zmluvu o výkone vo verejnom záujme. Krajský súd síce vo svojom rozsudku konštatoval nesplnenie podmienky existencie verejného záujmu z dôvodu, že medzi stranami nebola uzavretá zmluva o výkone vo verejnom záujme, avšak otázka verejného záujmu je podľa súdnej praxe právnou, a nie skutkovou otázkou, preto najvyšší súd nebol v zmysle § 442 CSP viazaný týmto záverom krajského súdu. Vo vzťahu k tomu, či boli splnené ďalšie podmienky (ekonomická nevýhodnosť vykonávanej dopravy, existencia výhradného práva dopravcu) neprijali konajúce sudy nižších inšancií žiadne závery, preto najvyšší súd nedôvodne argumentoval viazanosťou zisteného skutkového stavu. Druhá formulovaná otázka podľa sťažovateľky pritom priamo nadväzovala na prvú otázku a smerovala výlučne k otázke vzniku zodpovednosti za škodu v dôsledku predpokladaného porušenia povinnosti žalovaného. K posúdeniu tretej dovolacej otázky sťažovateľka namieta absurdnosť argumentácie najvyššieho súdu, ktorý podľa nej popiera význam pojmu právne posúdenie veci. Sťažovateľka totiž v dovolaní krajskému súdu vytýkala, že vec nesprávne právne posúdil, keď na zistený skutkový stav nesprávne aplikoval § 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka namiesto § 454 Občianskeho zákonníka. Rovnako aj tvrdenie najvyššieho súdu, že rozhodujúce skutočnosti pre bezdôvodné obohatenie sa týkajú skutkovej podstaty podľa § 451 ods. 1 Občianskeho zákonníka, opäť vychádza len z absencie vecného prieskumu dovolania.

7.2. Na základe uvedeného sťažovateľka tvrdí, že ak najvyšší súd odmietol jej dovolanie ako neprípustné, hoci boli splnené podmienky na jeho meritórny prieskum, porušil tým jej základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a tiež jej právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

III.

Vyjadrenie najvyššieho súdu, zúčastnenej osoby a replika sťažovateľky

III.1. Vyjadrenie najvyššieho súdu

8. Najvyšší súd vo vyjadrení k dôvodom ústavnej sťažnosti č. k. KP 3/2021-322 zo 6. júla 2021 uviedol, že rozhodnutie o ústavnej sťažnosti ponecháva na úvahe ústavného súdu. Pripojil k nemu vyjadrenie predsedníčky senátu 3 Obdo [REDAKOVANÉ], ktorá zdôraznila, že posúdenie splnenia podmienok prípustnosti dovolania patrí do výlučnej právomoci najvyššieho súdu, pričom negatívny záver v tomto smere nemôže mať za následok porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. K tvrdeniu sťažovateľky o absencii odôvodnenia týkajúceho sa skutkového charakteru v dovolaní vymedzených otázok uviedla, že v bodoch 9.1. až 9.3. napadnutého uznesenia sa najvyšší súd dostatočným spôsobom vyjadril ku každej zo sťažovateľkou formulovaných otázok. Vzhľadom na to, že predmetné dovolacie otázky neboli zamerané na interpretáciu alebo aplikáciu konkrétneho zákonného ustanovenia, najvyšší súd nemal inú možnosť len dovolanie sťažovateľky ako neprípustné odmietnuť. Z týchto dôvodov predsedníčka senátu navrhla ústavnej sťažnosti nevyhovieť.

III.2. Vyjadrenie zúčastnenej osoby

9. Oznamovaním z 22. júna 2021 ústavný súd upovedomil žalovaného ako zúčastnenú osobu o podanej ústavnej sťažnosti sťažovateľky (§ 126 zákona o ústavnom súde) a umožnil mu vyjadriť sa k nej v lehote 14 dní od doručenia upovedomenia.

9.1. Vo vyjadrení z 29. júna 2021 (doručenom ústavnému súdu 6. júla 2021) sa žalovaný v celom rozsahu stotožnil s právnym záverom najvyššieho súdu, pokiaľ ide o skutkový charakter sťažovateľkou sformulovaných otázok. Napadnuté uznesenie je podľa žalovaného preskúmateľné a riadne odôvodnené, preto navrhuje ústavnej sťažnosti sťažovateľky nevyhovieť, keďže jej označené práva neboli žiadnym spôsobom porušené.

III.3. Replika sťažovateľky

10. Sťažovateľka v replike doručenej ústavnému súdu 26. júla 2021 nesúhlasí s tvrdením najvyššieho súdu, že svoje závery o skutkovej povahe vymedzených dovolacích otázok dostatočne objasnil v odôvodnení napadnutého uznesenia. Najvyšší súd totiž predmetný záver žiadnym spôsobom nevysvetlil, pričom v bodoch 9.1. až 9.2. napadnutého uznesenia sa vyjadril k iným skutočnostiam, keď napríklad prvú dovolaciu otázku sťažovateľky označil za akademickú. V tomto smere sťažovateľka odkazuje na obsah svojej ústavnej sťažnosti, v ktorej podrobne ozrejmila, že uplatnené dovolacie otázky sú otázkami právnymi. Ďalej konštatuje absentujúcu vecnú argumentáciu zúčastnenej osoby v jej vyjadrení k dôvodom ústavnej sťažnosti, preto nepovažuje za hospodárne rozsiahlejšie sa k nemu vyjadrovať.

IV.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

11. Sťažovateľka ústavnou sťažnosťou namieta porušenie základného práva na súdu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu o odmietnutí dovolania sťažovateľky pre jeho neprípustnosť z dôvodu, že dovolacie otázky vymedzené sťažovateľkou majú skutkovú, a nie právnu povahu. Zastávajúc opačný názor, argumentuje právnym charakterom sformulovaných dovolacích otázok a tvrdí, že najvyšší súd bol v jej veci povinný uskutočniť dovolací meritórny prieskum.

12. Ústavný súd v prvom rade zdôrazňuje, že nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Z tohto postavenia vyplýva, že úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa zásadne obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (m. m. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05). Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, aby vyvodené záver boli zjavne neodôvodnené a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, I. ÚS 117/05).

13. Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy).

14. Súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru 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 (ďalej len „ESLP“) vo veci Golder proti Spojenému kráľovstvu z 21. 2. 1975, sťažnosť č. 4451/70, body 35 a 36].

15. Právo na prístup k súdu však nemá absolútny charakter a môže podliehať obmedzeniam zo strany štátu (III. ÚS 275/2018). Takéto obmedzenia predstavujú aj ustanovenia § 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). V príslušnom procesnom

kódexe koncipovaná prípustnosť dovolania sleduje trend nastolený judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej má tento mimoriadny opravný prostriedok slúžiť na nápravu najzávažnejších procesných pochybení, t. j. zmätočných rozhodnutí, ako aj na riešenie otázok zásadného právneho významu a zjednocovanie judikatúry všeobecných súdov ako prvkov naplňania princípu správnej istoty (III. ÚS 73/2018, IV. ÚS 528/2020).

16. Ústavný súd síce stabilne judikuje, že otázka posúdenia, či sú splnené podmienky, za ktorých sa môže uskutočniť dovolacie konanie, patrí zásadne do výlučnej právomoci dovolacieho súdu, t. j. najvyššieho súdu, a nie do právomoci ústavného súdu, avšak 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, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru. Z ústavného hľadiska je podmienkou, aby interpretácia prípustnosti mimoriadnych opravných prostriedkov nebola svojvoľná, ale i formalistická a aby bola čo najústálenejšia, a teda súladná s právom na súdnu ochranu (II. ÚS 398/08, II. ÚS 65/2010).

17. V súlade s uvedenými východiskami ústavný súd skúmal, či odmietnutie dovolania sťažovateľky z dôvodov konštatovaných najvyšším súdom spĺňa požiadavky kladené na súdne rozhodnutie a či účinky dovolacej právomoci najvyššieho súdu boli v danom prípade zlučiteľné s právom strany na prístup k súdu.

18. V danom prípade sťažovateľka prípustnosť dovolania podaného proti rozsudku krajského súdu vyvodila z § 421 ods. 1 písm. b) CSP, pričom sformulovala tri dovolacie otázky (bližšie špecifikované v bode 5 tohto uznesenia) podľa nej právnej povahy, od vyriešenia ktorých záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu a ktoré neboli v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu dosiaľ riešené.

19. Ako už bolo uvedené, najvyšší súd všetky predmetné otázky vyhodnotil ako otázky skutkového charakteru, pričom doplnil ďalšie dôvody, ktoré ho viedli k záveru o neprípustnosti podaného dovolania a jeho následnému odmietnutiu podľa § 447 písm. c) CSP.

20. Ešte pred tým, ako sa ústavný súd bude zaoberať ústavnou akceptovateľnosťou záverov prijatých najvyšším súdom v napadnutom uznesení, považuje za potrebné v stručnosti poukázať na problematiku skutkových a právnych otázok. Riešenie skutkovej otázky (*quaestio facti*) je v civilnom sporovom konaní spojené s obstarávaním skutkových poznatkov súdu v procese dokazovania. Pri jej riešení sa súd zameriava na skutkové okolnosti významné napríklad z hľadiska toho, čo a kedy sa stalo alebo malo stať, čo (ne)urobil žalobca alebo žalovaný, čo (ne)bolo dohodnuté, či a aké skutočnosti nastali po konaní (opomenutí konania) niektorej fyzickej alebo právnickej osoby, čo obsahuje určitá listina, čo vypovedal svedok, čo uviedol znalec. S istým zjednodušením možno konštatovať, že otázkou skutkovou (faktickou) je pravdivosť či nepravdivosť skutkových tvrdení procesných strán. Na rozdiel od toho riešenie právnej otázky (*quaestio iuris*) prebieha v procese právneho posudzovania vecí, pri ktorom súd uvažuje o určitej právnej norme, zamýšľa sa nad možnosťou (potrebou) jej aplikácie, skúma jej obsah, zmysel a účel, normu interpretuje a na podklade svojich skutkových zistení (to znamená až po vyriešení skutkových otázok) prijíma právne závery o existencii alebo neexistencii dôvodu na aplikovanie predmetnej právnej normy na posudzovaný prípad (bližšie pozri rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 3 Cdo 27/2019, 3 Cdo 218/2017, 3 Cdo 150/2017, 4 Cdo 7/2018, 4 Cdo 32/2018, 7 Cdo 99/2018).

21. Rozhraničenie medzi skutkovými a právnymi otázkami pritom predstavuje zložitú a nejednoznačnú problematiku, čo potvrdzuje aj judikatúra ESLP, podľa ktorej nemôžu byť účastníci konania sankcionovaní, ak sú v dobrej viere toho názoru, že platne otvorili otázku (zásadného) právneho významu (rozhodnutie ESLP vo veci Adamíček proti Českej republike z 12. 10. 2010, sťažnosť č. 35836/05). Ústavný súd preto zdôrazňuje, že pri rozlišovaní právnych a skutkových otázok je treba v prípade pochybností postupovať v prospech dovolateľa. Odmietnutie dovolania z dôvodu, že uplatnené námietky nemajú charakter právnej otázky, je možné iba v prípadoch, keď je táto skutočnosť jednoznačná, pričom záver najvyššieho súdu o skutkovej povahe uplatnených námietok musí byť riadne odôvodnený (pozri obdobne nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. II. ÚS 664/19 z 27. apríla 2020).

22. Na základe uvedeného sa ústavný súd musí stotožniť s tvrdením sťažovateľky, že ak najvyšší súd odmietol dovolanie sťažovateľky pre jeho neprípustnosť na tom argumentačnom základe, že dovolacie otázky ňou nastolené majú charakter skutkových otázok, bol povinný tento svoj prijatý záver aj náležitým spôsobom odôvodniť, a to samostatne vo vzťahu ku každej sťažovateľkou sformulovanej otázke. Najvyšší súd však okrem konštatovania (v rozsahu jednej vety, pozn.) skutkovej povahy predmetných otázok, ktoré podľa neho nie sú zamerané na interpretáciu a aplikáciu konkrétneho zákonného ustanovenia a ktoré preto nie je oprávnený riešiť (bod 8 napadnutého uznesenia), iné vysvetlenie tohto právneho záveru v odôvodnení napadnutého uznesenia neposkytuje.

23. Okrem vytýkaného nedostatku odôvodnenia napadnutého uznesenia sa ústavný súd nestotožňuje ani s posúdením charakteru vymedzených dovolacích otázok ako otázok skutkových, pretože tieto sú podľa názoru ústavného súdu bezpochyby otázkami právnej povahy.

23.1. Svojou prvou dovolacou otázkou formulovanou v znení „*či mal žalovaný ako samosprávny kraj podľa § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave v znení účinnom do 2. decembra 2009, po splnení podmienok podľa predmetného ustanovenia, povinnosť uzatvoriť so žalobcom ako dopravcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave*“ totiž sťažovateľka nepochybne žiada o výklad právnej normy, a to § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave v znení účinnom do 2. decembra 2009. Konkrétne žiada odpoveď na otázku, či je predmetné zákonné ustanovenie potrebné interpretovať tak, že ukladá samosprávnemu kraju povinnosť za splnenia vyžadovaných podmienok uzatvoriť s dopravcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave. Napriek tomu, že zo strany najvyššieho súdu ide v tomto prípade o nesprávne uchopenie toho, čo treba rozumieť pod právnou otázkou, ústavný súd musí súhlasiť s názorom najvyššieho súdu v tom, že daná dovolacia otázka nemá vzhľadom na zistený skutkový stav tak, ako ho ustálili sudy nižšej inštancie, žiadnu relevanciu (bod 9.1. napadnutého uznesenia). Formulácia predmetnej otázky totiž predpokladá, že v danom prípade boli splnené všetky podmienky vyžadované § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave v znení účinnom do 2. decembra 2009, čo však v prerokúvanej veci sťažovateľky preukázané nebolo. Okresný súd totiž v odôvodnení svojho rozsudku (v spojení s rozsudkom krajského súdu) okrem iného konštatoval aj nesplnenie jednej zo zákonom stanovených podmienok, ktorou je existencia výhradného práva udeleného sťažovateľke na vykonávanie dopravy. Konkrétne uviedol, že ani skutočnosť, že sťažovateľka vykonávala dopravu na základe dopravných licencií, úplne sama nepreukazuje, že jej žalovaný udelil výhradné právo na vykonávanie dopravy, pretože vykonávanie dopravy na určitých linkách bez účasti iných dopravcov predstavovalo len faktickú situáciu,

ktorá nastala. Nemožno sa preto stotožniť s argumentáciou sťažovateľky prezentovanou v ústavnej sťažnosti, že súdy nižšej inštancie nezaujali k splneniu zákonných podmienok obsiahnutých v § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave okrem existencie verejného záujmu žiadny právny názor. Ústavný súd preto aj napriek mylnému konštatovaniu najvyššieho súdu o skutkovom charaktere danej dovolacej otázky vyhodnotil závery najvyššieho súdu v tejto časti z ústavného hľadiska za udržateľné.

23.2. Z citovaného znenia druhej dovolacej otázky („či žalovaný zodpovedá za škodu (ujmu), ktorá žalobcovi vznikla v príčinnej súvislosti s porušením povinnosti žalovaného, a to tým, že neuzavrel zmluvu o výkone vo verejnom záujme so žalobcom“) vyplýva, že táto nadväzuje na prvú formulovanú otázku, čo napokon potvrdzuje aj sama sťažovateľka v ústavnej sťažnosti. Za tejto situácie preto možno aj túto sťažovateľkou vymedzenú otázku, hoci nepochybne právneho charakteru, považovať za otázku, ktorá nemá v okolnostiach prerokovanej veci opodstatnenie. Ide totiž rovnako ako v prípade prvej dovolacej otázky len o hypotetickú otázku, ktorá by nemohla mať vplyv na rozhodnutie súdu vo veci samej, a to práve s ohľadom na zistený skutkový stav. Z rovnakých dôvodov ako v prípade posúdenia prvej dovolacej otázky preto ústavný súd považoval napadnuté uznesenie v predmetnej časti za ústavne prijateľné.

23.3. K záveru o ústavnej neakceptovateľnosti však dospel ústavný súd vo vzťahu k tej časti odôvodnenia napadnutého uznesenia, v ktorej sa najvyšší súd zaoberal posúdením tretej nastolenej dovolacej otázky v znení „či v prípade, ak na strane žalovaného ako samosprávneho kraja neboli naplnené podmienky pre zodpovednosť za škodu podľa otázok č. 1/ a 2/, došlo na strane žalovaného samosprávneho kraja k bezdôvodnému obohateniu, ktoré je povinný vydať v súvislosti so skutočnosťou, že žalobca ako dopravca zabezpečoval svojimi dopravnými výkonmi dopravnú obsluhu, vo verejnom záujme bez uzatvorenia zmluvy o výkone vo verejnom záujme, t. j. plnil za žalovaného povinnosť vyplývajúcu mu zo zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov, ako aj zákona o cestnej doprave“. Okrem toho, že najvyšší súd aj pri posúdení tejto otázky dospel (rovnako ako v prípade prvej a druhej dovolacej otázky) k nesprávnemu záveru o jej skutkovom charaktere, neobstojí ani jeho názor, podľa ktorého nebol § 454 Občianskeho zákonníka pre rozhodnutie odvolacieho súdu v danom prípade rozhodujúci. Najvyšší súd v tomto smere v odôvodnení napadnutého uznesenia uvádza, že krajský súd pri rozhodovaní o nároku sťažovateľky na vydanie bezdôvodného obohatenia výslovne aplikoval len § 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka, a nie § 454 Občianskeho zákonníka, „v dôsledku čoho nemohla byť splnená základná podmienka uvedená v ustanovení § 421 ods. 1 C. s. p., a to že dané ustanovenie (t. j. § 454 Občianskeho zákonníka) bolo pre rozhodnutie vo veci rozhodujúce“ (bod 9.3. napadnutého uznesenia). Z rozsudku krajského súdu však vyplýva, že krajský súd sa v celom rozsahu stotožnil s rozsudkom okresného súdu, považoval ho za vecne správny, a preto ho potvrdil v súlade s § 387 ods. 1 a 2 CSP (body 13 a 17 rozsudku krajského súdu). Keďže obe rozhodnutia súdov nižšej inštancie nemožno posudzovať izolovane a je potrebné ich z hľadiska predmetu konania považovať za jeden celok (porovnaj II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 372/08), je zrejmé, že odvolací súd sa stotožnil aj s tými dôvodmi uvádzanými okresným súdom, ktoré sa týkali uplatneného nároku sťažovateľky na vydanie bezdôvodného obohatenia podľa § 454 Občianskeho zákonníka, a táto otázka sa tak stala súčasťou autoritatívneho riešenia jeho rozhodnutia. Navyše, sťažovateľka svoj nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia počas konania odôvodňovala nielen tým, že plnila bez právneho dôvodu, ale aj tým, že žalovaný si svoju zákonnú

povinnosť zabezpečiť dopravnú obslužnosť ním spravovaného územia splnil prostredníctvom sťažovateľky ako dopravcu, a teda sťažovateľka za žalovaného plnila to, čo mal podľa práva plniť sám. Nie je preto možné súhlasiť s tvrdením najvyššieho súdu, že rozhodujúce skutočnosti, ktorými sťažovateľka odôvodňovala svoj nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia, sa týkali len skutkovej podstaty bezdôvodného obohatenia podľa § 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka.

24. Ako už ústavný súd uviedol, je síce potrebné rešpektovať právomoc najvyššieho súdu si ústavne konformným spôsobom vymedzovať prípustnosť dovolania, no táto interpretácia nemôže byť nepriateľská z hľadiska ochrany základných práv a slobôd, svojvoľná a formalistická, ako tomu bolo v prípade posúdenia dovolania sťažovateľky. Napadnuté uznesenie nespĺňa atribúty ústavne akceptovateľného rozhodnutia súdu, keďže najvyšší súd v ňom, pokiaľ ide o posúdenie tretej dovolacej otázky, ústavne nekonformným spôsobom odôvodnil prijatý záver o neprípustnosti dovolania podľa § 447 písm. c) CSP. Súdna ochrana preto nebola sťažovateľke najvyšším súdom poskytnutá v zákonom predpokladanej kvalite, čo viedlo k porušeniu jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a jej práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Ústavný súd preto vyslovil porušenie týchto práv (bod 1 výroku tohto nálezu).

25. Na tomto mieste však ústavný súd súčasne zdôrazňuje, že jeho kasačné rozhodnutie neprejudikuje, ako by sa malo vo veci samej rozhodnúť, a teda sa nevyjadruje ani k prípustnosti dovolania podľa § 421 ods. 1 CSP, pretože by v tomto smere išlo o neprípustný zásah do rozhodovacej autonómie dovolacieho súdu (II. ÚS 324/2010, II. ÚS 410/2016).

26. Vzhľadom na vyslovenie porušenia označených práv sťažovateľky ústavný súd napadnuté uznesenie podľa čl. 127 ods. 2 ústavy a jemu zodpovedajúcemu § 133 ods. 2 a ods. 3 písm. b) zákona o ústavnom súde zrušil a vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie (bod 2 výroku nálezu). Po vrátení veci je najvyšší súd povinný opätovne rozhodnúť o dovolaní sťažovateľky s tým, že podľa § 134 ods. 1 zákona o ústavnom súde je viazaný právnymi názormi ústavného súdu vyjadrenými v tomto náleze.

V.

Trovy konania

27. Ústavný súd priznal sťažovateľke (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania celkom v sume 450,29 eur (bod 3 výroku tohto nálezu).

28. Pri výpočte trov právneho zastúpenia ústavný súd vychádzal z § 11 ods. 3 a § 13a ods. 1 vyhlášky a sťažovateľovi priznal odmenu za dva úkony právnej služby vykonané v roku 2020 (prevzatie a príprava právneho zastúpenia a podanie ústavnej sťažnosti) á 177 eur, čo spolu s režijným paušalom 2 krát á 10,62 eur (§ 16 ods. 3 vyhlášky) predstavuje sumu 375,24 eur, ktorú ústavný súd zvýšil o 20 % daň z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“), pretože právny zástupca sťažovateľky je platcom DPH.

29. Priznanú náhradu trov konania je okresný súd povinný uhradiť na účet právneho zástupcu sťažovateľky (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 CSP) označeného v záhlaví tohto nálezu, a to do 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 9. novembra 2021

Rastislav Kaššák
predseda senátu