



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 583/2024-51

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a zo sudcov Petra Straku a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavných sťažnostiach sťažovateľa **Poľovnícky klub „Kulháň“**, Saratovská 3144/3, Trenčín, IČO 31 202 594, zastúpeného JUDr. Alojz Baránik, advokát s.r.o., Mateja Bela 8, Bratislava, proti uzneseniam Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Cdo/59/2021 z 13. júla 2022 a sp. zn. 6Cdo/100/2020 z 28. septembra 2022 takto

r o z h o d o l :

1. Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Cdo/59/2021 z 13. júla 2022 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Cdo/100/2020 z 28. septembra 2022 **b o l o p o r u š e n é** základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a jeho právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Cdo/59/2021 z 13. júla 2022 a uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Cdo/100/2020 z 28. septembra 2022 **z r u š u j e a v e c i v r a c i a** Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.
3. Najvyšší súd Slovenskej republiky **j e p o v i n n ý** nahradiť sťažovateľovi trovy konania **493,10 eur** a zaplatiť ich jeho právnomu zástupcovi do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.
4. Vo zvyšných častiach ústavným sťažnostiam **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľ sa ústavnými sťažnosťami doručenými ústavnému súdu 24. októbra 2022 a 28. decembra 2022 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva vlastniť majetok zaručeného čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy a základného práva na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom zaručeného čl. 46 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na pokojné užívanie majetku zaručeného

čl. 1 ods. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozhodnutiami najvyššieho súdu uvedenými v záhlaví tohto nálezu. Navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť, veci vrátiť najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a priznať mu náhradu trov konania.

2. Uznesením č. k. PLs. ÚS 1/2023-5 z 25. januára 2023 plénum ústavného súdu spojilo obe ústavné sťažnosti na spoločné konanie a č. k. III. ÚS 583/2023-21 zo 7. novembra 2024 prijal ústavný súd ústavné sťažnosti na ďalšie konanie v celom rozsahu.

II.

Skutkové východiská

3. Sťažovateľ ako nájomca uzatvoril 29. apríla 2008 s Lesmi Slovenskej republiky, š. p., ako prenajímateľom zmluvu, predmetom ktorej bol nájom (podľa právnej úpravy „postúpenie“) výkonu práva poľovníctva v poľovnom revíri Dubiská na obdobie 10 rokov, a to od 1. júla 2008 do 30. júna 2018; v prípade, že by zmluva nebola schválená včas, na desať rokov od dátumu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o jej schválení. Sťažovateľ zmluvu 7. mája 2008 predložil Obvodnému lesnému úradu Trenčín (ďalej len „lesný úrad“), keďže podľa vtedy účinného zákona č. 23/1962 Zb. o poľovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 23/1962 Zb.“) bolo podmienkou nadobudnutia platnosti zmluvy jej schválenie okresným národným výborom. Lesný úrad bol nečinný, preto si Krajský lesný úrad v Trenčíne (ďalej len „krajský lesný úrad“) atrahoval rozhodovanie v správnom konaní a rozhodnutím z 10. augusta 2010 zmluvu schválil a súčasne vylúčil odkladný účinok odvolania; rozhodnutie tak nadobudlo vykonateľnosť 16. augusta 2010.

4. Napriek uvedenej skutočnosti 24. augusta 2010 uzatvorili Lesy Slovenskej republiky, š. p., ďalšiu zmluvu, ktorou postúpili užívanie toho istého poľovného revíru inému subjektu. Štátny podnik zároveň požiadal lesný úrad o jej zaevidovanie podľa § 16 zákona č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 274/2009 Z. z.“). Lesný úrad zmluvu z 24. augusta 2010 zaevidoval 26. augusta 2010.

5. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) rozhodnutím z 30. novembra 2010 zrušilo rozhodnutie krajského lesného úradu z 10. augusta 2010 a vec mu vrátilo na ďalšie konanie. Následne bolo vydaných viacero rozhodnutí, ktoré boli zakaždým druhostupňovým správnym orgánom zrušené, až napokon Okresný úrad Bánovce nad Bebravou rozhodnutím zo 7. októbra 2015 zmluvu sťažovateľa neschválil, čo potvrdil aj odvolací správny orgán (rozhodnutie z 10. marca 2016). Správna žaloba sťažovateľa bola zamietnutá.

6. Sťažovateľ už počas prebiehajúceho procesu schvaľovania zmluvy podal 21. apríla 2010 žalobu o náhradu škody v podobe ušlého zisku za obdobia poľovných rokov 2008/2009, 2009/2010 a 2011/2012. Osobitnou žalobou zo 4. decembra 2015 sa domáhal rovnakej náhrady škody za obdobia poľovných rokov 2012/2013, 2013/2014 a 2014/2015. Žaloby boli založené na tvrdenom nesprávnom úradnom postupe orgánov správy poľovníctva spočívajúcom v ich nečinnosti pri schvaľovaní spornej zmluvy.

7. Rozsudkami z 3. mája 2017 a 28. júna 2018 Okresný súd Trenčín (ďalej len „okresný súd“) žaloby sťažovateľa zamietol. Uznal nesprávnosť úradného postupu správnych orgánov, avšak dospel k záveru o absencii príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a ušlým ziskom. Základným predpokladom dosahovania zisku z výkonu práva poľovníctva bolo schválenie

zmluvy, o čom správne orgány v marci 2016 rozhodli negatívne. Príčinou, pre ktorú sťažovateľ nemohol dosahovať zisk, je právoplatné rozhodnutie o neschválení zmluvy, ktoré nebolo spochybnené v správnom súdnictve, a tak požíva prezumpciu zákonnosti. Len v prípade pozitívneho rozhodnutia o schválení zmluvy by neúmerná dĺžka správneho konania nadobúdala relevanciu z pohľadu žalovaného ušlého zisku. Okresný súd tiež dodal, že dôvody neschválenia zmluvy (právny status poľovného revíru, odstúpenie prenajímateľa od zmluvy 23. júla 2008) existovali, resp. nastali ešte pred obdobím, za ktoré si sťažovateľ uplatnil náhradu škody, preto aj v prípade bezpríťahového konania by správne orgány zmluvu sťažovateľa neschválili a sťažovateľ by zisk dosahovať nemohol. Ani evidovanie inej zmluvy na rovnaký poľovný revír nezaložilo príčinnú súvislosť nečinnosti a škody. Opatrenie ako výsledok evidencie totiž nebolo z hľadiska zákonnosti nijako spochybnené. Okresný súd neakceptoval ani odkaz sťažovateľa na iné konanie zavŕšené rozhodnutím najvyššieho súdu sp. zn. 4MCdo/13/2006, keďže v uvedenej skoršej veci správny orgán vôbec nevydal rozhodnutie o (ne)schválení zmluvy, iba neformálnym prípisom oznámil, že zmluvu nemožno schváliť. Súdny potom, na rozdiel od sťažovateľovho prípadu, nemohli prihliadať na to, ako rozhodol správny orgán. Napokon okresný súd vyhodnotil ako nedôvodný aj argument sťažovateľa, podľa ktorého si po podaní žiadosti o schválenie zmluvy nemohol na účel dosahovania zisku z výkonu práva poľovníctva prenajať iný poľovný revír. Podľa okresného súdu uvedený zákaz sa uplatňoval len v období účinnosti zákona č. 23/1962 Zb. a v období účinnosti zákona č. 274/2009 Z. z. už neplatí. Avšak aj v prípade, že by sa uplatňoval počas celého obdobia konania o sťažovateľovej žiadosti, nebolo by možné náhradu ušlého zisku priznať, lebo sťažovateľ nepredložil žiadne dôkazy, ktoré by s potrebnou mierou pravdepodobnosti preukazovali možnosť sťažovateľa dosiahnuť uzavretie zmluvy v inom revíri.

8. Na odvolania sťažovateľa Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) rozsudkami z 20. júna 2018 a 27. decembra 2019 prvoinštančné rozsudky potvrdil, keď sa stotožnil s ich skutkovými a právnymi závermi.

9. Sťažovateľ podal proti rozsudkom krajského súdu dovolania podľa § 421 ods. 1 Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“), v ktorých namietal odklon od rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 4MCdo/13/2006. Ku škode vyvolanej nesprávnym úradným postupom došlo bez ohľadu na to, aké by bolo rozhodnutie príslušného orgánu o návrhu na schválenie zmluvy. V dôsledku nečinnosti príslušného orgánu nemohol sťažovateľ vykonávať právo poľovníctva, či už v poľovnom revíre Dubiská, alebo v inom revíre. Tento zákaz sa uplatňoval aj po nadobudnutí účinnosti zákona č. 274/2009 Z. z., a to prostredníctvom jeho § 80 ods. 3.

10. Napadnutými uzneseniami najvyšší súd dovolania sťažovateľa odmietol podľa § 447 písm. c), resp. f) CSP. Dôvodil, že rozhodnutie sp. zn. 4MCdo/13/2006 z 24. októbra 2007 vychádzalo z iných skutkových okolností (správny orgán nevydal rozhodnutie o neschválení zmluvy o výkone práva poľovníctva) a z iného právneho posúdenia uplatnenej náhrady škody (zákon č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom v spojení s § 16 ods. 2 zákona č. 23/1962 Zb.), keď právna úprava dovoľovala výkon práva len v jednom poľovnom revíre (na rozdiel od právnej úpravy zákona č. 274/2009 Z. z., ktorá takéto obmedzenie neupravuje, a preto sa sťažovateľ mohol usilovať o výkon práva poľovníctva aj v inom revíri). Ak predpokladom dosahovania zisku z výkonu práva poľovníctva bolo schválenie zmluvy, potom v dôsledku jej neschválenia správnym orgánom sťažovateľ nemohol právo výkonu poľovníctva vykonávať ani očakávať zisk s ohľadom na obvyklý/pravidelný beh vecí s prihliadnutím na výsledok správneho konania. O celkom inú situáciu by išlo, ak by výkon práva

poľovníctva schválením zmluvy podmienený nebol, ako aj vtedy, ak by po priet'ahoch v správnom konaní najprv zmluva schválená bola a až neskôr by došlo k zvráteniu takého rozhodnutia. O žiaden z takýchto prípadov tu ale nešlo.

III.

Argumentácia s'ťažovateľa

11. Podľa s'ťažovateľa ak by bol býval správny orgán vydal v zákonom stanovenej lehote hoci aj zamietavé rozhodnutie, mohol by využiť dostupné opravné prostriedky a v primeranej lehote dosiahnuť preskúmanie prvostupňového správneho rozhodnutia. Navyše, s'ťažovateľ by mohol uzatvoriť inú zmluvu o výkone poľovníctva v inom revíri omnoho skôr.

12. Záver najvyššieho súdu, podľa ktorého by bol nárok na náhradu ušlého zisku daný len v prípade schválenia zmluvy, považuje s'ťažovateľ za svojvoľný. Najvyšší súd nevzal do úvahy skutočnosť, že zmluva bola síce uzatvorená na obdobie 10 rokov, a to od 1. júla 2008 do 30. júna 2018, avšak v prípade, že by nebola do tohto termínu schválená (čo sa aj skutočne stalo), potom mala trvať desať rokov od dátumu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o schválení tejto zmluvy. Z výkladu zákonných ustanovení upravujúcich zodpovednosť štátu za nesprávny úradný postup podaného súdmi v jeho veci je zrejmé, že s'ťažovateľ by nemal nárok na náhradu ušlého zisku ani v prípade, že by napokon jeho zmluva schválená bola, hoci s oneskorením. To preto, že by sa jej platnosť, a teda aj právo s'ťažovateľa vykonávať právo poľovníctva v poľovnom revíri uplatňovalo až od právoplatného schválenia zmluvy, a teda v období rozhodovania o jej schválení by súdy pravdepodobne k priznaniu náhrady ušlého zisku nepristúpili, keďže s'ťažovateľovi by obdobie platnosti zmluvy nebolo skrátené. Inak povedané, zmluva s'ťažovateľa by v prípade schválenia zmluvy platila 10 rokov, len by došlo k posunu doby, počas ktorej by s'ťažovateľ mohol právo poľovníctva na jej základe vykonávať, na neskoršie obdobie.

13. K uvedenému ťažiskovému argumentu najvyššieho súdu s'ťažovateľ dodáva, že neuplatňoval nárok na náhradu ušlého zisku za obdobie po právoplatnom neschválení jeho zmluvy, ale za obdobie, ktoré vydaniu rozhodnutia predchádzalo, teda za obdobie, keď bol správny orgán dlhodobo nečinný.

14. Svojvoľným a nedostatočne odôvodneným je aj záver, podľa ktorého si s'ťažovateľ mohol prenajať iný revír bez súčasnej sankcie straty možnosti schválenia jeho zmluvy na poľovný revír Dubiská z dôvodu, že mu zákon č. 274/2009 Z. z., na rozdiel od zákona č. 23/1962 Zb., nebránil uzatvoriť zmluvu v inom revíri. Podľa § 80 ods. 3 zákona 274/2009 Z. z. sa ale správne konania začaté pred 1. septembrom 2009, čo bolo aj správne konanie o schválení zmluvy s'ťažovateľa, mali dokončiť podľa doterajšieho právneho predpisu. To znamená, že správne konanie o schválenie zmluvy s'ťažovateľa sa počas celej doby viedlo podľa zákona č. 23/1962 Zb., kde priamo v § 16 upravujúcom zmluvu o postúpení výkonu práva poľovníctva, konkrétne v jeho odseku 2, bolo upravené obmedzenie, podľa ktorého jedno poľovnícke združenie smie uzatvoriť zmluvu o postúpení práva poľovníctva len v jednom poľovnom revíre. S'ťažovateľovi neostávalo iné, ako čakať na rozhodnutie správneho orgánu v konaní o schválenie jeho zmluvy týkajúcej sa poľovného revíru Dubiská bez možnosti prenajať si iný poľovný revír.

15. S'ťažovateľ nesúhlasí ani s vysporiadaním sa najvyššieho súdu s jeho skorším rozhodnutím sp. zn. 4MCdo/13/2006 z 24. októbra 2007. V ňom považoval za škodovú udalosť nečinnosť správneho orgánu, v príčinnej súvislosti s ktorou nemohol poškodený vykonávať právo poľovníctva

v poľovnom revíre a ani inde, keďže podľa § 16 ods. 2 zákona č. 23/1962 Zb. nesmel mať uzatvorených viac zmlúv o postúpení výkonu práva poľovníctva vo viacerých poľovných revíroch. Preto je irelevantné, či správne orgány postupovali tak, že v konaní o schválení zmluvy nevydali ani pozitívne a ani negatívne rozhodnutie alebo takmer osem rokov v správnom konaní o sťažovateľovej zmluve právoplatne nerozhodli. Výsledok je stále ten istý – sťažovateľ nemohol v dobe, počas ktorej dochádzalo k priet'ahom v konaní, vykonávať právo poľovníctva ani v poľovnom revíre Dubiská a ani si nemohol prenajať iný poľovný revír.

16. Neudržateľným je aj záver, podľa ktorého dôvody neskoršieho neschválenia zmluvy sťažovateľa boli známe už v období predchádzajúcim obdobiam, za ktoré si sťažovateľ nárok na náhradu ušlého zisku uplatnil. Až do vydania konkrétneho správneho rozhodnutia totiž nie je možné s istotou povedať, či bude účastníkovi správneho konania vyhovené, alebo nie. Sťažovateľ by neuzatvoril zmluvu trpiacu zjavnými vadami, na základe ktorých by bolo už na začiatku zrejmé, že schválená nebude. Naopak, z právnych názorov ministerstva vyslovených v jeho procesných rozhodnutiach vydaných počas predmetného správneho konania vyplývala pre sťažovateľa reálna možnosť, že jeho zmluva bude napokon napriek už dovtedy trvajúcim priet'ahom schválená.

IV.

Vyjadrenie najvyššieho súdu, zúčastnenej osoby a replika sťažovateľa

IV.1. Vyjadrenie najvyššieho súdu:

17. Najvyšší súd vo svojom stanovisku k napadnutému uzneseniu sp. zn. 1Cdo/59/2021 z 13. júla 2022 opätovne zdôraznil, že dôvodom, pre ktorý sťažovateľ v rozhodnom období nemohol dosahovať zisk, nebola skutočnosť, že konanie o schválení zmluvy trvalo neprimerane dlho, ale skutočnosť, že mu právo na realizáciu práva poľovníctva neprináležalo. Najvyšší súd podčiarkol, že v konaní sp. zn. 4MCdo/13/2006 nedošlo zo strany správnych orgánov k vydaniu rozhodnutia o schválení, resp. neschválení zmluvy, správne orgány len neformálne oznámili nemožnosť schválenia zmluvy, a teda súdy konajúce v tejto veci nemohli prihliadnuť na to, ako bolo vo veci rozhodnuté správnymi orgánmi. Naproti tomu v prejednáwanej veci je preukázaná existencia záväzných správnych aktov, na ktoré boli súdy nižšej inštancie povinné prihliadať. Súdom v civilnom sporovom konaní nepatrí do právomoci preskúmať po vecnej stránke rozhodnutia a dôvody rozhodnutia správneho orgánu, ani správnosť, resp. nesprávnosť postupu správnych orgánov pri vydávaní správnych rozhodnutí.

18. Najvyšší súd ďalej zdôraznil, že otázky existencie škody, ako aj príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a škodou majú skutkovú povahu, preto ich v konaní o dovolaní podľa § 421 ods. 1 CSP nemožno riešiť. Okrem toho, sťažovateľ jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom neuviedol konkrétnu právnu otázku riešenú odvolacím súdom, neuviedol, ako ju riešil odvolací súd, a neuviedol ani to, ako mala byť táto právna otázka riešená správne, pričom konkrétnu právnu otázku nebolo možné vyvodit' ani zo samotného obsahu dovolania. Prípustnosť svojho dovolania sťažovateľ vyvodzoval z § 421 ods. 1 písm. a), ako aj z § 421 ods. 1 písm. c) CSP, čo sa navzájom vylučuje.

19. K napadnutému uzneseniu sp. zn. 6Cdo/100/2020 z 28. septembra 2022 najvyšší súd uviedol, že ak predpokladom dosahovania zisku z výkonu práva poľovníctva bolo schválenie spornej zmluvy, potom v dôsledku jej neschválenia správnym orgánom nemohol sťažovateľ právo poľovníctva vykonávať, ani očakávať zisk s ohľadom na obvyklý beh vecí s prihliadnutím na výsledok

správneho konania. Vo vzťahu k rozhodnutiu v konaní sp. zn. 4MCdo/13/2006 najvyšší súd zdôraznil odlišnosť úpravy v zákone č. 23/1962 Zb., ktorý dovoľoval výkon práva len v jednom poľovnom revíre, a v zákone č. 274/2009 Z. z., ktorý takéto obmedzenie neupravuje, a preto sťažovateľovi nič nebránilo usilovať o výkon práva poľovníctva aj v inom revíre.

IV.2. Vyjadrenie zúčastnenej osoby:

20. Zúčastnená osoba sa s názormi aj závermi konajúcich všeobecných súdov stotožňuje. Súd sa dostatočne zaoberal splnením podmienok priznania nároku na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom, vznikom škody a príčinnou súvislosťou medzi škodou a nesprávnym úradným postupom aj v spojitosti so sťažovateľom namietanou neprimeranou dĺžkou správneho konania.

IV.3. Replika sťažovateľa:

21. Sťažovateľ v replike iba odkázal na obsah ústavných sťažností a na vyjadrenie najvyššieho súdu osobitne nereagoval.

V.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

22. V úvode meritórneho posúdenia spojených ústavných sťažností považuje ústavný súd za vhodné poukázať na detailné dôvody oboch napadnutých uznesení najvyššieho súdu.

23. V uznesení sp. zn. 1Cdo/59/2021 z 13. júla 2022 najvyšší súd výslovne uviedol, že dovolanie sťažovateľa odmieta podľa § 447 písm. f) CSP, neidentifikoval však, pre ktorý z dvoch v odkázanom ustanovení zakotvených dôvodov (odôvodnenie neprípustnými dovolaciami dôvodmi alebo nevymedzenie dovolacích dôvodov v súlade s § 431 CSP – § 435 CSP) je dovolanie neprípustné, prípadne či je neprípustné z oboch uvedených dôvodov. Súčasne však najvyšší súd v bode 18 predmetného uznesenia konštatoval v meritórnej rovine, že nemal pochybnosti o správnosti záverov nižších súdov o absencii príčinnej súvislosti medzi postupom správneho orgánu pri schvaľovaní spornej zmluvy a sťažovateľom tvrdým ušlým ziskom. V bode 19 zas najvyšší súd odôvodnil chýbajúci odklon krajského súdu od rozhodnutia dovolacieho súdu sp. zn. 4MCdo/13/2006, čo naznačuje procesnú neprípustnosť dovolania.

24. K uzneseniu sp. zn. 6Cdo/100/2020 z 28. septembra 2022 zas ústavný súd uvádza, že v jeho bode 30 najvyšší súd jasne konštatoval neprípustnosť ústavnej sťažnosti sťažovateľa podľa § 447 písm. c) CSP. Napriek tomu však v bode 22 odôvodnenia napadnutého uznesenia uviedol, že sťažovateľ ako dovolateľ jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom nevymedzil konkrétnu právnu otázku, pri riešení ktorej sa mal odvolací súd odkloniť od ustálenej rozhodovacej praxe, resp. je posudzovaná rozdielne. To by malo viesť k odmietnutiu dovolania podľa § 447 písm. f) CSP. Vzápätí, v tom istom odseku odôvodnenia najvyšší súd vyslovil názor, podľa ktorého nastolená otázka príčinnej súvislosti má skutkovú povahu. Z toho sa dá usudzovať, že dovolaciu otázku najvyšší súd predsa len identifikovať dokázal. V odseku 25 odôvodnenia napadnutého uznesenia ďalej najvyšší súd, napriek odmietnutiu dovolania pre neprípustnosť, síce stručne, ale meritórne vyslovil právny názor, podľa ktorého ak predpokladom dosahovania zisku z výkonu práva poľovníctva bolo schválenie zmluvy o postúpení (nájme) jeho výkonu, potom v dôsledku jej neschválenia správnym orgánom sťažovateľ nemohol právo výkonu poľovníctva vykonávať, ani očakávať zisk s ohľadom na obvyklý/pravidelný beh vecí s prihliadnutím na výsledok správneho

konania. Napokon najvyšší súd v bodoch 26 a 27 odôvodnenia napadnutého uznesenia dôvodil nedostatkom odklonu dovolaním napadnutého rozsudku krajského súdu od rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 4MCdo/13/2006, čo signalizuje neprípustnosť dovolania; jedným dychom však z absencie odklonu vyvodil, že sťažovateľ nedôvodne namietal nesprávne právne posúdenie predpokladov (presnejšie jedného z nich) zodpovednosti za škodu.

25. Pre posúdenie rešpektu k základnému právu sťažovateľa na súdnu ochranu nie je rozhodujúce akékoľvek porušenie zákona. V reáliách sťažovateľovej veci to napríklad znamená, že pre ústavný súd nie je podstatné, či dovolanie malo byť odmietnuté podľa § 447 písm. c) CSP, alebo podľa § 447 písm. f) CSP. Nie všetky nedostatky naznačené v predchádzajúcich dvoch odsekoch ústavný súd demonštroval preto, aby len na niektorom z nich založil záver o porušení sťažovateľovho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Pre ústavný súd je však rozhodujúce identifikovať nosné dôvody napadnutých rozhodnutí najvyššieho súdu, pretože práve tie sú ústavne testovateľné s relevanciou pre meritórne rozhodnutie o ústavných sťažnostiach. Najvyšší súd viacnásobne naznačil neprípustnosť dovolaní sťažovateľa z rôznych procesných dôvodov, ale zaujal aj meritórne stanovisko k jadru sporu.

26. Ústavný súd preto nepovažoval za potrebné preskúmať závery najvyššieho súdu hodnotiace otázku príčinnej súvislosti ako otázku skutkovú (bod 22 uznesenia sp. zn. 6Cdo/100/2020 a bod 20 posledná veta uznesenia sp. zn. 1Cdo/59/2021). Najvyšší súd sa totiž touto otázkou napokon neodmietol meritórne zaoberať (konštatoval správnosť záverov krajského súdu). Naopak, ústavný súd sa pri meritórnom rozhodovaní zameril na ústavnú udržateľnosť a odôvodnenosť záverov najvyššieho súdu o neprípustnosti dovolaní sťažovateľa kvôli absencii odklonu dovolaniami napadnutých rozsudkov krajského súdu od dovolacieho rozhodnutia sp. zn. 4MCdo/13/2006. Tieto závery však zahŕňajú aj meritórne postoje najvyššieho súdu, ktorý zjavne právnu otázku inkorporovanú v dovolaniach dokázal identifikovať.

27. Najvyšší súd odlišenie sťažovateľovej veci od veci sp. zn. 4MCdo/13/2006 objasnil argumentáciou o absencii odchýlky, keďže v referenčnom rozhodnutí najvyššieho súdu sa vychádzalo z odlišných skutkových okolností (správny orgán nevydal rozhodnutie o neschválení zmluvy o výkone práva poľovníctva) a aj z iného právneho posúdenia založeného na predchádzajúcej právnej úprave zodpovednosti štátu za škodu a na inej právnej úprave poľovníctva, ktorá dovoľovala výkon práva poľovníctva len v jednom revíre.

28. Ústavný súd k argumentácii najvyššieho súdu zdôrazňuje, že z rozhodnutia sp. zn. 4MCdo/13/2006 jednoznačne vyplýva záver, podľa ktorého *„ku škode vyvolanej nesprávnym úradným postupom došlo bez ohľadu na to, aké by bolo rozhodnutie príslušného orgánu o návrhu na schválenie zmluvy o postúpení výkonu práva poľovníctva“*. Najvyšší súd teda v skoršom referenčnom rozhodnutí zrozumiteľne konštatoval, že vznik škody v procese schvaľovania zmluvy o postúpení výkonu práva poľovníctva nie je podmienený povahou rozhodnutia, ktoré zavŕši konanie poznačené nesprávnosťou úradného postupu. Odlišovací znak, ktorý zdôrazňoval najvyšší súd (rozhodnutie správneho orgánu o neschválení zmluvy), teda zjavne nie je relevantný. Citovaný právny názor nedovoľuje akceptovať ani dôvody najvyššieho súdu (bod 19 uznesenia sp. zn. 1Cdo/59/2021) založené na viazanosti civilného súdu právoplatným rozhodnutím správneho orgánu o neschválení spornej zmluvy. Takáto argumentácia neberie do úvahy, že sťažovateľ nepretržite v celom základnom a potom aj v dovolacom konaní požadoval náhradu škody za prierahy, resp. nečinnosť správneho orgánu, nie za rozhodnutie o neschválení spornej zmluvy. Ústavný súd

považuje za ústavne udržateľný právny názor, že právoplatné rozhodnutie o neschválení zmluvy o postúpení výkonu práva poľovníctva na účel eventuálnych škodových nárokov vylučuje vznik ujmy spôsobenej nemožnosťou užívania konkrétneho poľovného revíru, ktorý tvoril predmet neschválenej zmluvy. Nič však nepreukazuje vo vzťahu k ujme, ktorá môže vzniknúť výlučne (izolovane) z dôvodu nečinnosti správneho orgánu pred vydaním negatívneho rozhodnutia a bez akéhokoľvek naviazania na konkrétny zmluvne dojednaný poľovný revír. Nemožno prijať všeobecne formulovaný záver, že ak správne konanie poznačené nesprávnosťou relevantnou z hľadiska predpisov o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci bolo zavŕšené zákonným rozhodnutím správneho orgánu vyznievajúcim v neprospech účastníka správneho konania, potom tomu istému účastníkovi nemohla vzniknúť žiadna škoda ako následok prípadného nesprávneho úradného postupu. Nezákonné rozhodnutie a nesprávny úradný postup predstavujú samostatné tituly pre vznik práva na náhradu škody, a to tak podľa zákona č. 58/1969 Zb., ako aj podľa zákona č. 514/2003 Z. z., čo je odrazom ústavnej koncepcie podľa čl. 46 ods. 3 ústavy. Najvyšší súd však oba uvedené právne tituly vzájomne previazal a následne už nijako nereagoval na dovoláciu argumentáciu, podľa ktorej by sa sťažovateľ v prípade včasného rozhodnutia o neschválení zmluvy týkajúcej sa poľovného revíru Dubiská mohol uchádzať o výkon práva poľovníctva v inom revíre.

29. Najvyšší súd v uznesení sp. zn. 6Cdo/100/2020 doplnil svoju meritórnú argumentáciu v tom zmysle, že (bod 25 napadnutého uznesenia) o celkom inú situáciu by išlo vtedy, ak by výkon práva poľovníctva schválením zmluvy podmienený nebol, ako aj vtedy, ak by po priet'ahoch v správnom konaní najprv zmluva schválená bola a až neskôr by došlo k zvráteniu takého rozhodnutia. Ústavný súd uvádza, že ak by uplatniteľná právna úprava výkon práva poľovníctva nepodmieňovala schválením zo strany správneho orgánu, nebolo by potrebné iniciovať schvaľovací proces, žiadne správne konanie by nebolo prebiehalo, a tak by ani k žiadnemu nesprávnemu úradnému postupu nemohlo dôjsť. Druhá naznačená eventualita (najprv schválenie a následne neschválenie) nijako nevysvetľuje, prečo by na prípad sťažovateľa vrhala odlišné svetlo. Predovšetkým však nezohľadňuje, že práve v nej modelovaná situácia u sťažovateľa nastala, keď spornú zmluvu správny orgán rozhodnutím vykonateľným 16. augusta 2010 schválil a následne ministerstvo toto rozhodnutie správneho orgánu 30. novembra 2010 zrušilo a vec vrátilo na ďalšie konanie, v ktorom napokon rozhodnutím zo 7. októbra 2015 zmluva schválená nebola, čo potvrdil aj odvolací správny orgán (rozhodnutie z 10. marca 2016). Najvyšší súd teda uplatnil v neprospech sťažovateľa *in abstracto* formulovanú modelovú situáciu, o ktorej sám tvrdí, že by viedla k sťažovateľovmu úspechu. Odôvodnenie najvyššieho súdu je v tejto časti nezrozumiteľné.

30. S argumentmi uvedenými v bode 28 úzko súvisí aj odlišnosť právnej úpravy v zákone č. 23/1962 Zb. a v zákona č. 274/2009 Z. z. Najvyšší súd v uznesení sp. zn. 6Cdo/100/2020 naznačil, že podstatou odchýlky je § 16 ods. 2 zákona č. 23/1962 Zb., ktorý dovoľoval uzavretie zmluvy o postúpení výkonu práva poľovníctva len v jednom poľovnom revíre. Sťažovateľ však už v dovolaní poukazoval na intertemporálnu úpravu v § 80 ods. 3 zákona č. 274/2009, podľa ktorej sa správne konanie začaté pred 1. septembrom 2009 (to bol aj prípad sťažovateľa) dokončí podľa doterajšieho právneho predpisu. Z toho sťažovateľ vyvodzoval, že počas priet'ahmi poznačeného správneho konania nemohol zabrániť vzniku škody (ušlého zisku) uzavretím zmluvy o nájme práva poľovníctva v inom poľovnom revíre napriek tomu, že účinným už bol zákon č. 274/2009, ktorý obmedzenie porovnateľné s § 16 ods. 2 zákona č. 23/1962 Zb. už neobsahoval. Na prípad sťažovateľa tak bol podľa jeho názoru vzhľadom na okamih začatia správneho konania o schválení spornej zmluvy naďalej aplikovateľný zákon č. 23/1962 Zb. s jeho obmedzením v § 16 ods. 2.

Najvyšší súd sa však v uznesení sp. zn. 6Cdo/100/2020 obmedzil na povrchné konštatovanie, že kým rozhodnutie sp. zn. 4MCdo/13/2006 reflektovalo právnu úpravu podľa zákona č. 23/1962 Zb., prípad sťažovateľa je iný, lebo sa odohráva v období účinnosti zákona č. 274/2009 Z. z. V uznesení sp. zn. 1Cdo/59/2021 na tento aspekt najvyšší súd nereagoval vôbec, hoci ho sťažovateľ v dovolaní na strane 5 predniesol. Najvyšší súd sa teda nevysporiadal s obsahovou podstatou dovolacej argumentácie sťažovateľa. Preto sa v tomto aspekte ústavný súd stotožňuje so sťažovateľovou kritikou kvality odôvodnení napadnutých uznesení najvyššieho súdu.

31. Absencia odchýlky bola v napadnutom uznesení sp. zn. 6Cdo/100/2020 založená aj na právnej úprave v zákone č. 58/1969 Zb., ktorá bola aplikovaná v rozhodnutí sp. zn. 4MCdo/13/2006. Ústavný súd nespochybňuje, že obe právne úpravy nie sú úplne identické. Z napadnutého uznesenia ale nevyplýva, v úprave akých druhových otázok existuje medzi zákonmi č. 58/1969 Zb. a č. 514/2003 Z. z. odlišnosť relevantná pre prípad sťažovateľa. Aj predchádzajúca regulácia zodpovednosti štátu za škodu poznala nesprávny úradný postup ako titul pre vznik práva na náhradu škody (§ 18 zákona č. 58/1969 Zb.), pričom rozhodovacia prax súdov nemala pochybnosti, že pod nesprávny úradný postup je subsumovateľná aj nečinnosť správneho orgánu (napr. 4Cdo/24/2004). Ak tu mali byť akékoľvek ďalšie odlišnosti oboch právnych úprav podstatné pre vec sťažovateľa, mal ich najvyšší súd identifikovať a uviesť. Ani v tejto rovine však najvyšší súd svoj názor dostatočne neodôvodnil.

32. V napadnutom uznesení sp. zn. 1Cdo/59/2021 argumentovanú absenciu odchýlky zas najvyšší súd doplnil konštatovaním, podľa ktorého do právomocí súdov v civilnom sporovom konaní nepatrí prieskum (ne)správnosti postupu správnych orgánov pri vydávaní správnych rozhodnutí. Ide o právny názor ústavne neudržateľný. Zákon č. 514/2003 Z. z. v znení účinnom v čase rozhodovania okresného súdu, krajského súdu i najvyššieho súdu nezakotvoval vo svojom § 9 viazanosť civilného súdu konajúceho o uplatnenom nároku na náhradu škody posúdením a rozhodnutím iného orgánu verejnej moci o nesprávnosti úradného postupu tak, ako to robil v prípade nezakonnosti rozhodnutia (§ 6 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z.). Preto právomoc civilného súdu na prieskum (ne)správnosti úradného postupu správneho orgánu nepochybne daná bola.

33. Ústavný súd sumarizuje, že z hľadiska ústavného posúdenia rešpektuje právomoc najvyššieho súdu vymedzovať si prípustnosť dovolania a vychádza z toho, že v prvom rade je vecou najvyššieho súdu určovať si koncepciu interpretácie prípustnosti mimoriadnych opravných prostriedkov. Podmienkou však je, že predmetná koncepcia a jej uplatnenie v konkrétnom prípade nie sú nepriateľské z hľadiska ochrany základných práv a slobôd, teda interpretácia procesných noriem o prípustnosti dovolania a jej aplikácia nesmú byť svojvoľné, ani formalistické, a teda musia rešpektovať právo na súdnu ochranu (II. ÚS 398/08, II. ÚS 65/2010). Najvyšší súd neodôvodnil dostatočne svoje závery o neprípustnosti dovolaní sťažovateľa. Argumenty, ktoré predniesol v odôvodneniach napadnutých uznesení, nie sú vysvetľujúce v miere požadovanej základným právom na súdnu ochranu a právom na spravodlivé súdne konanie. Dôvody v preskúmanej podobe sa totiž bez ďalšieho prehĺbenia a objasnenia stávajú spochybniteľnými vo svetle sťažnostných argumentov. Iné dôvody napadnutých uznesení sú zas protirečivé, v dôsledku čoho sa stávajú nezrozumiteľnými. Preto ústavný súd dospel k záveru o porušení základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy) i jeho práva na spravodlivé súdne konanie (čl. 6 ods. 1 dohovoru) oboma napadnutými uzneseniami (bod 1 výroku nálezu).

34. Ústavný súd v súvislosti s návrhom sťažovateľa na zrušenie napadnutých rozhodnutí a vrátenie vecí najvyššiemu súdu dospel k záveru, že pre dosiahnutie nápravy vo veci je nevyhnutné, aby tomuto návrhu v súlade s čl. 127 ods. 2 ústavy vyhovel (bod 2 výroku nálezu). Najvyšší súd je v ďalšom konaní v oboch veciach podľa § 134 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) viazaný právnym názorom ústavného súdu. Ten je v okolnostiach sťažovateľových vecí daný iba negatívne, teda výlučne zákazom opätovného rozhodnutia o sťažovateľových dovolaniach na podklade dôvodov, ktoré boli v náleze ústavného súdu posúdené ako nedostatočne odôvodnené, nezrozumiteľné a ústavne neutržateľné. Právny názor ústavného súdu však bez ďalšieho neústi do povinnosti najvyššieho súdu rozhodnúť o dovolaniach ako o prípustných, prípadne dôvodných. Povinnosťou najvyššieho súdu bude dôkladná identifikácia právnych otázok, na ktorých boli potvrdzujúce rozsudky krajského súdu založené, a ich následná konfrontácia s dôvodmi oboch dovolaní tak, aby bolo možné vyčerpávajúcim spôsobom ustáliť, či sťažovateľ v dovolaniach spochybnil právne otázky, od ktorých boli odvolacie rozsudky závislé. Pokiaľ odpoveď na takto položenú otázku bude kladná, potom je povinnosťou najvyššieho súdu vyhodnotiť prípustnosť dovolania vo svetle ktoréhokoľvek z dôvodov upravených v jednotlivých písmenách § 421 ods. 1 CSP, a to bez viazanosti na vymedzenie dôvodu prípustnosti a referenčnej dovolacej judikatúry v dovolaní sťažovateľa (bod 54 nálezu I. ÚS 51/2020). V súvislosti s dovolacími otázkami a v nadväznosti na uznesenie sp. zn. 6Cdo/100/2020, v ktorého bode 22 najvyšší súd zaujal právny názor o skutkovej povahe otázky príčinnej súvislosti, ústavný súd považuje za vhodné predoslať, že príčinná súvislosť sa tak ako každá právna kategória uplatniteľná v procese aplikácie práva nevyhnutne musí opierať o určitý skutkový základ. Iba z toho však nemožno vyvodit', že spochybnenie záveru súdov v základnom konaní o príčinnej súvislosti medzi nesprávnym úradným postupom a vznikom škody nastoľuje vždy a za každých okolností výlučne otázku skutkovej povahy. Príčinná súvislosť je kategóriou, ktorú požívajú právne normy (čl. 46 ods. 3 ústavy – „spôsobenej“, § 3 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z. – „spôsobená“), a preto záver o jej danosti, či absencii vykazuje nielen povahu skutkovú, ale aj povahu právnu. Pri posudzovaní konkrétneho dovolania je potom podstatné, či dovolateľ svojou argumentáciou, ktorá je pre dovolací súd záväzná (§ 440 CSP), spochybňuje ustálený skutkový stav, alebo ako problematickú vidí aplikáciu ústavnej a legálnej kategórie príčinnej súvislosti na skutkový základ, ktorý nepovažuje za sporný (obdobne III. ÚS 295/2024).

35. Dôvody čiastočného vyhovenia ústavným sťažnostiam a z nich plynúci záväzný právny názor vedú ústavný súd k nevyhoveniu namietanému porušeniu základného práva sťažovateľa zaručeného čl. 46 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy, ako aj základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva zaručeného čl. 1 dodatkového protokolu. Vyhovenie ústavným sťažnostiam neprejudikuje finálny výsledok rozhodovania o dovolaniach sťažovateľa a už vôbec nepredstavuje zaujatie kategorického stanoviska ústavného súdu k dôvodnosti sťažovateľových žalôb, a teda k vzniku zodpovednosti štátu za škodu s povinnosťou majetkového plnenia pre prípad, že by najvyšší súd po vrátení veci dospel k záveru o dôvodnosti dovolaní. Ústavné sťažnosti sú dôvodné výlučne z procesných dôvodov a reflektujú konkrétnu podobu napadnutých uznesení najvyššieho súdu. Preto nie je dôvod vyhovieť ústavným sťažnostiam v časti namietaného porušenia čl. 46 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy, čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu (bod 4 výroku nálezu).

VI.

Trovy konania

36. Zistené porušenie základných práv sťažovateľa odôvodňuje to, aby mu najvyšší súd podľa § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde nahradil trovy konania, ktoré mu vznikli právnym zastúpením. Ústavný súd s ohľadom na fakultatívnosť priznania náhrady trov konania podľa § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde a vzhľadom na to, že právny zástupca zastupoval sťažovateľa v konaní pred ústavným súdom o dvoch ústavných sťažnostiach, ktoré odrážajú identické skutkové pozadie a ktorých odôvodnenia sa v podstatných častiach prekrývajú, priznal sťažovateľovi náhradu trov konania len v rozsahu nákladov právneho zastúpenia v konaní o jednej ústavnej sťažnosti.

37. Náhrada trov v sume 493,10 eur (bod 3 výroku) bola určená podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) za dva úkony právnej služby v roku 2022 (prevzatie a príprava zastúpenia a podanie ústavnej sťažnosti 2 x 193,83 eur), čo spolu s náhradou podľa § 16 ods. 3 vyhlášky (2 x 11,63 eur) predstavuje 410,92 eur, k čomu treba podľa § 18 ods. 3 vyhlášky pripočítať 20 % daň z pridanej hodnoty 82,18 eur. Za stanovisko k vyjadreniu najvyššieho súdu ústavný súd sťažovateľovi náhradu trov konania nepriznal, keďže v ňom nie je obsiahnutá žiadna meritórna argumentácia prínosná pre rozhodnutie ústavného súdu vo veci samej.

38. Priznanú náhradu trov právneho zastúpenia je najvyšší súd povinný uhradiť na účet právneho zástupcu sťažovateľa (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 CSP) označeného v záhlaví tohto nálezu v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu (bod 3 výroku nálezu).

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

V Košiciach 26. februára 2025

Robert Šorl
predseda senátu