

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Obdo/38/2021
Identifikačné číslo spisu: 6110204645
Dátum vydania rozhodnutia: 31.05.2022
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Pramuková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2022:6110204645.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Pramukovej a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Andrey Sedlačkovej v spore žalobcu: SAD Banská Bystrica, a.s., so sídlom Partizánska cesta 97, 974 67 Banská Bystrica, IČO: 36 052 205, zast. JUDr. Ďurčeková s.r.o., so sídlom Alexandra Matušku, 4490/1, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 36 863 254 a BAJO LEGAL, s. r. o., so sídlom Landererova 8, 811 09 Bratislava - mestská časť Staré Mesto, IČO: 36 860 581, proti žalovanému: Banskobystrický samosprávny kraj, so sídlom Námestie SNP 23, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 37 828 100, o zaplatenie 2 162 517,42 eur s príslušenstvom, vedenom na Okresnom súde Banská Bystrica pod sp. zn. 64Cb/50/2010, o dovolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 21. decembra 2016, č. k. 41Cob/12/2016-1517, v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici z 8. januára 2019, č. k. 41Cob/12/2016-1653, takto

rozhodol:

I. Dovolanie zamietajú.

II. Žalovaný má voči žalobcovi nárok na náhradu trov dovolacieho konania v rozsahu 100 %.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej aj „krajský súd“ alebo „odvolací súd“) rozsudkom z 21. decembra 2016, č. k. 41Cob/12/2016-1517, prvým výrokom potvrdil rozsudok Okresného súdu Banská Bystrica (ďalej aj „súd prvej inštancie“) z 27. októbra 2015, č. k. 64Cb/50/2010-1473, ktorým súd prvej inštancie žalobcu zamietol a druhým výrokom priznal žalovanému voči žalobcovi nárok na náhradu trov odvolacieho konania.

2. Z odôvodnenia rozsudku krajského súdu vyplýva, že žalobca si žalobou zo dňa 3. marca 2010 uplatnil proti žalovanému nárok na zaplatenie 2 162 517,42 eur s úrokom z omeškania vo výške 12,5 % ročne od 1. januára 2009 do zaplatenia ako nárok na náhradu preukázanej straty dopravcu na základe § 15 zákona č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave v znení účinnom do 31. decembra 2008 (ďalej len „zákon o cestnej doprave“). Pokiaľ by sa súd nestotožnil s nárokom žalobcu na náhradu preukázanej straty dopravcu, žalobca svoj nárok odôvodnil aj porušením povinnosti žalovaného uzatvoriť zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave, čím vznikol žalobcovi nárok na náhradu

škody voči žalovanému a zároveň žalobca odôvodnil svoj nárok aj titulom vydania bezdôvodného obohatenia.

3. Skutkovo žalobca vymedzil uplatnený nárok tým, že žalobca bol od svojho vzniku v roku 2002 držiteľom licencií na vykonávanie prímestskej pravidelnej autobusovej dopravy a v rokoch 2007 a 2008 bol držiteľom dopravných licencií, ktoré vydal žalovaný. Na základe udelených licencií žalobca plnil svoju prevádzkovú povinnosť vrátane cenových podmienok určených žalovaným. Žalobca a žalovaný neuzatvárali zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme vopred, ale až následne. Žalobca výkony vo verejnom záujme poskytoval aj v priebehu roka 2008, žalovaný mu ale náhradu za preukázanú stratu neuhradil. Žalobca pritom prevádzkoval totožný druh dopravy na totožných linkách od svojho vzniku a po celý čas išlo o dopravu vo verejnom záujme. Žalobca bol v roku 2008 až do 27. novembra 2008 jediným dopravcom, ktorý tieto linky zabezpečoval a od konca decembra 2008 prevádzkuje uvedené linky už iný dopravca. Žalobca listom z 31. marca 2008 požiadal žalovaného o zaslanie návrhu na uzatvorenie zmluvy o poskytnutí preddavku pri výkonoch vo verejnom záujme. Žalovaný doručil žalobcovi odpoveď listom zo dňa 28. apríla 2008 z ktorého podľa žalobcu vyplývalo, že musí pokračovať vo výkone prepravných výkonov vo verejnom záujme v zmysle vydaných licencií. Žalovaný následne až dňa 27. novembra 2008 zakázal žalobcovi dopravu, keď dňa 26. novembra 2008 doručil žalobcovi oznámenie o povinnosti vyznačiť všetky spoje prímestskej autobusovej dopravy označením „N“ - nepremáva.

4. Súd prvej inštancie vydal medzitimný rozsudok zo dňa 23. novembra 2010, č. k. 64Cb/50/2010-855, ktorým rozhodol, že základ nároku žalobcu je opodstatnený, a to na základe zodpovednosti žalovaného za škodu spôsobenú žalobcovi neuzatvorením zmluvy o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave. Na základe odvolania žalovaného odvolací súd uznesením z 31. júla 2010, č. k. 41Cob/42/2011-917, medzitimný rozsudok súdu prvej inštancie zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Podľa odvolacieho súdu zo zákona o cestnej doprave nevyplýva pre žalovaného povinnosť uzatvoriť s dopravcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme v zmysle § 15 zákona o cestnej doprave. Súd prvej inštancie následne viazaný právnym názorom vysloveným krajským súdom rozsudkom z 21. mája 2013, č. k. 64Cb/50/2011-1145, žalobu zamietol. Na základe odvolania žalobcu odvolací súd uznesením z 18. decembra 2014, č. k. 41Cob/227/2013-1239, rozsudok súdu prvej inštancie zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie s tým, že súd prvej inštancie sa má zaoberať žalobcom uplatneným nárokom aj z iných titulov vymedzených žalobcom, než z titulu náhrady škody. Súd prvej inštancie následne vydal rozsudok z 27. októbra 2015, č. k. 64Cb/50/2010-1473, v ktorého odôvodnení uviedol, že medzi žalobcom a žalovaným neprišlo pre rok 2008 k uzatvoreniu písomnej zmluvy o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave, avšak zákon o cestnej doprave písomnú formu nevyžadoval, bolo preto na žalobcovi, aby v konaní tvrdil a preukázal jej konkludentné uzatvorenie. Samotné nadobudnutie dopravných licencií žalobcom nemožno stotožňovať s návrhom na uzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme, ani za akceptáciu takého návrhu žalovaným. Súd prvej inštancie dospel k záveru, že medzi žalobcom a žalovaným nebola zmluva o výkone vo verejnom záujme uzatvorená ani konkludentne. Žalobca na predmetných linkách vykonával dopravu na základe udelených dopravných licencií a cestovných poriadkov, preto nemôže ísť o plnenie bez právneho dôvodu. Skutočnosť, že žalobca dopravu na týchto linkách vykonával sám, ešte neznamená, že mal udelené výhradné právo na vykonávanie dopravy na týchto linkách v zmysle § 14 ods. 6 zákona o cestnej doprave. Žalobca vykonával dopravu na uvedených linkách v roku 2008 ako komerčnú dopravu na základe vydaných dopravných licencií, preto nemôže žiadať od žalovaného náhradu straty. Súd prvej inštancie zdôraznil aj podnikateľské riziko, ktoré so sebou podnikanie nesie a ktoré znamená, že podnikanie nemusí vždy prinášať žalobcovi len zisk a pokiaľ žalobcovi vznikla strata, neznamená to, že žalobcovi je povinný ju niekto nahradiť. Žalovanému preto nevznikol voči žalobcovi záväzok nahradiť straty z titulu zmluvy, z titulu nároku vyplývajúceho zo zákona, z titulu bezdôvodného obohatenia a ani z titulu náhrady škody.

5. Žalobca podal proti rozsudku súdu prvej inštancie odvolanie, v ktorom namietal závery súdu prvej inštancie v tom smere, že zmluva o výkone vo verejnom záujme neurčuje verejný záujem, ale ten je určený postupom podľa § 14a ods. 2 zákona o cestnej doprave, pričom verejný záujem nevzniká uzatvorením zmluvy a nezaniká jej ukončením. Žalobca poukázal na kontinuitu poskytovania výkonov vo

verejnom záujme v rokoch 2004 až 2007. Podľa žalobcu nenastali objektívne skutočnosti, ktoré by zmenili verejný záujem na poskytovanej doprave. Z uvedených dôvodov preto dopravné výkony poskytované žalobcom boli výkonmi poskytovanými za účelom zabezpečenia obslužnosti územia, teda výkonmi vo verejnom záujme, a to bez ohľadu na skutočnosť, či bola uzatvorená zmluva v písomnej forme alebo nie. Podľa žalobcu sa súd prvej inštancie nezaoberal konkludentným uzatvorením zmluvy o výkone vo verejnom záujme a ani zákonným nárokom žalobcu na náhradu straty. Ku konkludentnému uzatvoreniu zmluvy o výkone vo verejnom záujme malo prísť momentom nadobudnutia právoplatnosti dopravných licencií. Vo vzťahu k bezdôvodnému obohateniu žalobcu uviedol, že vykonával výkony vo verejnom záujme, ktoré mal na základe zákona o cestnej doprave zabezpečovať žalovaný. Žalovaný tak splnil svoju zákonnú povinnosť prostredníctvom žalobcu, keď dopravnú obslužnosť zabezpečoval v súlade s vydanými dopravnými licenciami, cestovnými poriadkami a cenovými výmermi.

6. Krajský súd rozsudkom z 21. decembra 2016, č. k. 41Cob/12/2016-1517, rozsudok súdu prvej inštancie potvrdil a žalovanému voči žalobcovi priznal nárok na náhradu trov odvolacieho konania. Odvolací súd už vo svojom predchádzajúcom zrušujúcom uznesení ustálil, že žalobca a žalovaný neuzatvorili zmluvu o výkone vo verejnom záujme. Pre krajský súd bolo podstatné, že na list žalobcu zo dňa 31. marca 2008 reagoval žalovaný listom z 28. apríla 2008, v ktorom žalobcovi oznámil, že „prímestskú autobusovú dopravu vykonáva žalobca na základe udelených dopravných licencií a schválených cestovných poriadkov, ktoré mu boli udelené, resp. schválené na základe jeho návrhu, výkony vo verejnom záujme dopravca vykonáva v prípade, že s ním bola uzatvorená Zmluva o výkone vo verejnom záujme a ak by prímestskú autobusovú dopravu z hľadiska jej ekonomickej nevýhodnosti nevykonával vôbec v obmedzenom rozsahu je potrebné požiadať správny orgán o zmenu cestovných poriadkov, resp. odňatie dopravných licencií.“ Žalobca následne opätovne listom z 5. mája 2008 požiadal žalovaného o predloženie a prerokovanie Zmluvy o výkone vo verejnom záujme na rok 2008. Žalovaný žalobcovi listom z 14. mája 2008 oznámil, že svoje stanovisko už žalobcovi uviedol v predchádzajúcom liste z 28. apríla 2008. Žalobca opätovne žiadal žalovaného o úhradu straty za rok 2008 listom z 3. októbra 2008. Žalovaný listom z 3. novembra 2008 oznámil žalobcovi, že „prímestskú autobusovú dopravu vykonáva na základe udelených dopravných licencií a schválených cestovných poriadkov, ktoré mu boli udelené resp. schválené na základe jeho návrhu“.

1.1. Podľa odvolacieho súdu preto nebolo sporné, že aj v roku 2008 mal žalobca udelené dopravné licencie na vykonávanie vnútroštátnej autobusovej dopravy na území okresu Banská Bystrica a Brezno udelené žalovaným. Sporné bolo, či žalobca poskytoval dopravné výkony vo verejnom záujme a či žalobcovi patrí náhrada preukázanej straty. Z listinných dôkazov vyplynulo, že žalovaný nemal záujem uzatvoriť so žalobcom na rok 2008 Zmluvu o výkone vo verejnom záujme. Žalobca však vykonával dopravné výkony aj bez uzatvorenej Zmluvy o výkone vo verejnom záujme, čoho si musel byť vedomý. Vzhľadom na neuzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme mohol žalobca dopravné výkony vykonávať len ako komerčnú dopravu. Žalobcovi preto nemohlo vzniknúť právo na zaplatenie žalovanej sumy z titulu zmluvy, ktorá nebola uzatvorená ani konkludentne. Žalobca aj napriek listom žalovaného, z ktorých bolo zrejmé, že žalovaný nemá záujem so žalobcom uzatvoriť zmluvu o výkone vo verejnom záujme, o odňatie dopravných licencií nepožiadaval.

1.2. Vo vzťahu k bezdôvodnému obohateniu odvolací súd uviedol, že pokiaľ žalobca vedel, že žalovaný s ním nemieni uzatvoriť zmluvu o výkone vo verejnom záujme na rok 2008, dopravné výkony poskytoval ako komerčnú dopravu a právo na zaplatenie žalovanej sumy mu nemohlo vzniknúť ani titulom bezdôvodného obohatenia, keďže nebola naplnená skutková podstata § 451 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“).

7. Proti rozsudku odvolacieho súdu podal žalobca dovolanie, ktoré odôvodnil nesprávnym právnym posúdením s vymedzením troch právnych otázok, ktoré neboli doposiaľ dovolacím súdom vyriešené. Žalobca dovolaciemu súdu navrhol, aby napadnutý rozsudok odvolacieho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

1.1. Prvá právna otázka vymedzená dovolateľom znie: mal žalovaný ako samosprávny kraj podľa § 14a ods. 6 zákona č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave v znení účinnom do 2. decembra 2009, po splnení podmienok podľa tohto ustanovenia, povinnosť uzatvoriť so žalobcom ako dopravcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave? (ďalej len „prvá právna

otázka“).

1.2. Podľa dovolateľa žalovaný porušil povinnosť uzatvoriť so žalobcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave, a to napriek tomu, že boli splnené všetky podmienky pre jej uzatvorenie vymedzené v § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave. Žalobca zároveň spochybnil záver odvolacieho súdu, že podmienka existencie verejného záujmu nebola splnená. Verejný záujem je objektívne daný a nevzniká až na základe uzatvorenia zmluvy o výkone vo verejnom záujme, ale je predpokladom jej uzatvorenia. Žalovaný v dopravných licenciách udelených žalobcovi sám uviedol, že autobusová linka je predmetom zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme uzatvorenej s dopravcom. Sám žalovaný preto považoval výkony poskytované na základe udelených licencií za výkony potrebné k zabezpečeniu dopravnej obslužnosti dotknutého územia. Žalobca vykonával na predmetných linkách pravidelnú prímestskú autobusovú dopravu od roku 2003, pričom vždy išlo o výkony vo verejnom záujme a podľa zaužívanej praxe medzi žalobcom a žalovaným boli písomné zmluvy o výkone vo verejnom záujme uzatvárané vždy ku koncu príslušného kalendárneho roka. Žalobca poukázal aj na zmluvu o výkone vo verejnom záujme uzatvorenú medzi žalovaným a dopravcom Slovenskou autobusovou dopravou Zvolen, a. s., ktorá bola uzatvorená dňa 29. decembra 2008 a ktorej súčasťou sú všetky linky vykonávané do roku 2008 žalobcom. Pokiaľ mal zaniknúť verejný záujem na zabezpečovaní dopravnej obslužnosti dotknutého územia, žalovaný bol povinný žalobcovi odňať dopravné licencie podľa § 7 ods. 6 písm. c/ zákona o cestnej doprave z dôvodu, že sa autobusové linky stali podľa § 14a ods. 2 zákona o cestnej doprave nepotrebnými, čo však žalovaný neurobil.

1.3. Ekonomická nevýhodnosť výkonov dopravy žalobcom vznikala najmä z dôvodov poskytovania zľavnených cestovných lístkov, regulovania maximálnej ceny cestovného žalovaným a zabezpečovaním dopravnej obslužnosti aj v čase, kedy bolo zrejmé, že linky nie sú vyťažené. Ak boli žalobcovi uhrádzané preukázané straty aj za roky 2005 až 2007, ich ekonomická nevýhodnosť pre žalobcu zostala nezmenená aj v nasledujúcom období. Žalobca nemal na výber, či bude pokračovať vo výkonoch dopravy, pretože mal vydané dopravné licencie, na základe ktorých mal povinnosť vykonávať dopravu. Žalobcom uplatnená suma v tomto konaní vznikla ako preukázaná strata z dôvodu dodržiavania podmienok stanovených žalovaným.

1.4. Žalobca bol na predmetných linkách až do 26. novembra 2008 jediným dopravcom, ktorý na základe udelených dopravných licencií predmetné autobusové prímestské linky zabezpečoval. Pre „výhradné právo“ dopravcu nie je potrebné, aby bolo výslovne udelené v dopravnej licencií. Ak by iný dopravca požiadal o udelenie dopravnej licencie na území, resp. linkách, ktoré zabezpečoval žalobca, žalovaný by mohol udeliť tieto licencie iba v prípade, ak by mal podľa § 7 ods. 2 písm. c/ zákona o cestnej doprave záujem na zabezpečení dopravnej obslužnosti, ktorú už ale zabezpečoval žalobca. Žalovaný rozhodnutím z 15. decembra 2009 odňal žalobcovi dopravné licencie na sporné autobusové linky s konštatovaním, že na zabezpečenie dopravnej obslužnosti dotknutého územia majú dopravné licencie vydané iní dopravcovia, a tak sa linky stali s ohľadom na verejný záujem podľa § 14a ods. 2 zákona o cestnej doprave nepotrebnými. Žalobca je preto toho názoru, že bola splnená aj podmienka výhradného práva žalobcu vykonávať dopravu na základe udelených dopravných licencií.

1.5. Druhá právna otázka vymedzená dovolateľom znie: zodpovedá žalovaný 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? (ďalej len „druhá právna otázka“).

1.6. Podľa žalobcu zo znenia ust. § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave vyplýva pre žalovaného povinnosť v prípade naplnenia hypotézy právnej normy uzatvoriť zmluvu o výkone vo verejnom záujme s príslušným dopravcom, a to vzhľadom na imperatív slovesa „uzatvára“. Povinnosť žalovaného uzatvoriť zmluvu o výkone o verejnom záujme má vyplývať aj z ust. § 29b písm. c/ zákona o cestnej doprave.

1.7. Tretia právna otázka vymedzená dovolateľom znie: v prípade, ak na strane žalovaného ako samosprávneho kraja neboli naplnené podmienky pre zodpovednosť za škodu podľa písm. a) a b), 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 obslužnosť vo verejnom záujme bez uzatvorenia zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme, t. j. plnil za žalovaného povinnosť vyplývajúcu žalovanému ako samosprávne kraju zo zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov, ako aj zo zákona č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave? (ďalej len „tretia právna otázka“).

1.8. Dovolateľ tvrdí, že ako dopravca dopravnými výkonmi zabezpečoval dopravnú obslužnosť územia, čím plnil povinnosť žalovaného ako samosprávneho kraja. Výška bezdôvodného obohatenia je daná tým, že sa majetok žalovaného nezmenšil, hoci k zmenšeniu malo prísť, a to vo výške a spôsobom akým by žalovaný plnil ostatným dopravcom. Výšku ekonomickej straty žalobca preukázal v súlade s vyhláškou č. 151/2003 Z. z. o preukazovaní predpokladanej straty z poskytovania výkonov vo verejnom záujme v pravidelnej autobusovej doprave. Ust. § 454 Občianskeho zákonníka rozširuje spôsoby vzniku bezdôvodného obohatenia o ďalší z dôvodov tak, že bezdôvodne sa obohatil aj ten, za koho sa plnilo, čo podľa práva mal plniť sám.

8. Žalovaný doručil súdu vyjadrenie k dovolaniu žalobcu zo dňa 12. marca 2018 a dovolaciemu súdu navrhol dovolanie žalobcu zamietnuť. Podľa žalovaného žalobcom zvolený výklad zákona o cestnej doprave je v rozpore s ostatnými ustanoveniami tohto zákona ako aj s inštitútom zmluvy o výkone vo verejnom záujme, pre ktorej uzatvorenie je potrebný konsenzus zmluvných strán. Zo zákonnej definície pojmu verejný záujem a pojmu dopravná obslužnosť (§14a ods. 1 a 2 zákona o cestnej doprave) vyplýva, že pravidelná vnútroštátna autobusová doprava sa vykonáva na základe plánu dopravnej obslužnosti, čo je dokument, v ktorom je zo strany samosprávneho kraja premietnutý verejný záujem. Jednotliví dopravcovia zabezpečujú dopravu na základe dopravných licencií (a cestovných poriadkov) vydaných samosprávnym krajom, a to tým spôsobom, že realizujú dopravné výkony, ktoré môžu byť dvojaké, a to vykonávané buď na základe uzatvorenej zmluvy o výkone vo verejnom záujme alebo bez uzatvorenia zmluvy, teda na komerčnej báze. Aj dopravné výkony vykonávané bez uzatvorenej zmluvy o výkone vo verejnom záujme sa vykonávajú v súlade s plánom dopravnej obslužnosti, v ktorom je premietnutý verejný záujem, a teda aj takéto výkony sú výkonmi vo verejnom záujme. Skutočnosť, že zákon o cestnej doprave stanovuje podmienky za akých môže dôjsť k uzatvoreniu zmluvy o výkone vo verejnom záujme automaticky neznamena, že ide o povinnosť zmluvu uzavrieť. Povinnosť žalovaného poskytnúť dopravcovi náhradu preukázanej straty vzniká výlučne zo zmluvy o výkone vo verejnom záujme a tvrdenie žalobcu, že jeho nárok na náhradu preukázanej straty vznikol zo zákona, preto nemôže obstať. Pokiaľ by mal zákonodarca záujem uložiť túto povinnosť samosprávnym krajom priamo zo zákona, nezakotvil by inštitút zmluvy o výkone vo verejnom záujme. Ku konkludentnému uzatvoreniu zmluvy o výkone vo verejnom záujme žalovaný uviedol, že nikdy neprejavil vôľu zmluvu o výkone vo verejnom záujme pre rok 2008 so žalobcom uzatvoriť. Žalovaný v tomto smere poukázal na svoje listy z 28. apríla 2008, 14. mája 2008 a 3. novembra 2008. Zo zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov, zákona č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov a zo Zásad hospodárenia a nakladania s majetkom BBSK v znení účinnom v roku 2008 vyplýva, že nakladanie s majetkovými právami v hodnote nad 1 000 000,- Sk podliehalo schváleniu zastupiteľstva BBSK a všetky právne úkony spojené s nakladaním s majetkom BBSK museli mať písomnú formu, inak boli neplatné. Preto ani štatutárny orgán žalovaného ani nikto iný nemohol uzatvoriť zmluvu o výkone vo verejnom záujme bez predchádzajúceho súhlasu zastupiteľstva BBSK. Podľa žalovaného nemohlo prísť ani k bezdôvodnému obohateniu na úkor žalobcu, pretože tým, že žalovaný využil svoje právo neuzatvoriť so žalobcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme, nemohlo prísť ani k rozmnoženiu a ani k nezmenšeniu majetkových hodnôt žalovaného. Podľa § 6 ods. 1, 2 a 5 zákona o cestnej doprave dopravca vykonáva dopravu pre potreby obyvateľov, samotných cestujúcich, preto nemohol obohacovať samosprávny kraj. Právnym základom vykonávania pravidelnej autobusovej dopravy žalobcom bola udelená dopravná licencia v zmysle § 7 zákona o cestnej doprave. Vo vzťahu k ust. § 454 Občianskeho zákonníka, ktoré upravuje plnenie za iného žalovaný zdôraznil, že neexistovala zákonná ani zmluvná povinnosť žalovaného ako samosprávneho kraja vykonávať dopravu na území Banskobystrického kraja. Naopak žalobca ako dopravca mal povinnosť vykonávať dopravu na uvedených linkách. Ak žalobca vykonával na dotknutých linkách dopravu, neplnil za žalovaného a pokiaľ by žalovaný aj napriek tomu poskytol žalobcovi náhradu preukázanej straty bez uzatvorenej zmluvy o výkone vo verejnom záujme, došlo by k vzniku bezdôvodného obohatenia na strane žalobcu na úkor žalovaného. Uzatvorenie zmluvy o výkone vo verejnom záujme nie je právne nárokovateľné a nemožno ho vynucovať vydaním bezdôvodného obohatenia, v opačnom prípade by prichádzalo k zmareniu účelu a zmyslu zmluvy ako dvojstranného právneho úkonu. Výklad zákona zvolený žalobcom je preto neprijateľný a smeruje k zneužívaniu verejných financií.

9. Dovolateľ vo vyjadrení z 27. apríla 2018 (nad rámec argumentov už uvedených v dovolaní) uviedol, že spornou právnou otázkou zostáva, či žalobca ako dopravca na dotknutom území zabezpečoval výkony vo verejnom záujme, resp. či verejný záujem vzniká až uzatvorením zmluvy o výkone vo verejnom záujme alebo určenie verejného záujmu je procesom, pri ktorom sa skúmajú objektívne faktory. Z vyjadrenia žalovaného podľa žalobcu vyplýva, že žalovaný uznal, že žalobca ako dopravca vykonával výkony vo verejnom záujme. Vo vzťahu k zmluvnej autonómii strán pri uzatváraní zmluvy o výkone vo verejnom záujme žalobca poukázal na verejnoprávny charakter zákona o cestnej doprave a postavenie žalovaného ako subjektu verejného práva.

10. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) uznesením z 30. januára 2020, č. k. 3Obdo/14/2019-1663, dovolanie žalobcu odmietol a žalovanému náhradu trov dovolacieho konania nepriznal. Dôvodom pre odmietnutie dovolania boli otázky dovolateľa, ktoré podľa najvyššieho súdu neboli otázkami právnymi, ale otázkami skutkovými.

11. Proti uzneseniu najvyššieho súdu podal žalobca ústavnú sťažnosť. Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) nálezom z 9. novembra 2021, sp. zn. I. ÚS 242/2021, rozhodol, že uznesením najvyššieho súdu z 30. januára 2020, č. k. 3Obdo/14/2019-1663, bolo porušené základné právo sťažovateľa (žalobcu) 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 a uznesenie najvyššieho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a najvyšší súd zaviazal na náhradu trov konania.

11.1. Právne otázky vymedzené dovolateľom mali podľa ústavného súdu charakter právnych otázok, a nie otázok skutkových. Pri prvej a druhej právnej otázke dovolateľa sa ústavný súd stotožnil so záverom najvyššieho súdu, že ide o otázky, ktoré nie sú podstatné pre rozhodnutie veci, keďže vychádzajú z iného skutkového stavu, než aký bol zistený v tu preskúmvanej veci. Pri tretej právnej otázke dovolateľa ústavný súd uviedol, že nie je pravdou, že by sa rozhodujúce skutočnosti, ktorými žalobca odôvodňoval svoj nárok v konaní, týkali len skutkovej podstaty bezdôvodného obohatenia podľa § 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka, ale žalobca počas konania tvrdil, že žalovaný si svoju zákonnú povinnosť zabezpečiť dopravnú obsluhu ním spravovaného územia splnil prostredníctvom žalobcu ako dopravcu, najvyšší sa preto nesprávne odmietol zaoberať aplikáciou § 454 Občianskeho zákonníka.

12. Najvyšší súd, ako súd dovolací [podľa § 35 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „C. s. p.“)], po zistení, že dovolanie podal včas žalobca zastúpený advokátom (§ 429 ods. 1 C. s. p.), dospel k záveru, že dovolanie žalobcu nie je dôvodné.

13. Dovolateľ svoje dovolanie odôvodnil nesprávnym právnym posúdením troch právnych otázok vymedzených v dovolaní. Vzhľadom na nesprávne posúdenie veci tvrdené žalobcom, je najvyšší súd povinný v prvom rade skúmať prípustnosť dovolania žalobcu, a to v súlade s podmienkami prípustnosti určenými v § 421 ods. 1 C. s. p.

14. Podľa § 421 ods. 1 C. s. p. dovolanie je prípustné proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa potvrdilo alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie, ak rozhodnutie súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, a/ pri ktorej riešení sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu, b/ ktorá v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu ešte nebola vyriešená alebo c/ je dovolacím súdom rozhodovaná rozdielne.

15. Zo znenia ust. § 421 ods. 1 C. s. p. vyplýva, že pre záver o prípustnosti dovolania žalobcu je potrebné, aby právna otázka, ktorej vyriešenie dovolateľ namieta, bola otázkou pre rozhodnutie veci podstatnou. Dovolací súd nemôže riešiť otázky hypotetické, ktoré nemajú, resp. v ďalšom konaní nemôžu mať vplyv na meritórne rozhodnutie, a ani otázky akademické, ktoré vôbec nesúvisia s rozhodovaným sporom.

16. K prvej právnej otázke dovolateľa najvyšší súd uvádza, že otázku povinnosti žalovaného uzatvoriť so žalobcom zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave po splnení

podmienok vymedzených v § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave, je potrebné skúmať v prvom rade cez naplnenie podmienok hypotézy ust. § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave. Až v prípade naplnenia podmienok hypotézy, je možné postúpiť ďalej a prijať záver o tom, či ust. § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave ukladá žalovanému po splnení vymedzených podmienok povinnosť zmluvu o výkone vo verejnom záujme uzavrieť. Hypotéza § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave spočíva v troch podmienkach, ktoré musia byť naplnené kumulatívne, a to (1) výkon vo verejnom záujme, (2) ktorý by dopravca z hľadiska svojich obchodných záujmov nevykonával vôbec alebo nevykonával v požadovanom rozsahu pre jeho ekonomickú nevýhodnosť a (3) samosprávny kraj alebo obec mu udeľuje výhradné právo vykonávať pravidelnú autobusovú dopravu na autobusovej linke alebo na skupine autobusových liniek bez účasti iných dopravcov. Naplnenie hypotézy právnej normy upravenej v ust. § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave závisí od skutkových okolností, do ktorých dovolací súd nie je oprávnený vstupovať a meniť ich, keďže je viazaný skutkovým stavom tak, ako bol ustálený odvolacím súdom (§ 442 C. s. p.). Pokiaľ by teda dovolateľ namietal nesprávne právne posúdenie, ktoré je ale založené na skutkovom stave odlišnom od skutkového stavu v tu preskúmvanej veci, je potrebné takto stanovenú právnu otázku vnímať ako otázku hypotetickú, ktorej vyriešenie ani nemôže zmeniť meritórne rozhodnutie, keďže ho nie je možné aplikovať na tu zistený skutkový stav.

16.1. Rozhodnutia súdu prvej inštancie a odvolacieho súdu tvoria jeden celok (porovnaj II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 372/08), preto aj pokiaľ sa odvolací v odôvodnení svojho rozhodnutia zaoberal z hľadiska aplikácie § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave výlučne splnením (prvej) podmienky dopravných výkonov vo verejnom záujme, je potrebné zohľadniť aj závery súdu prvej inštancie, ktorý konštatoval, že len faktickú situáciu, že žalobca poskytoval dopravu na dotknutých linkách sám, nemožno považovať za udelenie výhradného práva žalobcovi na vykonávanie dopravy. Udelenie výhradného práva na vykonávanie dopravy žalobcovi na dotknutých linkách tak v konaní zistené nebolo. Ak nebola naplnená už len táto podmienka pre aplikáciu ust. § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave, dovolací súd ani nemôže pristúpiť k skúmaniu nesprávneho právneho posúdenia na základe prvej právnej otázky žalovaného, keďže nie je daný skutkový stav, na ktorý by bolo možné aplikovať dovolateľom vymedzené riešenie prvej právnej otázky.

16.2. Najvyšší súd považuje za potrebné k tejto prvej právnej otázke dovolateľa dodať, že žalovaný vo svojom dovolaní venuje významnú časť spochybňovaniu skutkových záverov odvolacieho súdu a súdu prvej inštancie, a to vo vzťahu k výkonu dopravy vo verejnom záujme, udeleniu výhradného práva na výkon dopravy a ekonomickej nevýhodnosti vykonávanej dopravy, najvyšší súd však (tak ako už bolo spomenuté vyššie) nie je oprávnený meniť skutkový stav zistený odvolacím súdom, preto ani nemôže pristúpiť k skúmaniu týchto dovolacích námietok žalobcu týkajúcich sa skutkových záverov.

16.3. Vzhľadom na uvedené, prvá právna otázka vymedzená dovolateľom nezakladá prípustnosť dovolania žalobcu, keďže nie je otázkou, od ktorej vyriešenia záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu.

17. K druhej právnej otázke dovolateľa najvyšší súd uvádza, že uvedená právna otázka dovolateľa predpokladá pozitívnu odpoveď na prvú právnu otázku dovolateľa, či bol žalovaný povinný uzavrieť zmluvu o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave vzhľadom na splnenie podmienok podľa § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave. Preto pokiaľ najvyšší súd uzavrel, že prvá právna otázka nemôže byť predmetom dovolacieho prieskumu z dôvodu, že nie je otázkou podstatnou pre rozhodnutie vo veci, keď zistený skutkový stav nezodpovedá skutkovému stavu predpokladanému dovolateľom, dovolací súd sa nemôže zaoberať ani druhou právnu otázkou dovolateľa spočívajúcou v posúdení, či žalovaný zodpovedá za škodu spôsobenú porušením povinnosti vymedzenej v prvej právnej otázke. Ani druhá právna otázka dovolateľa preto nezakladá prípustnosť dovolania žalobcu a najvyšší súd sa ňou nemôže zaoberať, keďže nejde o otázku, od ktorej riešenia by záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu.

18. K tretej právnej otázke dovolateľa týkajúcej sa možného bezdôvodného obohatenia žalovaného najvyšší súd uvádza, že táto právna otázka zakladá prípustnosť dovolania žalobcu, keď ide o otázku, ktorej vyriešenie bolo podstatné pre meritórne rozhodnutie v tejto veci, pričom žalobca v dovolaní vymedzil v čom podľa neho spočíva nesprávnosť právneho posúdenia a predmetná otázka nebola doposiaľ dovolacím súdom riešená. Z uvedených dôvodov je založená prípustnosť dovolania žalobcu v časti tretej právnej otázky podľa § 421 ods. 1 písm. b/ C. s. p.

18.1. Žalobca v dovolaní uvádza, že tým, že vykonával dopravné výkony, ktorými zabezpečoval dopravnú obslužnosť dotknutého územia, plnil povinnosť žalovaného. Bezdôvodné obohatenie žalovaného má spočívať v tom, že sa majetok žalovaného nezmenšil o náhradu preukázanej straty, hoci k jeho zmenšeniu malo dôjsť, a to vo výške a spôsobom akým by náhrada preukázanej straty bola poskytnutá aj iným dopravcom.

18.2. Žalobca treťou právnou otázkou namieta neaplikovanie ust. § 454 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého sa bezdôvodne obohatil aj ten, za koho sa plnilo, čo podľa práva mal plniť sám. Žalobca mal plniť za žalovaného povinnosti vyplývajúce zo zákona o cestnej doprave a zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení účinnom do 31. decembra 2008 (ďalej len „zákon o VÚC“).

18.3. Skutková podstata bezdôvodného obohatenia vymedzená v § 454 Občianskeho zákonníka je zložená z viacerých prvkov, ktoré musia byť spoločne splnené, aby bolo možné prijať záver o bezdôvodnom obohatení.

18.4. Prípád bezdôvodného obohatenia vo forme plnenia za toho, kto mal právnú povinnosť plniť sám, prichádza do úvahy len vtedy, keď ten, za ktorého bolo plnené, bol povinný podľa práva plniť sám, avšak neplnil, zatiaľ čo ten, kto za neho plnil, sám túto povinnosť nemal (z odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. ObdoV/6/2000).

18.5. Predpokladom aplikácie tohto ustanovenia (§ 454 Občianskeho zákonníka - pozn. dovolacieho súdu) je existencia právnej povinnosti (zo zmluvy, zo zákona alebo z rozhodnutia) ku konkrétnemu plneniu toho, za ktorého bolo plnené, a naopak neexistencia tejto povinnosti na strane toho, kto za iného jeho povinnosť splnil. Ten kto plnil za iného (oprávnený) má právo požadovať vydanie predmetu bezdôvodného obohatenia od toho, za koho plnil (od dlžníka), nie však od toho, komu plnil (veriteľ). Nevyhnutnými predpokladmi bezdôvodného obohatenia podľa § 454 Občianskeho zákonníka sú teda:

a/ oprávnený (subjekt, ktorý poskytol majetkové plnenie veriteľovi namiesto dlžníka),

b/ oprávnený nemal povinnosť plniť (na jeho strane neexistovala právna povinnosť k plneniu),

c/ právnú povinnosť poskytnúť uvedené plnenie mal dlžník (tento ziskava bezdôvodné obohatenie), a

d/ medzi tým kto plnil (oprávneným), a tým, komu bolo plnené (veriteľom), bolo zřejmé, že bolo plnené za iného (t. j. za dlžníka, ktorému vzniká bezdôvodné obohatenie tým, že plnením, ktoré za neho poskytol oprávnený, jeho dlh zanikol splnením - § 559 Občianskeho zákonníka)

(z odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Cdo/207/2007).

18.6. Žalobca v dovolaní nešpecifikoval z ktorého konkrétneho ustanovenia zákona o cestnej doprave a zákona o VÚC vyplýva povinnosť žalovaného, ktorú za neho mal plniť žalobca, len uviedol, že za žalovaného plnil povinnosť zabezpečiť dopravnú obslužnosť dotknutého územia.

18.7. Podľa § 14a ods. 2 veta druhá zákona o cestnej doprave v záujme zabezpečenia dopravnej obslužnosti samosprávny kraj alebo obec v mestskej autobusovej doprave zostavuje plán dopravnej obslužnosti (ďalej len „plán“), ktorý verejný záujem konkretizuje. Podľa § 14a ods. 4 zákona o cestnej doprave samosprávny kraj alebo obec v mestskej autobusovej doprave vychádza z plánu pri udeľovaní licencií podľa § 7 ods. 1 a pri schvaľovaní cestovného poriadku podľa § 13 ods. 3, pričom dbá, aby dopravná obslužnosť bola zabezpečená vzájomným prepojením verejnej pravidelnej autobusovej dopravy s verejnou osobnou dopravou na železničnej dráhe a dbá, aby sa zamedzilo vykonávaniu súbežnej verejnej osobnej dopravy. Podľa § 14a ods. 6 veta prvá zákona o cestnej doprave samosprávny kraj alebo obec pri výbere dopravcu dbá na účelné a z celospoločenského hľadiska hospodárne zabezpečenie dopravnej obslužnosti. Podľa § 4 ods. 1 písm. r/ zákona o VÚC samosprávny kraj sa pri výkone samosprávy stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Pritom najmä vykonáva ďalšie pôsobnosti ustanovené osobitnými zákonmi.

18.8. Z uvedených povinností žalovaného ako samosprávneho kraja vyplýva, že predpismi verejného práva boli žalovanému zverené povinnosti v oblasti dopravnej obslužnosti, spočívajúce z koncepčných a metodických činností, najmä tvorby plánu dopravnej obslužnosti zohľadňujúceho verejný záujem, a povinnosti správneho orgánu spočívajúce (okrem iného) z udeľovania dopravných licencií a schvaľovania cestovných poriadkov v súlade s plánom obslužnosti, ktoré v komplexnosti majú zabezpečiť naplnenie potrieb svojich obyvateľov. Uvedené povinnosti boli žalovanému zverené ako subjektu verejného práva normami verejného práva a tieto na seba nemôže prevziať bez zmocnenia v zákone žalobca a tvrdiť, že tieto povinnosti plní za žalovaného.

18.9. Plnenie žalobcu spočívalo v poskytovaní dopravných výkonov na základe udelených dopravných

licencií, pričom plnenie žalobcu má dve roviny. Rovina vyplývajúca z verejnoprávnych noriem sa premieta v plnení povinností vyplývajúcich z udelenej dopravnej licencie a schváleného cestovného poriadku a aj zo zmluvy o výkone vo verejnom záujme v prípade, ak je uzatvorená. Rovina vyplývajúca z noriem súkromného práva je plnenie poskytované cestujúcim, spočívajúce v poskytnutí prepravy osôb za zaplatené cestovné (zmluva o preprave osôb). Žalobca však ani v jednej z uvedených rovín nemohol plniť za žalovaného v zmysle § 454 Občianskeho zákonníka.

18.10. V prípade plnenia povinností vyplývajúcich z udelenej dopravnej licencie a schváleného cestovného poriadku, nie je splnená podmienka, že žalobca sám nemal povinnosť plniť. Žalobcovi ukladal zákon o cestnej doprave, konkrétne v § 8 ods. 1 písm. a/ zákona o cestnej doprave, povinnosť vykonávať dopravu v súlade s udelenou dopravnou licenciou. Pokiaľ mal žalobca na základe dopravnej licencie povinnosť vykonávať dopravné výkony, ktoré tvrdí, že vykonával na zabezpečenie dopravnej obslužnosti za žalovaného, nemôže byť takéto plnenie žalobcu považované za plnenie za žalovaného, keďže žalobca by rovnako plnil pokým by mu táto povinnosť vyplývala z dopravnej licencie, a to bez ohľadu na prítomnosť alebo neprítomnosť verejného záujmu a potrebu zabezpečiť dopravnú obslužnosť. Rovnako je dôležité opätovne spomenúť, že podľa dovolacieho súdu ani nie je možné pripustiť výklad, na základe ktorého by žalobca ako právnická osoba zriadená podľa predpisov súkromného práva mohol na seba prevziať len faktickým plnením plnenie povinností vyplývajúce pre samosprávny kraj z noriem verejného práva v oblasti dopravnej obslužnosti.

18.11. V druhej rovine plnenia žalobcu, spočívajúcej v poskytovaní prepravy osôb konkrétnym cestujúcim, absentuje podmienka plnenia, na ktoré by bol povinný žalovaný. Samosprávnemu kraju žiaden právny predpis neukladá a ani to pre žalovaného nevyplývalo zo žiadnej zmluvy, že by bol sám povinný poskytovať prepravu osôb. Preto nemôže ísť ani z tohto pohľadu o plnenie povinností za žalovaného, keď takúto povinnosť žalovaný nemal.

18.12. Najvyšší súd zároveň zvažil aj dôsledky, ktoré by prijatie žalobcom navrhovaného právneho posúdenia spôsobilo, a síce obchádzanie inštitútu zmluvy o výkone vo verejnom záujme podľa § 15 zákona o cestnej doprave, kedy by sa na základe faktického plnenia mohol každý dopravca domáhať náhrady preukázanej straty, a to aj bez splnenia podmienok uvedených v § 14a ods. 6 zákona o cestnej doprave a bez uzatvorenej zmluvy o výkone vo verejnom záujme, keďže jediným kritériom by bolo vykonávanie dopravných výkonov za účelom zabezpečenia dopravnej obslužnosti za žalovaného. Takto prijaté závery by potom bolo možné obdobne aplikovať aj na aktuálnu právnu úpravu a umožňovali by obchádzanie procesu verejného obstarávania.

18.13. Z uvedených dôvodov nie je možné podľa najvyššieho súdu posúdiť opravné výkony vykonávané žalobcom za bezdôvodné obohatenie žalovaného v zmysle § 454 Občianskeho zákonníka.

19. Keďže najvyšší súd konštatoval prípustnosť dovolania žalobcu na základe tretej právnej otázky, avšak nevzhladol jeho dôvodnosť, je dovolanie žalobcu potrebné podľa § 448 C. s. p. zamietnuť.

20. O trovách dovolacieho konania rozhodol dovolací súd podľa ustanovenia § 453 ods. 1 C. s. p. v spojení s ustanovením § 255 ods. 1 C. s. p. a úspešnému žalovanému priznal voči žalobcovi nárok na náhradu trov dovolacieho konania v rozsahu 100 %.

21. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.