



## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Jaroslavy Fúrovej, v právnej veci navrhovateľa: **E. a. s.**, so sídlom S., zastúpený *JUDr. M., Advokátska kancelária Z.* proti odporcovi: **Mesto Košice**, Trieda SNP 48/A, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu odporcu č. MK-08/17125-7/443 zo dňa 21. januára 2009, o odvolaní navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č.k. 6S 23/2009-40 zo dňa 27. januára 2010, takto

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č.k. 6S 23/2009-40 zo dňa 27. januára 2010 **z m e ň u j e** tak, že rozhodnutie odporcu č. MK-08/17125-7/443 zo dňa 21. januára 2009 **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** odporcovi na ďalšie konanie.

Odporca je povinný zaplatiť navrhovateľovi náhradu trov konania v sume 33 € v lehote troch dní od právoplatnosti rozsudku.

### O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Košiciach napadnutým rozsudkom potvrdil rozhodnutie odporcu č. MK-08/17125-7/443 zo dňa 21. januára 2009 a navrhovateľovi právo na náhradu trov konania nepriznal.

Z odôvodnenia rozsudku vyplýva, že krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia odporcu a konania mu predchádzajúceho mal preukázané, že žalovaný správny orgán preskúmaným rozhodnutím žiadateľovi E. a. s., S. neudelil dopravnú licenciu na vykonávanie mestskej autobusovej dopravy na skupinu autobusových liniek 90A, 90B, 91A, 91/B, 92A, 92B na území mesta Košice, pretože správny orgán nemá záujem o vykonávanie pravidelnej autobusovej dopravy podľa návrhu žiadateľa, čím nebola splnená podmienka podľa § 7 ods. 2, písm. c/ zákona č. 168/1996 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o cestnej doprave“); v odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že

Mesto Košice ako príslušný správny orgán nemá záujem o vykonávanie pravidelnej autobusovej dopravy podľa návrhu žiadateľa – navrhovateľa, z dôvodu už existujúcej zmluvy o výkone vo verejnom záujme s dopravcom Dopravný podnik mesta Košice, a.s. (ďalej len „DPMK“), keď z predloženého návrhu zistil, že jednotlivé spoje autobusových liniek žiadateľa sú navrhované v identickom alebo veľmi podobnom smerovaní a v rovnakej, alebo veľmi blízkej časovej polohe s už s poskytovanou dopravnou ponukou DPMK, a.s., ktorá je v súlade s plánom dopravnej obslužnosti, ktorá zabezpečuje prepravné potreby cestujúcej verejnosti a je zároveň obsahom zmluvy o výkone vo verejnom záujme s poukazom na § 13 ods. 5, § 14a ods. 4 a 6 zákona o cestnej doprave, správny orgán súčasne poukázal na to, že pri výbere dopravcu v mestskej autobusovej doprave dbá na účelné a z celospoločenského hľadiska hospodárne zabezpečenie a uspokojenie predpokladaných, prepravných potrieb obyvateľov žijúcich na území mesta a dbá, aby sa zamedzilo vykonávaniu súbežnej verejnej osobnej doprave, čo by malo za následok zvyšovanie nárokov na verejné zdroje. Z administratívneho spisu krajský súd ďalej zistil, že odporca nariadil ústne pojednávanie na deň 2.12.2008, na ktoré predvolal MČ Košice – sever, MČ Košice – Nad jazerom, KKS úrad Odboru dopravy, MČ Košice – Dargovských hrdinov, MČ Košice – západ, DPMK, a.s. a navrhovateľa a zo zápisnice vyplýva, že žiaden z prítomných účastníkov nemal žiadne zásadné pripomienky k žiadosti o udelenie licencie a DPMK, s ktorým mesto Košice malo uzavretú zmluvu o vykonávaní pravidelnej autobusovej dopravy, predložilo svoje stanovisko zo dňa 1.12.2008 a doplnilo ho podaním zo dňa 3.12.2008.

Krajský súd poukázal na to, že zákonnosťou rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy je súlad týchto rozhodnutí a postupov s platným právnym poriadkom, zákonnosť je limitom súdneho prieskumu a preto súd nemôže preskúmať vhodnosť, správnosť, účelnosť, alebo primeranosť obsahu výrokov napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy a aj pri zákonom dovolenej úvahe správneho orgánu sa súd musí zamerať len na zákonné kritériá a medze takej úpravy a nemôže skúmať či správny orgán mohol, alebo nemohol vychádzať zo zákonom dovolenej úvahy, s prihliadnutím na to, že správne uváženie je svojou podstatou možnosťou správneho orgánu vybrať pri rozhodovaní jednu z viacerých dovolených riešení, na ktorom potom spočíva preskúmané rozhodnutie a súčasne, že pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej úvahy preskúmava súd v súlade s § 245 ods. 2 O.s.p. iba či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, pričom súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.

Konštatoval, že rozhodnutia a postupy orgánov štátnej správy a územnej samosprávy podliehajú správne prieskumu zásadne bez ďalších vymedzení, s poukazom na to, že tieto správne orgány sú základom verejnej správy a preto zákon nevyžaduje splnenie ďalších kritérií na to, aby ich rozhodnutia a postupy boli preskúmateľné v správnom konaní, pričom nerozhoduje ani to, že niekedy rozhodujú aj o právach a povinnostiach súkromnoprávneho charakteru a súčasne, že obec pri výkone samosprávy podľa § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) okrem iného zabezpečuje aj verejnoprospešné služby a teda aj miestnu verejnú dopravu, pričom svoje potreby financuje predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov (§ 7 ods. 1 zákona o obecnom zriadení).

Podľa názoru krajského súdu v danom prípade súd mohol iba preskúmať, či rozhodnutie odporcu nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených v zákone o cestnej doprave, ohľadne rozhodovania návrhu na udelenie dopravnej licencie na vykonávanie mestskej autobusovej dopravy. Mal za to, že správny orgán pri rozhodovaní o tomto návrhu rozhodoval v súlade so zákonom o cestnej doprave, s poukazom na to, že správny orgán a ani súd nie je oprávnený preskúmať a hodnotiť či nezáujem obce na vykonávaní pravidelnej autobusovej mestskej dopravy je vo verejnom záujme tak, ako je upravený verejný záujem v § 14a ods. 2 zákona o cestnej doprave, pretože do kompetencií obcí patrí, aby dôsledne

zvážila a zohľadnila všetky zákonom stanovené skutočnosti či má záujem na tom, aby bola vykonávaná dopravná licencia v takom rozsahu ako to žiadal žiadateľ. Námietky navrhovateľa, že rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, že zistenie skutkového stavu, z ktorého vychádzalo správne rozhodnutie, je v rozpore s obsahom spisov, že zistenie skutkového stavu je nedostatočné na posúdenie veci, považoval za neopodstatnené. Taktiež za neopodstatnenú považoval námietku navrhovateľa, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť, alebo pre nedostatok dôvodov, pretože preskúmané rozhodnutie má zákonné náležitosti. Nesúhlasil s tvrdením navrhovateľa, že v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uviedol iba tri strohé okolnosti, pre ktoré žiadosti nevyhovel. Namietanú vadu konania spočívajúcu v tom, že správny orgán neumožnil navrhovateľovi sa k stanovisku DPMK vyjadriť, krajský súd nepovažoval za takú vadu, ktorá by mala za následok nezákonnosť rozhodnutia.

Krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia a postupu v rozsahu a dôvodov uvedených v opravnom prostriedku dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie odporcu nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených v zákone o cestnej doprave pri udeľovaní dopravnej licencie, z ktorého dôvodu preskúmané rozhodnutie podľa § 250q ods. 2 O.s.p. potvrdil.

Rozhodovanie o náhrade trov konania odôvodnil v zmysle ust. § 250l ods. 2 O.s.p. v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p., navrhovateľovi pre neúspech v konaní nepriznal náhradu trov konania.

Proti uvedenému rozsudku krajského súdu sa v zákonnej lehote odvolal navrhovateľ. Žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Rozsudok ako aj činnosť súdu prvého stupňa v prejednávanej veci považoval v celom rozsahu za nesprávny a nezákonný. Namietal, že súd prvého stupňa vo svojom rozsudku neuviedol svoj názor na žiaden žalobný dôvod s výnimkou vo vzťahu k vade správneho konania. Napadnutý rozsudok považoval za nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov. Nesúhlasil so záverom súdu prvého stupňa, že procesná vada spočívajúca v tom, že správny orgán mu neumožnil sa vyjadriť k stanovisku DPMK, nemala za následok nezákonnosť rozhodnutia, pretože posudzovanie významu takého stanoviska nepatrí správneho orgánu, ale účastníkovi konania, nadôvažok ak správny orgán svoje rozhodnutie oprel na toto stanovisko. Právny názor súdu prvého stupňa, že konanie o udelenie dopravnej licencie má povahu povoloacieho konania, z čoho má vyplývať, že aj keď žiadateľ splní všetky podmienky, obec nemusí povoliť zriadenie autobusovej linky, ale povolenie je na úvahe správneho orgánu, považoval za nesprávny. Poukázal na to, že v opravnom prostriedku zdôraznil, že vykonávanie dopravy je základným právom vykonávať podnikateľskú činnosť v zmysle čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, s poukazom na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva na aplikáciu čl. 1 protokolu č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj, že povaha základného práva potom vylučuje možnosť správneho uváženia na strane správneho orgánu, či pri splnení podmienok dopravnú licenciu udelí alebo neudelí. Vytýkal súdu prvého stupňa, že sa náležite nevyporiadal ani so vznesenou námietkou proti nesprávneho výkladu správneho orgánu verejného záujmu s poukazom na § 7 zákona o cestnej doprave. Ďalej namietal, že v odôvodnení napadnutého rozsudku sa nenachádza úvaha súdu ako posudzoval, či rozhodnutie správneho orgánu nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Taktiež nesúhlasil so záverom súdu prvého stupňa, že právo na vykonávanie dopravy nie je civilným právom v zmysle čl. 6 Dohovoru. Navrhovateľ v odvolaní súčasne zopakoval žalobné dôvody a tvrdil, že súd prvého stupňa sa s nimi nevyporiadal, hoci boli uvedené v opravnom prostriedku a vo vzťahu k plánu dopravnej obslužnosti aj bližšie vyšpecifikované v podaní zo dňa 21.4.2009.

Odporca na odvolanie navrhovateľa sa nevyjadril, odvolací návrh nepodal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa ust. § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s ust. § 10 ods. 2 preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie mu predchádzajúce v zmysle ust. § 246c v spojení s § 211 a nasl. bez pojednávania v zmysle § 250ja ods. 2 a dospel k názoru, že odvolanie je dôvodné.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa potvrdil rozhodnutie odporcu, ktorým nebolo vyhovené žiadosti navrhovateľa o udelenie licencie na vykonávanie mestskej autobusovej dopravy, a preto odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v opravnom prostriedku a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

Odvolací súd dáva do pozornosti, že predmetom preskúmvacieho konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým rozhodnutím žalovaný správny orgán rozhodoval o žiadosti navrhovateľa o udelenie licencie na vykonávanie mestskej autobusovej dopravy podľa § 30 písm. a/ zákona o cestnej doprave v spojení s § 7 ods. 1, 2 a § 40 ods. 1.

Podľa § 30 písm. a/ zákona o cestnej doprave obec pri výkone samosprávy udeľuje a odníma dopravnú licenciu na autobusovú linku nepresahujúcu územie obce.

Podľa § 37 ods. 1 zákona o cestnej doprave na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov /ďalej len „správny poriadok“/), ak ďalej nie je ustanovené inak.

Podľa § 40 ods. 1, 2 zákona o cestnej doprave správny orgán v konaní o udelenie dopravnej licencie dožiada štátne orgány, samosprávne kraje a iné právnické osoby, ktorých stanoviská a pripomienky sú potrebné na rozhodnutie, najmä samosprávne kraje, v ktorých územných obvodoch majú byť nácestné zastávky a cieľová zastávka, obce, v ktorých majú byť zastávky, správcu ciest, po ktorých má viesť trasa autobusovej linky, a útvar Policajného zboru.

Ak správny orgán nariadi ústne pojednávanie alebo ohliadku, prizve všetky dožiadané orgány a osoby a požiada ich, aby svoje stanoviská a pripomienky uplatnili najneskôr na tomto pojednávaní alebo na tejto ohliadke. Správny orgán na neskôr uplatnené stanoviská a pripomienky neprihliadne a rozhodne v rozsahu podkladu rozhodnutia.

Podľa § 7 ods. 1, 2 zákona o cestnej doprave pravidelnú autobusovú dopravu je oprávnený vykonávať dopravca na základe dopravnej licencie, ktorú udeľuje a odníma správny orgán. Na každú autobusovú linku je potrebná samostatná dopravná licencia. Ak to vyžaduje zabezpečenie dopravnej obslužnosti podľa § 14a ods. 1, dopravnú licenciu na mestskú autobusovú dopravu, ktorú udeľuje obec podľa § 30 možno udeliť aj na skupinu autobusových liniek. Na skupinu autobusových liniek možno udeliť aj dopravnú licenciu, ktorú udeľuje samosprávny kraj podľa § 29b na vnútroštátnu autobusovú dopravu, ak to

vyžaduje zabezpečenie dopravnej obslužnosti podľa § 14a ods. 1 a ak nejde o diaľkovú autobusovú dopravu a o autobusovú linku presahujúcu územie samosprávneho kraja.

Povolíť zriadenie autobusovej linky možno, ak a) žiadateľ spĺňa podmienky podľa § 2, b) pravidelnú autobusovú dopravu na trase jej dopravnej cesty umožňuje stav a priepustnosť pozemných komunikácií, bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky, c) na vykonávaní vnútroštátnej pravidelnej autobusovej dopravy má záujem podľa § 14a samosprávny kraj alebo v mestskej autobusovej doprave obec, d) žiadateľ vlastní alebo má prenajatú technickú základňu na zamýšľanú prevádzku.

**Podľa § 4, ods. 1, 3 zákona o obecnom zriadení obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.**

**Obec pri výkone samosprávy najmä** a) vykonáva úkony súvisiace s riadnym hospodárením s hnutelným a nehnuteľným majetkom obce a s majetkom vo vlastníctve štátu prenechaným obci do užívania, b) zostavuje a schvaľuje rozpočet obce a záverečný účet obce, c) rozhoduje vo veciach miestnych daní a miestnych poplatkov a vykonáva ich správu, d) usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, a ak tak ustanovuje osobitný predpis, **vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb** a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci, e) utvára účinný systém kontroly a vytvára vhodné organizačné, finančné, personálne a materiálne podmienky na jeho nezávislý výkon, f) zabezpečuje výstavbu a údržbu a vykonáva správu miestnych komunikácií, verejných priestranstiev, obecného cintorína, kultúrnych, športových a ďalších obecných zariadení, kultúrnych pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce, g) **zabezpečuje verejnoprospešné služby**, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, 5c) udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žump a miestnu verejnú dopravu, h) **utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce**, chráni životné prostredie, ako aj utvára podmienky na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport, i) **plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa** a utvára podmienky na zásobovanie obce; určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská, j) obstaráva a schvaľuje územnoplánovacia dokumentáciu sídelných útvarov a zón, koncepciu rozvoja jednotlivých oblastí života obce, obstaráva a schvaľuje programy rozvoja bývania a spolupôsobí pri utváraní vhodných podmienok na bývanie v obci, k) vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov obce a rozvoja obce, l) zakladá, zriaďuje, zrušuje a kontroluje podľa osobitných predpisov svoje rozpočtové a príspevkové organizácie, iné právnické osoby a zariadenia, m) organizuje miestne referendum o dôležitých otázkach života a rozvoja obce, n) zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste, o) zabezpečuje ochranu kultúrnych pamiatok v rozsahu podľa osobitných predpisov a dbá o zachovanie prírodných hodnôt, p) plní úlohy na úseku sociálnej pomoci v rozsahu podľa osobitného predpisu, r) vykonáva osvedčovanie listín a podpisov na listinách, s) vedie obecnú kroniku v štátnom jazyku, prípadne aj v jazyku národnostnej menšiny.

Správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických

osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností. Správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu. Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely (§ 3 ods. 1, 2, 4 správneho poriadku).

**Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán (§ 32 ods. 1, 2 správneho poriadku).**

**Podľa § 33 ods. 1, 2 správneho poriadku účastník konania a zúčastnená osoba má právo navrhovať dôkazy a ich doplnenie a klásť svedkom a znalcom otázky pri ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke.**

**Správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.**

**Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.**

Podľa názoru odvolacieho súdu žalovaný správny orgán v správnom konaní nepostupoval náležite v intenciách citovaných právnych noriem, vo veci nezistil skutočný stav a v konaní sa dopustil takej vady, ktorá podmieňuje zákonnosť rozhodnutia. Z uvedených dôvodov súd prvého stupňa nepostupoval správne a v súlade so zákonom, keď napadnuté rozhodnutie správneho orgánu potvrdil podľa § 250q ods. 2 O.s.p..

Úlohou súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu orgánu verejnej správy podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, resp. v opravnom prostriedku, **či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia** (§250i ods. 3 O.s.p.).

Odvolací súd z predloženého spisu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu zistil, že žalovaný správny orgán

preskúmaným rozhodnutím podľa § 30 písm. a/ v spojení s § 7 ods. 1, 2 a s § 40 ods. 1 zákona o cestnej doprave navrhovateľovi neudelil dopravnú licenciu na vykonávanie mestskej autobusovej dopravy na skupinu autobusových liniek 90A, 90B, 91A, 91/B, 92A, 92B na území mesta Košice, pretože správny orgán nemá záujem o vykonávanie pravidelnej autobusovej dopravy podľa návrhu žiadateľa, čím nebola splnená podmienka podľa § 7 ods. 2, písm. c/ zákona o cestnej doprave. Z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia vyplýva, že odporca v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že Mesto Košice ako príslušný správny orgán nemá záujem o vykonávanie pravidelnej autobusovej dopravy podľa návrhu žiadateľa – navrhovateľa, z dôvodu už existujúcej zmluvy o výkone vo verejnom záujme s dopravcom Dopravný podnik mesta Košice, a.s. (ďalej len „DPMK“), keď z predloženého návrhu zistil, že jednotlivé spoje autobusových liniek žiadateľa sú navrhované v identickom alebo veľmi podobnom smerovaní a v rovnakej, alebo veľmi blízkej časovej polohe s už poskytovanou dopravnou ponukou DPMK, a.s., ktorá je v súlade s plánom dopravnej obslužnosti, ktorá zabezpečuje prepravné potreby cestujúcej verejnosti a je zároveň obsahom zmluvy o výkone vo verejnom záujme s poukazom na § 13 ods. 5, § 14a ods. 4 a 6 zákona o cestnej doprave. Z administratívneho spisu súčasne zistil, že odporca dňa 25.11.2008 vydal oznámenie o začatí správneho konania a súčasne nariadil ústne pojednávanie na deň 2.12.2008, ktoré doručil navrhovateľovi, KDI PZ Košice, mesto Košice – primátor mesta, Správa komunikácií mesta Košice – referát dopravy a cestného hospodárstva a dal na vedomie MČ Košice – KVP, Staré mesto, Juh, Ťahanovce, Ťahanovce-obec, Krásna nad Hornádcom, Džungľa, Sever, Nad jazerom, Dargovských hrdinov, Západ, KSK - odbor dopravy, DPMK, a.s., a ZSSK, a.s.; z ústneho pojednávania spísal zápisnicu, z ktorej vyplýva, že zástupca DPMK, a.s., predloží písomné vyjadrenie do 3.12.2008 a záverom, že k predloženému návrhu liniek 90A, B, 91A, B, 92A, B nie sú účastníkmi ani prizvanými žiadne závažné pripomienky. Podkladom pre rozhodnutie boli listiny predložené navrhovateľom spolu so žiadosťou o udelenie licencie a predložené na výzvu odporcu, plán dopravnej obslužnosti spracovaný IKP C. E., s.r.o., S., K. pre verejného obstarávateľa Mesto Košice, Správa komunikácií Mesta Košice, zápisnica z ústneho pojednávania dňa 2.12.2008 a stanovisko DPKM, a.s.

Zákonodarca v štvrtej hlave tretej časti zákona o cestnej doprave ustanovil zákonné podmienky pre konanie o právach a povinnostiach a o nárokoch právnických a fyzických osôb uplatnených podľa uvedeného zákona a v právnej norme § 40 tohto zákona zákonné podmienky ustanovujúce, čo má byť podkladom rozhodnutia.

Z administratívneho spisu v danej veci vyplýva, že správny orgán síce vydal oznámenie o začatí konania a nariadil ústne pojednávanie, avšak pre svoje rozhodnutie o žiadosti navrhovateľa o udelenie licencie na vykonávanie mestskej autobusovej dopravy na skupinu žiadaných autobusových liniek si nezabezpečil ako podklady pre svoje rozhodnutie stanoviská dotknutých orgánov. Za zákonom predpokladané stanovisko k žiadosti navrhovateľa nie je možné považovať vyjadrenie prítomných zástupcov, prizvaných na ústne pojednávanie, že k žiadosti nemajú žiadne závažné pripomienky. Napokon zo zápisnice z ústneho pojednávania ani nevyplýva, či všetci prítomní uviedli, že k žiadosti nemajú žiadne závažné pripomienky, alebo len niektorí z nich.

Z uvedených dôvodov odvolací súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu bolo vydané predčasne, pretože správny orgán v preskúmanej veci nezistil skutočný stav, keďže si nevyžiadal stanoviská dotknutých orgánov podľa § 40 ods. 1 zákona o cestnej doprave, majúce za následok nezákonnosť rozhodnutia.

Odvolační súd sa nestotožnil s názorom súdu prvého stupňa, že procesná vada namietaná navrhovateľom v opravnom prostriedku spočívajúca v tom, že správny orgán navrhovateľa pred vydaním rozhodnutia neoboznámil so stanoviskom DPMK, a.s., nie je takou vadou, ktorá má za následok nezákonnosť rozhodnutia.

V správnom konaní správny orgán konajúci podľa ustanovení zákona o cestnej doprave postupuje podľa ustanovení správneho poriadku, a preto povinnosťou správneho orgánu bolo v predmetnom konaní postupovať v súčinnosti s účastníkom tohto konania – navrhovateľom. Inštitút súčinnosti je ustanovený na viacerých miestach správneho poriadku (§ 3 ods. 2, § 33 ods. 2, § 56) a vyjadruje vzájomnú jednotu práv a povinností. Účastník správneho konania má nielen právo navrhovať dôkazy, ale na potvrdenie správnosti svojho tvrdenia má súčasne aj povinnosť dôkazy správneho orgánu predkladať, nesplnenie tejto povinnosti má za následok neunesenie jeho dôkaznej povinnosti podmieňujúcej výsledok konania. Nesplnenie si tejto povinnosti však nezbavuje správny orgán zistiť vo veci skutočný stav, keďže túto povinnosť správneho orgánu ukladá zákonodarca v ustanovení § 32 ods. 1 správneho poriadku. Správny orgán zabezpečuje zisťovanie skutkových okolností z úradnej povinnosti a postupuje v súlade so správnym poriadkom aj keď účastník správneho orgánu je nečinný a správneho orgánu nenavrhuje alebo nepredkladá žiadne dôkazy a k veci samej sa žiadnym spôsobom nevyjadruje. Treba však rozlišovať od práva účastníka na vyjadrenie sa k začatiu správneho konania, ako aj jeho práva na predkladanie alebo navrhovanie dôkazov, od jeho práva vyjadriť sa k podkladom alebo dôkazom zabezpečeným v konaní správnym orgánom, ktoré sú podkladom pre rozhodnutie správneho orgánu vo veci samej, ktoré právo účastníkovi správneho konania zákonodarca ustanovil v § 33 správneho poriadku. Účastník má právo vyjadrovať sa k podkladom v ktoromkoľvek štádiu konania. Môže sa vyjadriť k jednotlivým dôkazom i k celkovému spôsobu prípravy podkladov, môže sa vyjadriť k otázkam skutkovým i právnym. Zmyslom takto široko koncipovaného oprávnenia je predísť neskorším možným námietkam účastníka, ktoré by mohli viesť k priet'ahom v konaní alebo iným komplikáciám.

Z uvedených dôvodov povinnosťou správneho orgánu bolo umožniť navrhovateľovi ako účastníkovi konania, aby sa pred vydaním rozhodnutia oboznámil s dôkazmi ako aj so všetkými podkladmi, ktoré sú podkladom pre rozhodnutie vo veci, teda aj so stanoviskom DPMK, a za tým účelom oznámiť účastníkovi, že má možnosť sa vyjadriť pred vydaním rozhodnutia. Správny orgán v konaní môže pokračovať a teda vydať rozhodnutie, ak účastník sa svojho práva na vyjadrenie výslovne vzdá, alebo ostane nečinný. Pokiaľ správny orgán vydal rozhodnutie vo veci samej bez toho, aby umožnil navrhovateľovi vyjadriť sa pred rozhodnutím, ide o procesné pochybenie správneho orgánu a teda o takú vadu, ktorá môže mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Posúdenie súdu v preskúmvacom konaní, či takéto procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou, ktorá spôsobuje nezákonnosť napadnutého rozhodnutia, je individuálne a je podmienené konkrétnymi okolnosťami toho ktorého prípadu.

Vzhľadom na uvedené odvolací súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu bolo vydané predčasne aj z dôvodu, že sa dopustil uvedeného procesného pochybenia, podmieňujúceho zákonnosť preskúmvaného rozhodnutia.

Správny orgán v danej veci v konaní náležite nepostupoval aj z dôvodov, že neposudzoval žiadosť navrhovateľa ani v zmysle základného práva na podnikanie chráneného v čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 55 Ústavy Slovenskej republiky, ktoré je súčasne chránené v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v spojení s § 7 ods. 1,

2 zákona o cestnej doprave a v spojení s § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení a svoje skutkové a právne závery náležite neodôvodnil vo svojom rozhodnutí, ktorá skutočnosť spôsobuje nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia pre nedostatok dôvodov.

Treba súhlasiť s tvrdením odporcu, že nie je jeho úlohou a ani v jeho kompetencii upravovať podmienky začatia akýchkoľvek podnikateľských aktivít, ako aj, že má právo pri posudzovaní žiadosti o udelenie dopravnej licencie zväžiť, či vzhľadom na dopravnú infraštruktúru zámery v rámci územného plánovania mesta, potreby cestujúcej verejnosti, analýzu a ekonomické vyhodnotenie investičných opatrení, tarifné opatrenie pre jednotlivé skupiny cestujúcej verejnosti a postupnosť ich zavádzania a pod., z ktorých vychádza aj plán dopravnej obsluhy, ktorý si mesto nechalo vypracovať, udelí alebo neudelí žiadateľovi dopravnú licenciu.

V tejto súvislosti však odvolací súd poukazuje na to, že pokiaľ správny orgán rozhoduje podľa § 30 písm. a/ zákona o cestnej doprave je jeho povinnosťou si zadovážiť všetky relevantné podklady ustanovené v § 40 tohto zákona, zistené skutkové okolnosti v súlade s § 46 a § 47 správneho poriadku vyhodnotiť a vysloviť právny názor, ktorým odôvodní svoje rozhodnutie, či už kladné vyhovie žiadosti o udelenie licencie alebo nie. Zákonodarcia v ust. § 30 písm. a/ zákona o cestnej doprave neupravuje možnosť správneho orgánu rozhodnúť o udelení alebo neudelení, ale imperatívom ustanovuje: „udelí a odníma dopravnú licenciu“, z ktorých dôvodov nie je na uvážení správneho orgánu, či žiadosti o udelenie licencie vyhovie alebo nie. Z uvedených dôvodov odvolací súd sa nemohol stotožniť s názorom súdu prvého stupňa, že v danej veci bolo na uvážení žalovaného správneho orgánu, či žiadosti navrhovateľa vyhovie alebo nie. Ani aplikácia podmienok ustanovených v § 7 ods. 2, písm. c/ zákona o cestnej doprave nie je založená výlučne na správnom uvážení mesta (obce), či na vykonávaní autobusovej dopravy má záujem obec s poukazom na § 14a, ale ide o posúdenie právnej otázky verejného záujmu, preukázanie ktorého musí vyplývať z objektívnych skutočností a nemôže ísť o subjektívny názor predstaviteľov mesta (obce).

Vzhľadom na uvedené skutkové a právne okolnosti odvolací súd v preskúmvanej veci dospel k záveru, že správny orgán postupoval v správnom konaní v rozpore s právnou normou ustanovenou v § 3 ods. 2 v spojení s § 32 ods. 1 a § 33 ods. 2, ako aj v spojení s § 46 a s § 47 ods. 3 správneho poriadku, ako aj v rozpore s ustanoveniami zákona o cestnej doprave.

Z uvedených dôvodov odvolací súd po preskúmaní napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa v rozsahu dôvodov namietaných navrhovateľom v odvolaní, dospel k záveru, že pokiaľ súd prvého stupňa napadnuté rozhodnutie odporcu potvrdil, nerozhodol vo veci v súlade so zákonom a preto odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. zmenil tak, že preskúmvané rozhodnutie žalovaného správneho orgánu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Odvolací súd navrhovateľovi priznal náhradu trov konania v zmysle § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 2 a s § 250k ods. 1, pretože bol v tomto konaní úspešný. Priznal mu náhradu trov konania, ktoré mu v tomto konaní vznikli zaplatením súdneho poplatku v sume 33 € a náhradu trov právneho zastúpenia mu nepriznal podľa § 151 ods. 2 O.s.p., pretože výšku trov právneho zastúpenia nevyčísľil v zmysle § 151 ods. 1 O.s.p..

**P o u č e n i e** : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 24. novembra 2010

**JUDr. Zdenka Reisenauerová, v. r.**  
**predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth