

EEI s. r. o.
Laurinská 18
811 01 Bratislava

Panenská 6
SK-81103 Bratislava
Tel. +421 (2) 52 63 2804
Fax +421 (2) 52 63 2677
bratislava@taylorwessing.com

Zoznam partnerov na:
www.taylorwessing.com

JUDr. Andrej Leontiev, LL.M
Advokát, Partner
a.leontiev@taylorwessing.com

**Stanovisko týkajúce sa nájomnej zmluvy uzatvorenej
medzi spoločnosťou EEI s.r.o. a mestom Košice
(vrátane jej dodatkov)**

EEI/65776.00

Bratislava 19.01.2018

TaylorWessing e|n|w|c advokáti s.r.o.

Commercial Register Bratislava I., Sect. Sro, Entry No. 33669/B
Tax No.: 2021896283

Identification No.: 35905832
VAT No.: SK2021896283

Amsterdam Beijing* Berlin Bratislava Brno* Brussels Budapest Cambridge Dubai Düsseldorf Eindhoven Frankfurt Hamburg
Jakarta** Kiev Klagenfurt* London Munich New York* Paris Prague Seoul** Shanghai* Silicon Valley* Singapore Vienna Warsaw
* representative office ** associated office

EXECUTIVE SUMMARY:

30. júla 2012 uzavrelo Mesto Košice s EEl Zmluvu, pričom uzavretiu Zmluvy predchádzala verejná obchodná súťaž.

V roku 2013 došlo k prijatiu novely Zákona o cestnej premávke (č. 388/2013 Z. z.), ktorá okrem iných zmien explicitne umožnila prevádzkou parkovacích miest poveriť aj inú právnickú osobu odlišnú od obce alebo právnickej osoby na tento účel zriadenej alebo založenej zákonom, čím sa usilovala reflektovať existujúcu prax viacerých slovenských obcí/miest.

Prijatie uvedenej novely Zákona o cestnej premávke v roku 2013 však nie je možné interpretovať bez náležitého kontextuálneho posúdenia: (i.) prechádzajúcej legislatívy, (ii.) Nálezu Ústavného súdu č. III. ÚS 1/00, (iii.) rozšírenej praxe slovenských miest/obcí pri uzatváraní nájomných zmlúv, ktoré umožnili subjektu odlišnému od mesta/obce vykonávať činnosti prevádzky služieb parkovacieho systému a (iv.) relevantných rozhodnutí krajských súdov a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktoré reagovali na údajné nezákonné a protiústavné postupy pri prevádzkovaní parkovacích miest a ukladaní pokút za priestupky, pri ktorých nemali vodiči zakúpený platný parkovací lístok.

Argumentácia, ktorá by bez ďalšieho konštatovala, že v roku 2012 nebolo právne možné uzatvoriť nájomnú zmluvu medzi obcou/mestom a tretím subjektom na účely realizovania poskytovania parkovacích služieb, a to s poukazovaním na nadobudnutie účinnosti novely cestného zákona, nekorešponduje praxi uplatňovanej v mnohých slovenských obciach/mestách a zároveň nezohľadňuje skutočnosť, že sudy Slovenskej republiky vo viacerých súdnych konaniach nespochybnil legálnosť postupov, pri ktorých dochádzalo k uzatváraniu nájomných zmlúv a následnému poskytovaniu parkovacích služieb zo strany nájomcu uvedených pozemkov.

Taktiež platí, že predmetná novelizácia cestného zákona sa žiadnym spôsobom nezaoberala nájomnými zmluvami, ktoré uzatvárali obce a mesta so subjektmi poskytujúcimi parkovacie služby v predchádzajúcom období. Ak by sa predmetná novela Zákona o pozemných komunikáciách z roku 2013 mala vykladať tak, že všetky takéto nájomné zmluvy sa prijatím tejto novely stávajú absolútne neplatné, išlo by o retroaktívny zásah do existujúcich právnych vzťahov, ktorých uzatvorenie nebolo zákonom zakázané.

Platí však, že kompetenciu právoplatne a záväzne posúdiť platnosť, resp. neplatnosť (konkrétnej) Zmluvy má v priestore Slovenskej republiky výhradne príslušný súd. Konštatovanie prípadnej absolútnej neplatnosti nájomnej Zmluvy by pritom viedlo k spochybneniu platného právneho základu mnohých nájomných zmlúv uzatvorených v danom období obcami/mestami so subjektmi prevádzkujúcimi parkovacie služby. V rámci svojho prípadného rozhodovania by však mal súd preferovať taký právny výklad, ktorý umožní zachovať platnosť Zmluvy.

Ak by aj napriek uvedeným skutočnostiam súd konštatoval absolútnu neplatnosť Zmluvy (vrátane Dodatkov) z dôvodu ich rozporu s právnymi predpismi, spôsobenie absolútnej neplatnosti by nemalo byť na ťarchu EEl ako dobromyseľnej osoby, ktorá neformulovala povinné zmluvné podmienky

vyžadované v Zmluve, a ktorá v dobrej viere uzavrela Zmluvu (Dodatky). Naopak, spôsobenie neplatnosti Zmluvy a Dodatkov (alebo ich častí) by malo byť pripísané Mestu Košice, keďže Mesto Košice by napriek rozporu s uvedenými zákonmi uzavrelo Zmluvu (Dodatky) a porušilo by tak zákonné povinnosti pri správe a nakladaní so svojim majetkom.

Pri aplikácii príslušných zákonných noriem a súdnych rozhodnutí na uplatnenie nároku EEI na náhradu škody voči Mestu Košice z dôvodu prípadnej neplatnosti Zmluvy (Dodatkov), by škoda EEI pozostávala jednak zo skutočnej škody a jednak z ušlého zisku. Ušlý zisk EEI by v takom prípade predstavoval predovšetkým príjmy za výber parkovného v zónach dočasného parkovania motorových vozidiel podľa Zmluvy (Dodatkov) (t.j. centrálna mestská zóna, parkovací dom, rampové parkoviská a rezidenčné lokality č. 1 až 10). Keďže trvanie nájmu častí miestnych komunikácií na účely prevádzky parkovacích miest a parkovísk podľa Zmluvy bolo dohodnuté na dobu určitú, a to do konca júla 2022, Mesto Košice by malo, v prípade vyhlásenia Zmluvy (resp. Dodatkov) za neplatné súdom, z titulu náhrady škody uhradiť EEI ušlý zisk, o ktorý by EEI prišlo z dôvodu neplatnosti Zmluvy.

V neposlednom rade platí, že v prípade konštatovania neplatnosti Zmluvy (Dodatkov) súdom by sa akékoľvek plnenie poskytnuté na ich základe muselo vydať tej zmluvnej strane, ktorá plnenie uskutočnila, keďže by sa jednalo o plnenie z neplatného právneho úkonu.

Ak by však súdy nadviazali na doterajšiu rozhodovaciu prax, pri ktorej nedošlo k spochybneniu právnych rámcov existujúcich pred rokom 2013, je skôr pravdepodobné, že Zmluva by bola posúdená ako platná.

1. Skutkový a legislatívny kontext uzavretia Zmluvy a Dodatkov

Dňa 30. júla 2012 uzavrelo Mestom Košice s EEI Zmluvu. Uzavretiu Zmluvy predchádzala verejná obchodná súťaž na „*Prenájom verejných platených parkovísk na území mesta Košice a parkovacieho domu pri Steel aréne v Košiciach za účelom výkonu parkovacích služieb*“, ktorú vyhlásilo Mesto Košice dňa 5. marca 2012 zverejnením na webovej stránke Mesta Košice (ďalej len „Verejná súťaž“); v uvedenej Verejnej súťaži v konkurencii ďalšieho subjektu uspela spoločnosť EEI. Súťažné podklady bolo (podľa oznámenia o vyhlásení predmetnej verejnej súťaže) možné získať na základe písomnej požiadavky od kontaktnej osoby uvedenej v oznámení. Podľa informácií uvedených na rokovaní Mestského zastupiteľstva v Košiciach zo dňa 18. júna 2012 si súťažné podklady písomne vyžiadalo 9 subjektov, pričom 2 z týchto záujemcov predložili ponuku.

Po vyhodnotení Verejnej súťaže, bola Zmluva medzi mestom Košice s EEI schválená na rokovaní Mestského zastupiteľstva v Košiciach dňa 18. júna 2012, a to formou nasledovného uznesenia:

„Mestské zastupiteľstvo v Košiciach podľa príslušného ustanovenia Štatútu mesta Košice na základe vyhodnotenia ponúk obchodnej verejnej súťaži Prenájom verejných platených parkovísk na území mesta Košice a Parkovacieho domu pri Steel Aréne v Košiciach za účelom výkonu verejných parkovacích služieb vyhlásenej Oznámením o vyhlásení obchodnej verejnej súťaže od 5. marca 2012, zverejneným na webovej stránke mesta Košice, dňa 6. marca 2012 v denníku Pravda a dňa 7. marca 2012 v Hospodárskych novinách, vymenovanou komisiou schvaľuje po 1) uzatvorenie nájomnej zmluvy medzi mestom Košice a spoločnosťou EEI s. r. o. o prenájme nehnuteľného majetku - parkovacích plôch na pozemkoch mesta Košice za účelom výkonu parkovacích služieb podľa predloženého návrhu. Po 2) uzatvorenie nájomnej zmluvy medzi Správou majetku mesta Košice s. r. o. a spoločnosťou EEI s. r. o. o prenájme Parkovacieho domu za účelom výkonu parkovacích služieb podľa predloženého návrhu.“

Za schválenie uvedeného uznesenia hlasovalo 33 poslancov, proti bol 1 poslanec a 12 sa zdržalo hlasovania.¹

1.1. Legislatívny stav v čase prijatia Zmluvy (t.j. ku dňu 30. júla 2012)

Zmluva sa uzatvárala v čase, keď bolo znenie ustanovenia § 6a Cestného zákona² nasledovné:

„(1) Na účely organizovania dopravy na území obce môže obec ustanoviť všeobecne záväzným nariadením úseky miestnych komunikácií na dočasné parkovanie motorových

¹ Zápisnica zo zasadnutia Mestského zastupiteľstva v Košiciach, zo dňa 18. júna 2012, s. 19 (dostupná na internete: (https://www.kosice.sk/includes/docuStore_getByID.asp?id=%2030020)).

² Zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (ďalej aj len „Cestný zákon“).

vozidiel, ak sa tým neohrozí bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky alebo iný verejný záujem. Takto vymedzené úseky miestnych komunikácií musia byť označené zvislými a vodorovnými dopravnými značkami. Vo všeobecne záväznom nariadení obec ustanoví aj výšku úhrady za dočasné parkovanie motorových vozidiel podľa osobitného predpisu,^{2r} spôsob jej platenia a spôsob preukázania jej zaplatenia.

(2) Výnos úhrad za dočasné parkovanie motorových vozidiel je príjmom obce.“

Uvedené novo-pridané ustanovenie § 6a bolo do Cestného zákona implementované s účinnosťou ku dňu 1. augusta 2011 zákonom č. 249/2011 o riadení bezpečnosti pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a to z nasledovného dôvodu (prezentovaného v dôvodovej správe):

„Úhrada za užívanie miestnych komunikácií bola upravená v zákone č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov. Novelou zákona však došlo k zrušeniu miestnej dane za dočasné parkovanie motorových vozidiel ako súčasti miestnej dane za zabratie verejného priestranstva. Danou zmenou tak mestá a obce stratili možnosť účinným spôsobom regulovať statickú dopravu na svojom území. Mestám a obciam vznikajú problémy pri spoplatňovaní parkovania na ich území v miestach, kde to samospráva považuje za potrebné, resp. vhodné.“

1.2. Využívanie obecných komunikácií v čase pred podpísaním Zmluvy a interpretácia Ústavného súdu SR z roku 2000

Pred prijatím vyššie uvedenej novely Cestného zákona existovala v priestore Slovenskej republiky značná miera právnej neistoty spočívajúca v tom, či obce a mestá môžu (napríklad prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia) stanovovať poplatky alebo ináč nazvané platby za používanie obecných komunikácií.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) v náleze č. III. ÚS 1/00 zo dňa 25. mája 2000, v ktorom posudzoval súlad všeobecne záväzného nariadenia mesta Trnava č. 104/1997 o podmienkach státia v zóne s dopravným obmedzením na území centrálnej mestskej zóny Trnava s vybranými článkami Ústavy SR rozhodol, že mesto Trnava nemalo zákonnú možnosť stanoviť všeobecne záväzným nariadením povinnosť platiť za zastavenie a státie v určenej časti mesta Trnava a z uvedeného dôvodu konštatoval, že predmetné všeobecne záväzné nariadenie nie je v súlade s Ústavou SR. V odôvodnení svojho nálezu však Ústavný súd uviedol: „Ak chce obec s miestnymi komunikáciami, ktoré sú jej majetkom, podnikať, tak musí vo vzťahoch súvisiacich s podnikaním vystupovať ako subjekt súkromného práva a nemôže stanovovať zmluvné podmienky vlastného podnikania ako subjekt verejnej moci v podobe normatívneho právneho aktu, ktorým všeobecne záväzné nariadenie nesporne je.“³

³ Nález Ústavného súdu č. III. ÚS 1/00, s. 20.

Po vydaní vyššie uvedeného nálezu Ústavného súdu postupovali slovenské obce/mestá v mnohých prípadoch spôsobom, že **uzatvárali nájomné zmluvy, pričom nájomca už bol v pozícii subjektu, ktorý ponúkal parkovacie služby**. Obec/mesto tak v pozícii subjektu súkromného práva uzatvorilo nájomnú zmluvu s nájomcom, pričom to už bol nájomca, ktorý za poplatok poskytoval parkovacie služby obyvateľom.

Na ilustráciu je možné poukázať napríklad na rozhodnutie mesta Nové Zámky uzatvoriť nájomnú zmluvu s bytovým podnikom, ktoré bolo v rámci návrhu príslušného uznesenia odôvodnené nasledovne:

„Vzhľadom k tomu, že od 1. 1. 2008 novelou Zákona č.582/2004 o miestnych daniach a poplatkoch bola zrušená miestna daň za parkovanie motorových vozidiel, bolo nevyhnutné hľadať riešenie na výber vhodného subjektu na prevádzkovanie parkovacieho systému. Za tento subjekt bol uznesením Mestského zastupiteľstva z októbra 2007 označený Bytový podnik príspevková organizácia, ktorá následne rozšírila v tomto smere predmet podnikania svojej činnosti. K tomu, aby Bytový podnik mohol prevádzkovať parkovací systém a vyberať poplatok za parkovné, je nevyhnutné, aby dotknuté parkovacie plochy stratili verejný charakter. Od 1.2.2008 prevádzkovanie parkovacieho systému bolo prechodne riešené zmluvou o výpožičke, ktorou však charakter parkovacích plôch sa nemenil na neverejný. Z uvedeného dôvodu je nutné prijať uznesenie Mestského zastupiteľstva, ktorým mesto Nové Zámky prenajme hnutelný a nehnuteľný majetok spojený s prevádzkou parkovacieho systému novému prevádzkovateľovi – Bytový podnik príspevková organizácia v rozsahu nižšie uvedenej predlohy.“⁴

Uznesením č. 209/200508 mestské zastupiteľstvo mesta Nové Zámky **schválilo prenájom majetku mesta Nové Zámky** (parkovací systém vrátane spevnených plôch parkovísk) v rozsahu predlohy Bytovému podniku, príspevková organizácia so sídlom Bezručova 21, 940 66 Nové Zámky na dobu neurčitú.⁵

Tento systém uzatvorených nájomných zmlúv a ich väzby na nález Ústavného súdu č. III. ÚS 1/00 bol podrobený súdnemu prieskumu zo strany Krajského súdu v Nitre v konaní spis. zn. 11S/3/2014, v ktorom žalobca namietal nezákonnosť jemu uloženej pokuty za nezákúpenie parkovacieho lístka, pričom okrem iného argumentoval aj odkazom na vyššie uvedený nález Ústavného súdu. Žalobca taktiež **argumentoval** novelizáciou Cestného zákona ako aj znením ustanovení § 6a ods. 1 a 2 a **neexistenciou právneho základu pre výber parkovného**.

Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol: „Súd v predmetnej veci vychádzal z toho, čo bolo nepochybné a čo vyplýva z ust. § 3 ods. 2 zák. č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov v znení platnom v júni 2013, teda z toho, že miestnu štátnu správu vo veciach miestnych komunikácií (ku ktorým patrí i Podzámska ulica v Nových Zámkoch) vykonávajú obce ako prenesený výkon štátnej správy a so súhlasom

⁴ Dostupné na internete: www.novezamky.sk/Samos/msz/materialy/2008/2005/16-parkovaci.doc.

⁵ Dostupné na internete http://www.novezamky.sk/assets/File.ashx?id_org=700036&id_dokumenty=4889.

dopravného inšpektorátu určujú i používanie dopravných značiek na miestnych komunikáciách, pričom na túto ich činnosť sa nevzťahuje ani zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ust. § 3 ods. 8 vyššie citovaného zákona). I z nálezu Ústavného súdu SR zo dňa 24. 05. 2000 v konaní pod sp. zn. III. ÚS 1/00, na ktorý opakovane žalobca poukazoval vyplýva, že **obce môžu určovať použitie dopravných značiek a povoľovať i vyhradené parkoviská, ale túto otázku nemôžu regulovať všeobecne záväznými nariadeniami**, nakoľko im k tomu chýba (v tom čase, teda v čase rozhodovania Ústavného súdu SR) zákonné zmocnenie.

Na tento nálezh Ústavného súdu SR a situáciu obcí vykonávajúcich miestnu štátnu správu vo veciach miestnych komunikácií zákonodarca reagoval zák. č. 249/2011 Z.z. o riadení bezpečnosti pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý s účinnosťou od 01. 08. 2011 novelizoval zák. č. 135/1961 Zb. pozemných komunikácií (cestný zákon) v znení neskorších predpisov tým, že zakotvil do tohto zákona ust. § 6a, ktoré **dáva obciam možnosť na ich území ustanoviť všeobecne záväzným nariadením úseky miestnych komunikácií na dočasné parkovanie motorových vozidiel**, ak sa tým neohrozí bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky alebo iný verejný záujem, pričom takto vymedzené úseky miestnych komunikácií musia byť označené zvislými a vodorovnými dopravnými značkami a vo všeobecne záväznom nariadení obec zároveň ustanoví i výšku úhrady za dočasné parkovanie motorových vozidiel podľa osobitného predpisu, spôsob jej platenia a spôsob preukázania jej zaplatenia. **Z dikcie tohto zákonného ustanovenia však jednoznačne vyplýva, že zákonodarca dal obciam možnosť (teda neuložil im povinnosť) vyššie uvedené otázky upraviť všeobecne záväzným nariadením. Nie je preto v rozpore s Ústavou SR, vyššie uvedeným nálezhom Ústavného súdu SR, ani v rozpore so zák. č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov, ak obec (v konkrétnom prípade mesto Nové Zámky), nevydala všeobecne záväzné nariadenie, ktoré by sa týkalo vyššie uvedenej problematiky parkovania na miestnych komunikáciách, pretože zákon obcí, resp. mestu takúto povinnosť neukladá, len im dáva možnosť na vydanie všeobecne záväzného nariadenia a je na ich rozhodnutí, či zákonom danú možnosť využijú.**

Ďalej Krajský súd pokračoval: „Zvislá dopravná značka „IP 17a“ (parkovisko - parkovacie miesta s plateným státím) patrí medzi informatívne prevádzkové dopravné značky a informuje o povinnom platenom parkovacom státi, pričom zároveň označuje parkovisko, kde zastavenie a státie vozidiel je dovolené len za dodržania podmienok vyplývajúcich z použitej značky a inak je vodičom vozidiel na takto označenom mieste zastavenie a státie zakázané. Z obsahu predloženého administratívneho spisu vyplýva, že o umiestnení tejto značky rozhodlo mesto Nové Zámky v máji 2008 (uznesením mestského zastupiteľstva zo dňa 20. 05. 2008 č. 209/200508), čo bolo žalobcovi oznámené zo strany mesta mailovým podaním zo dňa 23. 09. 2013 na základe jeho žiadosti o poskytnutie informácie. Súd je toho názoru, že mesto tak urobilo v rámci zákonom danej kompetencie vyplývajúcej z ust. § 3 ods. 2, zák. č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov, v zmysle ktorého obce na miestnych komunikáciách a na účelových komunikáciách určujú použitie

dopravných značiek a zároveň povoľujú vyhradené parkoviská, a to so súhlasom príslušného dopravného inšpektorátu. [...] V konkrétnom prípade mesto Nové Zámky, resp. jeho mestské zastupiteľstvo prijalo dňa 20. 05. 2008 uznesenie, ktorým boli vymedzené platené parkoviská na území mesta a zároveň boli vymedzené miestne komunikácie s vyznačením plateného parkoviska.“

Krajský súd v Nitre sa v rámci svojej argumentácie odvolal aj na **rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 1 Sžd 19/2011** zo dňa 14. februára 2012, ktorý rozhodoval o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach vo veci, kde žalobca odmietal zaplatiť pokutu za neuposlušnosť pokynu vyplývajúceho z dopravnej značky a za nerešpektovanie vodorovného dopravného značenia. Aj v tomto prípade žalobca argumentoval a trval na tom, že mestská polícia v Košiciach nebola oprávnená obšasňovať priestupok proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, ktorého sa mal dopustiť, pretože s prihliadnutím na § 25 ods. 1 písm. o/ zákona č. 8/2009 Z.z. o priestupok vyplývajúci z § 22 ods. 1 písm. k/ zákona o priestupkoch má ísť iba vtedy, ak sa ho priestupca dopustí na parkovisku patriacemu mestu a nezaplatí poplatok za parkovanie. Zákon podľa neho explicitne ustanovuje, aké parkovisko je miestnou komunikáciou a z § 4b ods. 1 zákona o pozemných komunikáciách v spojení s § 1, § 2 ods. 1 cestného zákona miestnou komunikáciou je parkovisko vo vlastníctve obce, nie však iné parkovisko. Preto bolo podľa žalobcu dôležité aj pre posúdenie oprávnenosti žalobcovho nároku poukázať na nájomný – súkromnoprávny vzťah medzi prenajímateľom parkovacieho miesta (Správou majetku mesta Košice, s.r.o.) a nájomcom – žalobcom.

Najvyšší súd SR uviedol, že z obsahu spisu krajského súdu, ktorého súčasťou bol aj administratívny spis žalovaného vyplývalo, že Mestská polícia Košice postupom podľa § 60 ods. 3 písm. d/ zákona o priestupkoch oznámila príslušnému ODI v Košiciach dňa 27.8.2009 spáchanie dopravného priestupku, ktorého sa mal dopustiť žalobca tým, že dňa 18.8.2009 na Strojárskej ulici č. 19 v Košiciach v čase od 13.30 do 13.45 hod. parkoval s vozidlom Honda EČV K. v zóne s plateným parkovaním bez platného parkovacieho lístka, čím porušil ustanovenie § 25 ods. 1 písm. o/ zákona č. 8/2009 Z.z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a týmto konaním sa dopustil priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. k/ zákona o priestupkoch.

V rámci svojej rozhodovacej právomoci Najvyšší súd SR potvrdil, že nezistil žiadne pochybenia v napadnutom rozhodnutí ani v konaní, ktoré mu predchádzalo. Bolo konštatované, že **správne orgány postupovali v súlade so zákonom**, keď žalobcu uznali vinným zo spáchania priestupku a uložili mu za to pokutu. **Najvyšší súd SR nepovažoval námietky žalobcu za relevantné a spôsobilé spochybniť ustálený záver**, pričom uviedol: „Z vyššie citovaných ustanovení nepochybne vyplýva zákaz platiaci pre každého vodiča zastaviť a stáť na platenom parkovisku bez zaplatenia. Parkovisko, kde svoje vozidlo zaparkoval žalobca bolo označené dopravnou značkou IP-17 a žalobca ako vodič bol jednoznačne povinný zaplatiť poplatok za parkovanie. K námietkam o tom, že v zmysle § 4b ods. 1 zákona č. 135/1961 Zb. sa parkoviskom rozumie len parkovisko vo vlastníctve obce, pričom on neparkoval na parkovisku

obce, odvolací súd poukazuje na to, že uvedené zákonné ustanovenie nedefinuje to, čo je parkoviskom a čo nie, ale upravuje, čo sa považuje za miestnu komunikáciu. **Žiadnym výkladom tohto ani iných ustanovení nemožno dospieť k záveru prezentovanému žalobcom, že priestupku sa dopustí len ten, kto bude stáť bez zaplatenia poplatku za parkovanie na platenom parkovisku vo vlastníctve obce.** Práve naopak, logickým a gramatickým výkladom ustanovenia § 25 ods. 1 písm. o/ 9 zákona č. 8/2009 Z.z. nemožno dôjsť k inému záveru ako k tomu, že **každý vodič, ktorý chce stáť s vozidlom na parkovisku (akomkoľvek, bez ohľadu na jeho vlastníctvo) označenom dopravnou značkou IP-17, je povinný v zmysle § 3 ods. 2 písm. b/ zákona č. 8/2009 Z.z. uposlúchnuť pokyn z tejto značky vyplývajúci, teda môže tu zastaviť a stáť len so zaplateným parkovacím lístkom.** Ďalšie námietky žalobcu o potrebe skúmať **súkromnoprávny vzťah medzi prenajímateľom parkoviska a nájomcom – vodičom a o ingerencii verejnej moci do súkromného práva sú absolútne nedôvodné a irelevantné.** Súčasťou siete pozemných komunikácií sú napr. aj účelové komunikácie, ktoré môžu byť vo vlastníctve právnických či fyzických osôb – čo však neznamena, že na týchto komunikáciách neplatia žiadne pravidlá cestnej premávky. V súvislosti s právomocou orgánov policajného zboru a mestskej polície odkazuje odvolací súd na odôvodnenie rozsudku krajského súdu (str. 6 rozsudku), s ktorým sa v plnom rozsahu stotožňuje.⁶

V rámci vyššie uvedených súdnych rozhodnutí je zrejmé, že tak krajské súdy, ako aj Najvyšší súd SR **nespochybnili zákonnosť a ústavnosť postupov obcí a miest, ktoré prenajali hnutel'ný a nehnuteľný majetok spojený s prevádzkou parkovacieho systému novému prevádzkovateľovi,** ktorý ako samostatná právnická osoba vykonávajúca svoju činnosť na základe príslušného živnostenského oprávnenia poskytoval parkovacie služby obyvateľom za príslušný poplatok. Poplatok za výber parkovného bol príjmom osoby prevádzkujúcej parkovaciu službu na prenajatých nehnuteľnostiach, pričom príjmom obce, resp. mesta bolo najmä nájomné hradené zo strany nájomcu poskytujúceho parkovaciu službu. Uvedený režim platil aj v čase uzatvorenia Zmluvy medzi spoločnosťou EEI a Mestom Košice.

1.3. Zmena zákona o cestnej premávke účinná k 30. novembru 2013 a prijatie VZN č. 147

S účinnosťou ku dňu 30. novembra 2013 došlo k zmene zákona o cestnej premávke. Pozmeňovací návrh k novele Cestného zákona č. 388/2013 Z. z., ktorý navrhoval výslovnú možnosť poveriť prevádzkou parkovacích miest aj iné právnické osoby ako obce alebo osoby zriadené alebo založené na tento účel obcou uvádzal nasledovné odôvodnenie:

„Navrhovaná úprava reaguje na skutočnosť a faktický stav, kedy je pre niektoré mestá a obce finančne, technicky i personálne nemožné zabezpečiť kvalitný systém dočasného parkovania na pozemných komunikáciách na to obcou určených. Vybudovanie takéhoto systému si často vyžaduje značné množstvo investícií, na ktoré obce nemajú dostatok vlastných zdrojov, pričom čerpanie úverových prostriedkov obcou je často využívané na iné, pre obec zásadnejšie služby, ktoré si obec nevie zabezpečiť ani formou externého partnera. Prevádzkovanie úsekov

⁶ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 1 Sžd 19/2011 zo dňa 14. februára 2012.

miestnych komunikácií vymedzených na dočasné parkovanie, resp. celého systému dočasného parkovania si vyžaduje technické a odborné know-how vrátane predchádzajúcich praktických skúseností s prevádzkou dočasného parkovania, ktorými väčšina obcí nedisponuje. Je pre obce preto často výhodnejšie zabezpečiť prevádzku systému parkovania formou externého partnera, ktorý zároveň znáša aj nevyhnutné náklady na odstránenie operatívnych porúch technických zariadení systému. [...] V § 6a ods. 2 Cestného zákona sa navrhuje upraviť jeden zo spôsobov zabezpečenia prevádzky úsekov vyčlenených obcou na dočasné parkovanie, resp. prevádzky parkovacích miest, ktorý je mestami často využívaný. Konkrétne sa navrhuje explicitne uviesť, že prevádzku parkovacích miest podľa § 6a ods. 1 Cestného zákona môže zabezpečovať okrem osôb uvedených v § 3d ods. 5 písm. d) zákona, ktorými je samotná obec alebo právnická osoba zriadená alebo založená obcou, aj iná právnická osoba poverená obcou.“

Zákon sa napriek tomu, že umožnil obciam prijatím všeobecne záväzného nariadenia určiť úseky miestnych komunikácií na dočasné parkovanie motorových vozidiel, nekonkretizoval spôsob, akým môžu obce zabezpečiť systém dočasného parkovania na miestnych komunikáciách.

V prípade, ak by bol postup, ktorý zvolilo Mesto Košice pri prevádzke systému dočasného parkovania (spôsobom uzatvorenia nájomnej zmluvy s EEI) vyhlásený za neplatný z dôvodu jeho rozporu so zákonom, všetky takéto zmluvy týkajúce sa prevádzky dočasného parkovania na území obce, ktoré uzatvorili obce s externými subjektmi, by museli byť vyhlásené za neplatné v tom istom rozsahu ako Zmluva. Takýto postup by mohol mať negatívny dopad na mnohé obce, ktorým by mohol v dôsledku neplatnosti takýchto zmlúv vzniknúť záväzok na náhradu škody resp. vydanie bezdôvodného obohatenia voči externým subjektom prevádzkujúcim systém dočasného parkovania na ich území.

Vyššie spomínanou novelou Cestného zákona došlo od 31. novembra 2013 ku zmene uvedených ustanovení Cestného zákona, keďže ten už explicitne umožňoval poveriť prevádzkou parkovacích miest aj iné právnické osoby, ako obce a právnické osoby na tento účel založené alebo zriadené obcou, pričom v prípade poverenia inej právnickej osoby sa príjem z parkovania mal považovať za príjem tejto právnickej osoby.

Mestské zastupiteľstvo Mesta Košice prijalo ako reakciu na novelu Cestného zákona, podľa ktorej mala podmienky a rozsah prevádzky parkovacích miest a spôsob určenia odplaty poverenej právnickej osoby za prevádzku parkovacích miest stanoviť všeobecne záväzným nariadením obec, Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Košice č. 147, ktoré bolo zverejnené dňa 11. februára 2014 (ďalej len „VZN č. 147“).

VZN č. 147 bolo schválené Mestským zastupiteľstvom v Košiciach dňa 10. februára 2014, pričom primátor mesta Košice odôvodnil potrebu schválenia tohto nariadenia v dôvodovej správe⁷ nasledovne:

„Dňa 30. 11. 2013 nadobudol účinnosť zákon č. 388/2013 Z. z., ktorý novelizuje ust. § 6a cestného zákona (č. 135/1961 Zb.). V dôsledku schválenej legislatívnej zmeny sa stanovili podrobnejšie podmienky prevádzky parkovacích miest, pričom touto prevádzkou môže obec poveriť aj inú právnickú osobu, čím sa len potvrdila doterajšia prax rozšírená na celom Slovensku. Zároveň bolo ustanovené, ak prevádzku parkovacích miest zabezpečuje právnická osoba poverená obcou, tak všeobecne záväzné nariadenie ustanoví (aj) podmienky a rozsah prevádzky parkovacích miest a spôsob určenia odplaty poverenej právnickej osoby za prevádzku parkovacích miest.“

1.4. Zhrnutie k skutkovému a legislatívnemu stavu

Vo vyššie popísanom legislatívnom a skutkovom kontexte bola uzatváraná v roku 2012 Zmluva medzi Mestom Košice a spoločnosťou EEI, ako úspešným uchádzačom vo vyhlásenej Verejnej súťaži. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že z nám dostupných informácií nebol v priebehu zasadnutí mestského zastupiteľstva mesta Košice, ktoré sa uskutočnili v roku 2012, spochybnený právny základ zámeru uzatvorenia nájomnej zmluvy, resp. nájomných zmlúv s víťazným uchádzačom, a to ani vo fáze odsúhlasovania podmienok súťaže, ani pri rokovaní o tom, či bude nájomná zmluva so spoločnosťou EEI ako víťazom Verejnej súťaže schválená zo strany mestského zastupiteľstva Mesta Košice.

Ako sme už spomínali vyššie v texte, v roku 2013 došlo zo strany slovenského zákonodarcu k prijatiu novely Zákona o cestnej premávke (zákon č. 388/2013 Z. z.), ktorá okrem iných zmien explicitne umožnila prevádzkou parkovacích miest poveriť aj inú právnickú osobu odlišnú od obce alebo právnickej osoby na tento účel zriadenej alebo založenej zákonom, čím sa usilovala reflektovať existujúcu prax viacerých slovenských obcí/miest.

Prijatie uvedenej novely Zákona o cestnej premávke v roku 2013 však nie je možné interpretovať bez náležitého kontextuálneho posúdenia: (i.) prechádzajúcej legislatívy, (ii.) Nálezu Ústavného súdu č. III. ÚS 1/00, (iii.) rozšírenej praxe slovenských miest/obcí pri uzatváraní nájomných zmlúv, ktoré umožnili subjektu odlišnému od mesta/obce vykonávať činnosti prevádzky služieb parkovacieho systému a (iv.) vyššie uvedených rozhodnutí krajských súdov a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktoré reagovali na údajné nezákonné a protiústavné postupy pri prevádzkovaní parkovacích miest a ukladaní pokút za priestupky, pri ktorých nemali vodiči zakúpený platný parkovací lístok.

⁷ Dôvodová správa bola spracovaná zo strany: JUDr. Jozefa Haricha a Mgr. Stanislava Takáča (dokumenty prístupné na internete: https://www.kosice.sk/rokovanie_mz.php?id=132).

Argumentácia, ktorá by bez ďalšieho konštatovala, že v roku 2012 nebolo právne možné uzatvoriť nájomnú zmluvu medzi obcou/mestom a tretím subjektom na účely realizovania poskytovania parkovacích služieb, a to s poukazovaním na nadobudnutie účinnosti zákona č. 388/2013 Z.z., ktorým sa menil a dopĺňal Cestný zákon, nekorešponduje praxi uplatňovanej v mnohých slovenských obciach/mestách a zároveň nezohľadňuje skutočnosť, že súdy Slovenskej republiky vo viacerých (napr. vyššie uvádzaných) súdnych konaniach nespochybnili legálnosť postupov, pri ktorých dochádzalo k uzatváraní nájomných zmlúv a následnému poskytovaniu parkovacích služieb zo strany nájomcu uvedených pozemkov.

Taktiež je potrebné uviesť, že novelizácia Cestného zákona sa žiadnym spôsobom nezaoberala nájomnými zmluvami, ktoré uzatvárali obce a mesta so subjektmi poskytujúcimi parkovacie služby v predchádzajúcom období. Ak by sa predmetná novela Zákona o pozemných komunikáciách z roku 2013 mala vykladať tak, že všetky takéto nájomné zmluvy sa prijatím tejto novely stávajú absolútne neplatné, išlo by o retroaktívny zásah do existujúcich právnych vzťahov, ktorých uzatvorenie nebolo zákonom zakázané.

V každom prípade však platí, že kompetenciu právoplatne a záväzne posúdiť platnosť, resp. neplatnosť (konkrétnej) Zmluvy má v priestore Slovenskej republiky výhradne vecne a miestne príslušný súd. Nemáme informáciu o tom, aby takýto spor ku dňu vyhotovenia tohto stanoviska prebiehal. V nadväznosti na všetky vyššie uvedené skutočnosti však upozorňujeme, že súd by v prípadnom spore čelil komplexného právneho problému, pri ktorom by bol povinný vysporiadať sa so všetkými relevantnými aspektmi uzatvorenej Zmluvy. Konštatovanie prípadnej absolútnej neplatnosti nájomnej Zmluvy by pritom viedlo k spochybneniu platného právneho základu mnohých nájomných zmlúv uzatvorených v danom období obcami/mestami so subjektmi prevádzkujúcimi parkovacie služby.

V súvislosti s vyššie uvedenými skutočnosťami poukazujeme aj na nález Ústavného súdu SR z 1. apríla 2015, sp. zn. I. ÚS 640/2014), ktorý **explicitne potvrdil princíp preferencie výkladu v prospech platnosti**, a nie neplatnosti právneho úkonu. Ústavný súd v tejto súvislosti uviedol: *„Úloha všeobecného súdu pri hľadaní riešenia súdnej právnej veci a interpretácii relevantných právnych úkonov totiž nespočíva vo „vyhľadávaní“ dôvodov neurčitosti predmetu zmluvy (prípadne iných dôvodov jeho neplatnosti), ale v poskytnutí súdnej ochrany účastníkom občianskeho súdneho konania. Táto má byť založená okrem iného aj na zohľadnení a plnej aplikácii všetkých zákonných kritérií platných pre výklad právnych úkonov a súčasnej preferencii výkladu v prospech platnosti, a nie neplatnosti právneho úkonu“.*

Uvedený princíp by bol v tomto prípade zdôraznený aj značným počtom analogických nájomných zmlúv, ktoré boli pred rokom 2013 uzatvárané medzi obcami/mestami a inými nájomcami, a ktoré boli uzatvárané v súvislosti s poskytovaním služieb plateného parkovania.

Čo sa týka samotného mesta Košice, všeobecne záväzné nariadenie Mesta Košice č. 157, ktoré bolo prijaté mestským zastupiteľstvom a zverejnené dňa 6. júla 2015 (ďalej len „VZN č. 157“), rozšírilo zónu plateného parkovania v Meste Košice z centrálnej mestskej zóny

o rezidentské lokality č. 1 až 10 a zároveň stanovilo podmienky prevádzky parkovacích miest, spôsob výberu a výšku parkovného v rezidentských lokalitách č. 1 až 10.

V nadväznosti na prijatie VZN č. 157 prijalo mestské zastupiteľstvo Mesta Košice dňa 13. júna 2016 trojpäťtinovou väčšinou uznesenie č. 428, ktorým schválilo prenájom všetkých úsekov miestnych komunikácií na dočasné parkovanie motorových vozidiel – parkovacích miest, ktoré sa nachádzajú v rezidentských lokalitách č. 1 až 10 v zmysle VZN č. 157 pre EEI (ďalej len „Uznesenie č. 428“), a to z dôvodu osobitného zreteľa v zmysle ustanovenia § 9a ods. 8 písm. e) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí (ďalej len „Zákon o majetku obcí“) v tom čase platnom znení. Mestské zastupiteľstvo uviedlo v Uznesení č. 428 ako dôvod hodný osobitného zreteľa rozšírenie zóny plateného parkovania v Meste Košice.

Ku dňu vypracovania tohto stanoviska bola Zmluva menená celkovo trikrát, a to Dodatkom č. 1, Dodatkom č. 2 a Dodatkom č. 3. Dodatok č. 1 menil Zmluvu v rozsahu zmien zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestného zákona) zákonom č. 388/2013 Z. z. a schváleného VZN č. 147 o dočasnom parkovaní motorových vozidiel na vymedzenom území Mesta Košice. Dodatok č. 2, ktorý bol uzavretý ako reakcia na prijatie VZN č. 157, rozšíril zónu plateného parkovania o tzv. rezidenčné lokality č. 1 až 10 a určil podmienky prenájmu parkovacích plôch a parkovísk v týchto lokalitách. Dodatok č. 3 menil spôsob výpočtu nájomného, ktoré platila EEI na základe Dodatku č. 2 a uložil EEI povinnosť vrátiť Mestu Košice pôvodné parkovacie automaty, nakoľko tie boli nahradené novými parkovacími automatmi, ktoré nainštalovala EEI. Pôvodný predmet nájmu sa tým pádom dohodou strán zúžil o pôvodné parkovacie automaty.

Zmluva ako aj jednotlivé Dodatky boli zverejnené na webovej stránke Mesta Košice, čím došlo k splneniu povinnosti uverejniť povinne zverejňované zmluvy podľa § 5a ods. 9 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií), keďže obce nemajú podľa § 5a ods. 6 uvedeného zákona povinnosť zverejňovať povinne zverejňované zmluvy v Centrálnom registri zmlúv, ale ich zverejnenie na oficiálnej webovej stránke obce je postačujúce.

2. Zodpovednosť za možnú neplatnosť Zmluvy, resp. Dodatkov

Ako sme už uviedli vyššie v texte, posúdenie platnosti určitej zmluvy je v priestore Slovenskej republiky **zverené do kompetencie všeobecných súdov**, ktoré majú **jediné právomoc rozhodnúť o tom**, či je zmluva platná alebo nie, a to či už v celosti alebo len v niektorých častiach.

Odkazujúc na vyššie prezentovanú analýzu skutkových a legislatívnych skutočností, ktoré nevyhnutne súvisia s uzatvorením Zmluvy medzi mestom Košice a EEI, je nepochybné, že ide o **mimoriadne komplexnú právnu problematiku**, v ktorej sa prelínajú základné ústavné princípy s verejným ako aj súkromným právom. Berúc do úvahy uvedenú komplexnosť **nie je možné s určitosťou predvídať, ako by v tomto prípade uvedené aspekty posudzoval**

a vyhodnotil príslušný súd. Ak by však súdy nadviazali na doterajšiu rozhodovaciu prax v ktorej nedošlo k spochybneniu právnych rámcov existujúcich pred rokom 2013, je skôr pravdepodobné, že Zmluva by z vyššie-uvedených dôvodov bola súdom posúdená ako platná.

V súvislosti s otázkami, ktoré sa týkajú posudzovania platnosti Zmluvy však považujeme za **osobitne dôležité poukázať na zodpovednostné právne vzťahy**, ktoré by sa uplatnili v prípade, ak by mala byť Zmluva posúdená ako neplatná.

Právny úkon môže byť podľa príslušných ustanovení zákona neplatný buď absolútne alebo relatívne, pričom prípady relatívnej neplatnosti právnych úkonov sú vymedzené v ustanovení § 40a zákona č. 40/1964 Zb. Občianskeho zákonníka v platnom znení (ďalej len „Občiansky zákonník“). Dôvody neplatnosti právneho úkonu, ktoré nie sú vymedzené v uvedenom ustanovení § 40a Občianskeho zákonníka, preto spôsobujú absolútnu neplatnosť právneho úkonu.

Pri prípadnej neplatnosti právneho úkonu a následnom nároku na náhradu škody vyplývajúcej z tejto neplatnosti je **kľúčovým určiť, ktorý z účastníkov zodpovedá za neplatnosť právneho úkonu a či má druhý účastník z titulu poškodenej osoby voči prvému účastníkovi nárok na náhradu škody** spôsobenú neplatnosťou právneho úkonu.

2.1. Namietaná neplatnosť z údajného dôvodu rozporu s Cestným zákonom

V prípade, ak by súd rozhodol o tom, že Zmluva je v plnom rozsahu alebo v niektorej jej časti neplatná pre jej rozpor s cestným zákonom, bolo by pre účely vymedzenia nároku na náhradu škody potrebné určiť, ktorá zo zmluvných strán neplatnosť Zmluvy resp. jej časti spôsobila.

EEI sa v roku 2012 ako spoločnosť s požadovanou expertízou v oblasti prevádzky dočasného parkovania prihlásila v dobrej viere so svojim návrhom do verejnej obchodnej súťaže vyhlásenej Mestom Košice; súčasťou podmienok súťaže bola pritom príloha č. 2 nazvaná ako „Zásady zmluvy, na ktorých organizácia trvá (povinné zmluvné a obchodné podmienky)“. Uvedená príloha obsahovala – slovami uvedenými v podmienkach súťaže: „Zásady oboch zmlúv, na ktorých vyhlasovatelia trvajú (povinné zmluvné a obchodné podmienky), pričom ak nebude ďalej rozlíšené inak, pri uvedení požiadavky na návrh zmluvy sa táto požiadavka vzťahuje na Zmluvu 1 aj na Zmluvu 2.“

Hneď v prvom bode prílohy 2 sa pritom požadovalo uzatvorenie nájomnej zmluvy. Okrem toho bola v prílohe 4 podrobne rozpísaná povinná štruktúra Zmluvy, ktorú musel uchádzač prevziať do svojho zmluvného návrhu, ak chcel v súťaži uspieť.

Obsah uvedených podmienok súťaže pritom schválilo Mestské zastupiteľstvo Mesta Košice dňa 21. februára 2012. V priebehu rokovania mestského zastupiteľstva bolo uvedené, že predloženým materiálom sa podrobne zaoberala komisia dopravy a výstavby, pričom sa

taktiež v jednom z pozmeňujúcich návrhov vymienilo, že po prebehnutí súťaže sa zmluva podpíše len vtedy, pokiaľ bude schválená mestským zastupiteľstvom.⁸

Následne bolo Oznámenie o vyhlásení obchodnej verejnej súťaže od 5. marca 2012 zverejnené na webovej stránke mesta Košice, dňa 6. marca v denníku Pravda a dňa 7. marca 2012 v Hospodárskych novinách. Súťažné podklady bolo možné získať na základe písomnej požiadavky od kontaktnej osoby uvedenej v oznámení, pričom – ako sme uviedli vyššie – podklady si vyžiadalo 9 subjektov.

Ak chcel ktorýkoľvek subjekt uspieť v tejto Verejnej súťaži, musel splniť všetky kritériá a podmienky, ktoré boli uvedené v súťažných podkladoch, pričom následne ešte finálne uzatvorenie Zmluvy podliehalo súhlasu Mestského zastupiteľstva Mesta Košice.

V tomto rámci je možné konštatovať, že, ak by mala byť súdom právoplatne konštatovaná neplatnosť Zmluvy, túto Neplatnosť z dôvodu údajného rozporu so Zákom o pozemných komunikáciách spôsobilo Mesto Košice.

Spoločnosť EEI ako predkladateľ návrhu v obchodnej verejnej súťaži nemala možnosť meniť povinné zmluvné a obchodné podmienky, ktoré si Mesto Košice vo Verejnej súťaži stanovilo, a ktoré musel uchádzač akceptovať. Keďže EEI v dobrej viere realizovala svoje právo zúčastniť sa verejnej obchodnej súťaže, **nemôže byť EEI využitie jej práva v prípade neplatnosti Zmluvy na tarchu.** Taktiež nie je možné pripisovať neplatnosť Zmluvy resp. jej časti EEI, keďže povinné zmluvné a obchodné podmienky boli stanovené jednostranne zo strany Mesta Košice ako vyhlasovateľom obchodnej verejnej súťaže.

Podobný skutkový stav v súvislosti s neplatnosťou zmluvy uzavretej medzi subjektom verejnej správy a súkromnou osobou riešil aj Najvyšší súd ČR v konaní vedenom pod sp. zn. 25 Cdo 5186/2008, v ktorom súd skúmal, ktorá zo strán spôsobila neplatnosť kúpnej zmluvy týkajúcej sa nehnuteľností vo vlastníctve Českej republiky spravované Pozemkovým fondom ČR. Keďže kúpna zmluva bola vyhlásená za neplatnú z dôvodu rozporu so zákonom o pôde, ktorý stanovuje povinnosti a oprávnenia Pozemkového fondu ČR pri správe nehnuteľností vo vlastníctve štátu a ukladá mu, za akých podmienok môže tieto nehnuteľnosti previesť na iného, súd konštatoval, že *„je evidentní, že to byl právě pozemkový fond, který měl spravovat pozemky ve vlastnictví státu a dbát o dodržení zákonem stanovených mezí svého oprávnění převádět nemovitosti ve vlastnictví státu na jiné osoby...byl [to] žalovaný, kdo porušil ust. § 17 odst. 3 zákona o půdě, neboť za daných okolností nebyl oprávněn převést předmětné pozemky na žalobce“*.

V prípade uzavretia Zmluvy by bola situácia analogická ako vo vyššie uvedenom konaní pred Najvyšším súdom ČR sp. zn. 25 Cdo 5186/2008, keďže v takom prípade by **Mesto Košice nieslo plnú zodpovednosť za to, že malo dbať o dodržiavanie zákona pri správe**

⁸ Zápisnica zo zasadnutia Mestského zastupiteľstva Mesta Košice zo dňa 21. februára 2012 (dostupná na internete: https://www.kosice.sk/includes/docuStore_getByID.asp?id=%2028063).

miestnych komunikácií a preto nemalo Mesto Košice prenajať EEI úseky predmetných miestnych komunikácií v rozpore s príslušnými ustanoveniami Cestného zákona. Ak by teda súd deklaroval, že Zmluva resp. jej vybraná časť je neplatná z dôvodu porušenia ustanovení § 3d ods. 5 písm. d) a § 6a ods. 2 Cestného zákona, bolo by to Mesto Košice, ktoré ako osoba zodpovedná za prípravu povinných zmluvných a obchodných podmienok Zmluvy a za dodržiavanie predpisov na úseku správy miestnych komunikácií **spôsobilo túto neplatnosť**.

Uvedené konštatovania by platili aj v prípade, ak by bola platnosť Zmluvy napádaná z dôvodov možného porušenia právnych noriem upravujúcich obchodnú verejnú súťaž alebo zákona o majetku obcí. To znamená, že aj v takom prípade by zodpovednosť za spôsobenú neplatnosť Zmluvy nieslo v plnom rozsahu Mesto Košice, keďže Mesto Košice je zo svojej pozície vyhlasovateľom obchodnej verejnej súťaže, resp. zo svojej pozície ako subjektu zodpovedného za hospodárenie s majetkom obce, povinné spravovať majetok mesta a konať v zákonom stanovených medziach.⁹

Od obchodných spoločností zúčastňujúcich sa vo verejných súťažiach nie je možné očakávať výkon kontroly toho, či sú povinné zmluvné podmienky vyžadované mestom ako vyhlasovateľom verejnej súťaže v súlade s príslušnými právnymi normami, resp. či celková stratégia rozhodovania o postupe v realizácii parkovacích služieb v zóne spoplatnených parkovacích služieb je v súlade so zákonom.

Zákon o majetku obcí ukladá Mestu Košice povinnosti pri nakladaní s jeho majetkom, vrátane spôsobu a podmienok, za akých môže Mesto Košice prenajať svoj majetok tretím osobám. Obchodný zákonník v § 282 a nasl. ukladá Mestu Košice povinnosti pri vyhlásení, zverejnení a priebehu obchodnej verejnej súťaže, ktoré je povinné ako vyhlasovateľ obchodnej verejnej súťaže splniť.

Vzhľadom na to, že v súvislosti s potenciálnou situáciou, pri ktorej by príslušný súd vyhodnotil namietané dôvody neplatnosti pre rozpor s niektorým z vyššie menovaných alebo iných zákonov za opodstatnené, došlo by tak **k absolútnej neplatnosti Zmluvy a Dodatkov** (resp. ich častí, ak by bolo možné neplatné časti oddeliť od zvyšných platných častí Zmluvy resp. Dodatkov).

V takom prípade by mali obe zmluvné strany povinnosť vrátiť druhému všetko, čo podľa nej dostali, keďže v súlade s ustanovením § 457 Občianskeho zákonníka platí, že ak je zmluva neplatná alebo ak bola zrušená, je každý z účastníkov povinný vrátiť druhému všetko, čo z nej dostal.

Okrem toho by však platilo ustanovenie § 268 Obchodného zákonníka podľa ktorého ten, kto spôsobil neplatnosť právneho úkonu, je povinný nahradiť škodu osobe, ktorej bol právny úkon určený, ibaže táto osoba o neplatnosti právneho úkonu vedela. Pre náhradu tejto škody

⁹ § 7 ods. 2 zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších právnych predpisov.

v takom prípade platia obdobne ustanovenia o náhrade škody spôsobenej porušením zmluvnej povinnosti.

Z uvedeného dôvodu by bolo pre posúdenie nároku EEI na náhradu škody rozhodujúce určenie, kto potenciálnu neplatnosť Zmluvy, Dodatkov resp. ich častí spôsobil. Opäť pritom platí, že za škodu zodpovedá tá strana, ktorá neplatnosť vyvolala, pričom nárok na náhradu škody má voči tejto strane druhá strana konajúca v dobrej viere, ktorá sa na spôsobení škody nepodieľala.

Rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR vo veci sp. zn. 25 Cdo 5186/2008 (analyzované v bode 2.1 vyššie), v ktorom súd konštatoval spôsobenie neplatnosti kúpnej zmluvy zo strany Pozemkového fondu ČR z dôvodu porušenia zákona o pôde je rovnako aplikovateľné aj na neplatnosť Zmluvy z dôvodu porušenia Zákona o majetku obcí, predpisov o obchodnej verejnej súťaži, keďže ustanovenie § 9a Zákona o majetku obcí, § 281 a nasl. Obchodného zákonníka o obchodnej verejnej súťaži ukladajú povinnosti Mestu Košice pri správe a nakladaní s jeho majetkom.

Ak by preto súd konštatoval absolútnu neplatnosť Zmluvy resp. jej jednotlivých Dodatkov (alebo ich častí) z dôvodu ich rozporu s vyššie uvedenými (alebo inými) právnymi predpismi, spôsobenie absolútnej neplatnosti by nemalo byť na ťarchu EEI ako dobromyseľnej osoby, ktorá neformulovala povinné zmluvné podmienky vyžadované v Zmluve, a ktorá v dobrej viere uzavrela Zmluvu resp. Dodatky a riadne si plnila všetky svoje povinnosti podľa nich. Naopak, **spôsobenie neplatnosti Zmluvy a Dodatkov (alebo ich častí) by malo byť pripísané Mestu Košice**, keďže Mesto Košice by napriek rozporu s uvedenými zákonmi uzavrelo Zmluvu resp. jej Dodatky a porušilo by tak zákonné povinnosti pri **správe a nakladaní so svojim majetkom**.

3. Nárok EEI na náhradu škody resp. vydanie bezdôvodného obohatenia z dôvodu prípadnej neplatnosti Zmluvy, resp. jej Dodatkov

3.1. Nárok na náhradu škody

Podľa ustanovenia § 268 Obchodného zákonníka platí, že kto spôsobil neplatnosť právneho úkonu, je povinný nahradiť škodu osobe, ktorej bol právny úkon určený, ibaže táto osoba o neplatnosti právneho úkonu vedela. Pre náhradu tejto škody platia obdobne ustanovenia o náhrade škody spôsobenej porušením zmluvnej povinnosti podľa § 373 a nasl. Obchodného zákonníka.

Ustanovenie § 373 Obchodného zákonníka uvádza, že kto poruší svoju povinnosť zo záväzkového vzťahu, je povinný nahradiť škodu tým spôsobenú druhej strane, ibaže preukáže, že porušenie povinností bolo spôsobené okolnosťami vylučujúcimi zodpovednosť.

Čo sa týka spôsobu uhrádzania škody, podľa ustanovenia § 378 Obchodného zákonníka sa škoda nahrádza v peniazoch; ak však o to oprávnená strana požiada a ak to je možné a obvyklé, nahrádza sa škoda uvedením do predošlého stavu. Uhrádza sa skutočná škoda a ušlý zisk (§ 379 Obchodného zákonníka). Za škodu sa pritom považuje aj ujma, ktorá poškodenej strane vznikla tým, že musela vynaložiť náklady v dôsledku porušenia povinnosti druhej strany (§ 380 Obchodného zákonníka).

Podľa ustanovenia § 381 Obchodného zákonníka môže poškodená strana namiesto skutočne ušlého zisku požadovať náhradu zisku dosahovaného spravidla v poctivom obchodnom styku za podmienok obdobných podmienkam porušenej zmluvy v okruhu podnikania, v ktorom podniká. Zároveň platí, že súd nemôže náhradu škody znížiť (§ 386 Obchodného zákonníka).

Vyššie citované ustanovenie § 268 ods. 1 Obchodného zákonníka ukladá každému, kto spôsobil neplatnosť právneho úkonu, povinnosť nahradiť škodu tej osobe, ktorej bol právny úkon **určený**. Keďže sa jedná o objektívnu zodpovednosť (t.j. na vznik škody sa nevyžaduje zavinenie zodpovednej osoby), **osoba, ktorá neplatnosť spôsobila, sa môže zbaviť povinnosti nahradiť poškodenej strane škodu len vtedy, ak preukáže, že poškodená strana o neplatnosti tohto právneho úkonu vedela**. Keďže zákon nepoužíva formuláciu „musel vedieť“, vyžaduje **sa skutočná vedomosť poškodenej strany o neplatnosti právneho úkonu**.¹⁰ Rozhodujúca je pritom vedomosť poškodenej strany o neplatnosti právneho úkonu v čase jeho uskutočnenia, pričom neskoršia vedomosť poškodeného o neplatnosti právneho úkonu môže mať vplyv už len na určenie výšky škody (napr. z dôvodu spoluzodpovednosti poškodeného za škodu alebo porušenia povinnosti poškodeným urobiť opatrenia potrebné na odvrátenie škody alebo na jej zmiernenie).

Čo sa týka určenia výšky škody, podľa ustanovenia § 379 Obchodného zákonníka platí, že sa nahrádza skutočná škoda a ušlý zisk. Pod skutočnou škodou sa rozumie predovšetkým zmenšenie majetku poškodeného, zníženie alebo stratu poškodeného v dôsledku obmedzenia alebo zániku majetkových práv, znemožnenie výkonu majetkových práv a vynaložené náklady, ktoré by inak nemusel poškodený vynaložiť.

Ušlým ziskom sa rozumie to, o čo by sa zväčšil majetok poškodeného v prípade, že by nedošlo k udalosti spôsobujúcej škodu. Keďže je zvyčajne ťažké presne určiť, aký zisk by poškodený v prípade absencie škodnej udalosti dosiahol, ide do určitej miery o istú špekuláciu. Poškodený však môže v zmysle § 381 Obchodného zákonníka okrem skutočne ušlého zisku požadovať aj abstraktne určený ušlý zisk, a to zisk dosahovaný spravidla v poctivom obchodnom styku za podmienok obdobných podmienkam porušenej zmluvy v okruhu podnikania, v ktorom daný subjekt podniká. Pri preukazovaní skutočnej škody resp. ušlého zisku platí, že ich výšku preukazuje poškodený.

K určeniu ušlého zisku, ktorý vznikol v dôsledku neplatnosti právneho úkonu, uviedol Najvyšší súd SR vo svojom rozhodnutí v konaní sp. zn. 4 M Cdo 23/2008, že „*Ušlý zisk sa neprejavuje*

¹⁰ Ovečková, O. a kol., Obchodný zákonník, Veľký komentár, Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2017, s. 106

zmenšením majetku poškodeného (úbytkom aktív, ako je to u skutočnej škody), ale stratou očakávaného prínosu (výnosu). Nestačí pritom iba pravdepodobnosť rozmnoženia majetku, lebo musí byť naisto postavené, že pri pravidelnom behu vecí (nebyť protiprávneho konania škodcu alebo škodnej udalosti) mohol poškodený dôvodne očakávať zväčšenie svojho majetku, ku ktorému nedošlo práve v dôsledku konania škodcu (škodnej udalosti). Pre výšku ušlého zisku je rozhodujúce, akému prospechu, ku ktorému malo reálne dôjsť, zabránilo konanie škodcu (škodná udalosť), teda konkrétne o aký reálne dosiahnuteľný príjem poškodený prišiel.“

K ušlému zisku sa vyjadroval aj Najvyšší súd ČR vo rozhodnutí vo veci sp. zn. 25 Cdo 4850/2009, v ktorom judikoval, že „Ušlým ziskom môže byť i ztráta příjmů spojených s provozováním výdělečné činnosti v pronajatých nebytových prostorách, jestliže...nájemní smlouva byla uzavřena neplatně a že tedy neumožňuje výkon práv nájemce, který je podmínkou k dosažení předpokládaného zisku z výdělečné činnosti v pronajatém objektu.“

Pri aplikácii vyššie uvedených zákonných noriem a súdnych rozhodnutí na uplatnenie nároku EEI na náhradu škody voči Mestu Košice z dôvodu prípadnej neplatnosti Zmluvy resp. jej Dodatkov, by škoda EEI pozostávala jednak zo skutočnej škody a jednak z ušlého zisku.

Skutočná škoda EEI spočíva primárne vo vynaložení nákladov, ktoré by inak nemusela EEI vynaložiť, to znamená náklady na vybudovanie a prevádzku parkovacích miest a parkovísk podľa Zmluvy, ako aj výdavky na platenie nájomného za prenájom častí miestnych komunikácií Mestu Košice. Ďalšími výdavkami, ktoré by inak EEI nevynaložila a ktoré jej mohli vzniknúť, sú výdavky vynaložené na účasť v obchodnej verejnej súťaži vyhlásenej Mestom Košice, v ktorej EEI uspela a v dôsledku ktorej bola uzavretá Zmluva.

Ušlý zisk EEI budú predstavovať predovšetkým príjmy za výber parkovného v zónach dočasného parkovania motorových vozidiel podľa Zmluvy resp. Dodatkov (t.j. centrálna mestská zóna, parkovací dom, rampové parkoviská a rezidenčné lokality č. 1 až 10). Keďže trvanie nájmu častí miestnych komunikácií na účely prevádzky parkovacích miest a parkovísk podľa Zmluvy, ako aj podľa Dodatku č. 2 bolo dohodnuté na dobu určitú, a to do konca júla 2022, Mesto Košice by malo, v prípade vyhlásenia Zmluvy (resp. Dodatkov) za neplatné súdom, z titulu náhrady škody uhradiť EEI ušlý zisk, o ktorý by EEI prišlo z dôvodu neplatnosti Zmluvy.

Vzhľadom na prezumovanú existenciu účtovných dokladov za obdobie, počas ktorého EEI prevádzkovalo resp. stále prevádzkuje predmetné parkoviská a parkovacie miesta na území Mesta Košice, máme za to, že zisk EEI za obdobie relevantné pre vyčíslenie výšky ušlého zisku EEI, t.j. od potenciálneho vyhlásenia Zmluvy resp. Dodatkov za neplatné, až po ukončenie doby nájmu Zmluvy resp. Dodatkov (teda do konca júla 2022), by mal byť na základe týchto účtovných údajov pomerne presne preukázateľný.

3.2. Nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia

Keďže na absolútnu neplatnosť právneho úkonu súd prihliada *ex offio* (t.j. z úradnej povinnosti, bez potreby návrhu niektorého z účastníkov právneho úkonu), nie je možné ju zhojiť ani ratihabíciou (t.j. dodatočným schválením právneho úkonu) ani konvalidáciou (t.j. dodatočným odpadnutím dôvodu neplatnosti právneho úkonu), pričom nevzťahuje sa na ňu ani premĺčanie (keďže právny úkon je neplatný *ex tunc* – od počiatku, čiže právo resp. povinnosť ako by ani nikdy nevznikli, právny úkon je tak neplatný od začiatku).

Podľa ustanovenia § 457 Občianskeho zákonníka zároveň platí, že ak bolo plnené z absolútne neplatného právneho úkonu, uplatnia sa primerane ustanovenia o bezdôvodnom obohatení. Inými slovami, v prípade neplatnosti Zmluvy by si boli strany povinné vydať všetko to, čo sa na základe absolútne neplatnej Zmluvy plnilo, t.j. o čo sa bezdôvodne obohatili.

Keďže Obchodný zákonník neupravuje osobitnú úpravu bezdôvodného obohatenia, platí, že sa pri nároku na vydanie bezdôvodného obohatenia bude postupovať podľa ustanovenia § 451 a nasl. Obchodného zákonníka.

Podľa ustanovenia § 451 ods. 1 Občianskeho zákonníka platí, že kto sa na úkor iného bezdôvodne obohatí, musí obohatenie vydať. Bezodôvodným obohatením je majetkový prospech získaný plnením bez právneho dôvodu, plnením z neplatného právneho úkonu alebo plnením z právneho dôvodu, ktorý odpadol, ako aj majetkový prospech získaný z nepoctivých zdrojov (§ 451 ods. 2 Občianskeho zákonníka).

V prípade konštatovania neplatnosti Zmluvy resp. Dodatkov súdom by sa akékoľvek plnenie poskytnuté na ich základe muselo vydať tej zmluvnej strane, ktorá plnenie podľa Zmluvy resp. Dodatkov uskutočnila, keďže by sa jednalo o plnenie z neplatného právneho úkonu (t.j. došlo by k naplneniu jednej z osobitných skutkových podstát bezdôvodného obohatenia uvedených v § 451 ods. 2 Obchodného zákonníka).

V tejto súvislosti je však potrebné poukázať na vzťah medzi ustanoveniami o náhrade škody a o bezdôvodnom obohatení. Podľa rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veci 2 Cdo 48/2010 má totiž nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia „*subsidiárny charakter, predstavuje len podporný titul pre ochranu osoby postihnutej v majetkovej sfére; primárnym bude vždy inštitút náhrady škody, ak osobe dlžníka možno pričítať zodpovednosť za protiprávne konanie.*“ K rovnakému záveru dospel Najvyšší súd aj vo svojich ďalších rozhodnutiach (napr. sp. zn. 2 Cdo 155/2011 alebo 6Cdo/9/2016), pričom poukázal na to, že tento záver je podporovaný aj relevantnou právnou doktrínou. Preto ak by si mohlo EEI uplatniť voči Mestu Košice nárok na náhrady škody z neplatnej Zmluvy resp. Dodatkov, nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia by prestal byť relevantný.

4. Záver

Záverom je možné konštatovať, že kompetencia pre určenie toho, či je Zmluva resp. Dodatky platná alebo neplatná patrí príslušnému súdu; uplatnením princípu **preferencie výkladu v prospech platnosti** ako aj zohľadnením všetkých **relevantných skutkových a právnych okolností** týkajúcich sa spôsobu spoplatňovania parkovacích služieb pred rokom 2013 je **však možné očakávať**, že súd by neakceptoval údajný rozpor s Cestným zákonom ako dôvod neplatnosti Zmluvy. Cestný zákon v čase uzavretia Zmluvy neobsahoval explicitnú úpravu spôsobu, akým mohli obce zabezpečiť systém dočasného parkovania na miestnych komunikáciách, avšak ani nedeklaroval, že obce a mestá nemôžu/nemohli uzatvárať nájomné zmluvy s tretími subjektmi, ktoré majú záujem a poskytovanie parkovacích služieb.

V prípade, ak by aj napriek vyššie uvedeným skutočnostiam príslušný súd rozhodol, že Zmluva resp. Dodatky sú neplatné; uplatnilo by sa zákonné pravidlo, podľa ktorého nesie zodpovednosť za škodu strana, ktorá neplatnosť spôsobila – pre vznik nároku na náhradu škody tak bolo rozhodujúcim určenie toho, kto neplatnosť Zmluvy resp. jednotlivých Dodatkov spôsobil. Vzhľadom na to, že Mesto Košice je povinné dbať na to, aby spravovalo svoj majetok a nakladalo s ním v súlade so zákonom, ako aj na fakt, že Mesto Košice bolo osobou zodpovednou za prípravu návrhu povinných zmluvných podmienok vyžadovaných v Zmluve, platí, že ich prípadnú neplatnosť by vyvolalo Mesto Košice a preto by malo v zmysle zákona zodpovedať **za škodu v tejto súvislosti vzniknutú EEI**.

Keďže zodpovednosť za škodu spôsobenú neplatnosťou právneho úkonu podľa Obchodného zákonníka je objektívnou zodpovednosťou, mohlo by sa jej Mesto Košice zbaviť len vtedy, ak by ako povinná osoba preukázalo, že EEI v čase uzavretia Zmluvy alebo Dodatkov o ich neplatnosti vedela.

Okrem potenciálnej neplatnosti Zmluvy resp. Dodatkov z dôvodu ich prípadného rozporu s Cestným zákonom nemožno vylúčiť ani potenciálne napadnutie platnosti Zmluvy resp. jej Dodatkov z dôvodu ich rozporu s inými zákonmi. Pri určení osoby zodpovednej za neplatnosť Zmluvy resp. Dodatkov z dôvodu ich rozporu s týmito zákonmi sme v rámci našej analýzy dospeli k rovnakému záveru ako uvádzame pri neplatnosti v dôsledku porušenia cestného zákona, t. j. za neplatnosť bolo zodpovedné Mesto Košice, ktoré porušilo ustanovenia zákona vzťahujúce sa na správu a dispozíciu so svojím majetkom.

Pri nároku EEI na náhradu škody je potrebné zdôrazniť, že okrem skutočnej škody sa nahrádza aj ušlý zisk, to znamená suma, o ktorú sa majetok poškodenej strany v dôsledku škodnej udalosti preukázateľne nezväčšil. V prípade EEI by sa pravdepodobne jednalo hlavne o sumu z výberu parkovného na parkovacích miestach a parkoviskách prevádzkovaných na základe Zmluvy resp. Dodatku č. 2, ktorú by EEI malo vybrať v čase od právoplatnosti rozhodnutia súdu o neplatnosti Zmluvy resp. Dodatkov až do skončenia pôvodnej doby nájmu.

Ak by nebolo možné uplatnenie nároku na náhradu škody, mohla by spoločnosť EEI žiadať vydanie bezdôvodného obohatenia, a to v prípade rozhodnutia súdu o absolútnej neplatnosti Zmluvy resp. Dodatkov, keďže strany sú povinné vrátiť si všetko, čo si podľa neplatnej zmluvy plnili. V takýchto prípadoch sa pritom primerane postupuje podľa ustanovení o bezdôvodnom obohatení.

Keďže preukázanie škody vrátane ušlého zisku je na poškodenej strane, v rámci presného vyčíslenia skutočnej škody a ušlého zisku, ktoré by EEI v prípade neplatnosti Zmluvy vznikli, by sme odporúčali nechať vypracovať znalecký posudok k vyčísleniu škody, ktorý by bolo možné v prípade potreby použiť aj v konaní pred súdom.

V prípade akýchkoľvek ďalších otázok sme Vám k dispozícii.

S pozdravom



JUDr. Andrej Leontiev, LL.M. / JUDr. Ján Lazur, LL.M.
(5MA)