



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 395/2018-28

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 21. júna 2018 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej, zo sudcu Miroslava Duriša a sudcu Ladislava Orosza (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, zastúpenej Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát JUDr. Matej Sýkora, ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžfk 50/2017 z 13. decembra 2017 a uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1 S 236/2016 z 15. júna 2017, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 16. marca 2018 osobne doručená sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice (ďalej len „sťažovateľka“, v citáciách aj „žalobca“ alebo „sťažovateľ“), zastúpenej Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát

JUDr. Matej Sýkora, ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 3 Sžfk 50/2017 z 13. decembra 2017 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“) a uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 1 S 236/2016 z 15. júna 2017 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“).

Zo sťažnosti a z príloh k nej priložených vyplýva, že sťažovateľka podala 24. októbra 2016 krajskému súdu žalobu proti Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej aj „žalovaný“ alebo aj „ÚVO“) vo veci preskúmania zákonnosti „zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 432-7000/2016-OK/10 z 25. augusta 2016“ (ďalej len „zápisnica“) a „protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 432-7000/2016-OK/5 z 27. apríla 2016“ (ďalej len „protokol“) a postupu správneho orgánu v dôsledku vykonanej kontroly verejného obstarávania žalovaným v rámci projektu „Centrum excelentnosti pre elektromagnetické polia v medicíne CEEPM, kód ITMS 26220120067“ s názvom „Špeciálne analytické prístroje proteomiky a genomiky“. V protokole žalovaný konštatoval, že sťažovateľka sa mala dopustiť viacerých porušení zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) pri obstarávaní predmetu zákazky, ktorej realizácia bola financovaná z fondov Európskej únie podľa zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pomoci“). Žalovaný, uplatňujúc svoju dohľadovú právomoc, vykonal kontrolu postupu zadávania zákazky po uzavretí zmluvy sťažovateľky podľa § 146 a nasl. zákona o verejnom obstarávaní.

Krajský súd napadnutým uznesením žalobu odmietol a žiadnemu z účastníkov konania nepriznal náhradu trov konania, pričom dôvodil, že „žalobu je potrebné odmietnuť

pre jej neprípustnosť... z dôvodu prekážky rozhodnutej veci v časti o preskúmanie Protokolu... pretože ide o prekážku res iudicata v zmysle ust. § 98 ods. 1 písm. a) SSP“.

Napadnutým uznesením krajského súdu bola rovnako odmietnutá žaloba aj v časti týkajúcej sa preskúmania zápisnice, keďže podľa názoru krajského súdu smerovala proti aktu orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý nie je spôsobilý zasiahnuť do práv a povinností sťažovateľky.

Proti napadnutému uzneseniu krajského súdu sťažovateľka podala kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší súd napadnutým uznesením tak, že ju zamietol a nárok na náhradu trov konania jej nepriznal.

Podľa sťažovateľky skutkové a právne závery všeobecných súdov v prejednávanej veci musia byť podrobené ústavnému prieskumu, keďže sú zjavne neodôvodnené a arbitrárne. Zdôrazňuje, že *„Rozhodnutím bez meritórneho prejednávania veci súdy odňali sťažovateľovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutia založili v rozpore s ustálenou súdnou praxou na nesprávnom právnom posúdení veci. Rozhodnutia dotknutých súdov sú nedostatočne odôvodnené, vzájomne rozporné a preto nepreskúmateľné. Konajúce súdy nesprávnym procesným postupom znemožnili sťažovateľovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces. Dôvody, pre ktoré konajúce súdy rozhodli bez meritórneho prejednávania veci a ich argumentácia založená na názore, podľa ktorého Protokol ani Zápisnica... nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, resp. že nie sú individuálnych správnym aktom... ktorý by mohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, nemôžu obstať.“.*

S citovaným názorom vysloveným v rozhodnutiach všeobecných súdov sťažovateľka nesúhlasí a uvádza, že naopak *„napadnuté správne akty... ovplyvňujú právne postavenie sťažovateľa a môžu mať za následok vznik závažnej ujmy na jeho subjektívnych právach, a to v súvislosti s ustanoveniami zákona o VO v spojení so zákonom č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva“.*

Sťažovateľka ďalej namieta, že z výsledkov protokolu vyplýva, že kontrola dodržiavania pravidiel a postupov verejného obstarávania bola vykonaná ÚVO na základe žiadosti Výskumnej agentúry č. P 678/2015-071 z 29. decembra 2015. Podnet bol podaný potom, ako bola sťažovateľka ako prijímateľka nenávratného finančného príspevku riadiacim orgánom podľa § 27a zákona o pomoci vyzvaná na vrátenie poskytnutého finančného príspevku, resp. jeho časti, a to okrem iných na základe správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500994/S01 a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120058/Z02 z 10. júna 2015, ktoré boli preskúmané v konaniach vedených krajským súdom pod sp. zn. 6 S 185/2015 a sp. zn. 5 S 187/2015.

Následkom kontroly vykonanej ÚVO je podľa sťažovateľky obligatórny postup riadiaceho orgánu v súlade s § 27a zákona o pomoci, v zmysle ktorého, v prípade ak ÚVO zistí, že došlo k porušeniu pravidiel postupu verejného obstarávania, ktoré mali alebo mohli mať vplyv na jeho výsledok, pričom tieto kontrolné zistenia sú uvedené v protokole ÚVO, riadiaci orgán, ktorý predtým bezvýsledne vyzval prijímateľa na vrátenie poskytnutého finančného príspevku, je ÚVO povinný *ex officio* a bez možnosti použitia akejkoľvek úvahy či moderácie rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve na vrátenie finančného príspevku, t. j. o vrátení až 150 % sumy korekcie uvedenej vo výzve na vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti.

Na základe uvedených skutočností sťažovateľka s odkazom na § 27a zákona o pomoci argumentuje, že na základe záverov obsiahnutých v protokole a zápisnici môže riadiaci orgán podľa zákona o pomoci vyzvať sťažovateľku ako prijímateľku na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky a v prípade ak prijímateľka poskytnutý príspevok nevráti, riadiaci orgán rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve riadiaceho orgánu. Vzhľadom na uvedené bola sťažovateľka podľa svojho tvrdenia protokolom a zápisnicou priamo ukrátená na svojich právach. Keďže právne predpisy Slovenskej republiky neupravujú možnosť mimosúdnej zmeny rozhodnutia ÚVO o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní, jedinou možnosťou na dosiahnutie nápravy je preskúmanie protokolu a zápisnice príslušným súdom.

Podľa názoru sťažovateľky žalobou napadnuté správne akty podliehajú prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože sa priamo dotýkajú jej práv a právom chránených záujmov. Opačný postup vo veci konajúcich všeobecných súdov a ich rozhodnutie o vylúčení protokolu a zápisnice zo súdneho prieskumu preto podľa argumentácie sťažovateľky porušuje jej práva zaručené ústavou, listinou, dohovorom a dodatkovým protokolom.

Na základe uvedených skutočností sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie o nej rozhodol nálezom tak, že vysloví porušenie základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práv zaručených čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu, napadnuté rozhodnutia zruší a vec vráti krajskému súdu na ďalšie konanie a sťažovateľke prizná primerané finančné zadost'učinenie v sume 5 000 €, ako aj úhradu trov konania v sume 390,50 €.

Sťažovateľka sa zároveň v súlade s § 52 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) domáha, aby ústavný súd odložil vykonateľnosť napadnutého uznesenia najvyššieho súdu a napadnutého uznesenia krajského súdu.

Sudca IV. senátu ústavného súdu Ladislav Orosz, ktorému bola vec pridelená v súlade s Rozvrhom práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 1. marca 2018 do 28. februára 2019 (sudca spravodajca), svojím listom z 20. marca 2018 podľa § 27 ods. 2 zákona o ústavnom súde predsedníčke ústavného súdu oznámil skutočnosti, ktoré podľa jeho názoru zakladajú dôvod na jeho vylúčenie z prejednávania a rozhodovania veci sťažovateľky.

Uznesením ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 102/2018 z 28. marca 2018 sudca IV. senátu ústavného súdu Ladislav Orosz nebol vylúčený zo sudcovskej funkcie vo veci sťažovateľky,

a preto IV. senát ústavného súdu sťažnosť predbežne prerokoval v zložení, ktoré je uvedené v záhlaví tohto rozhodnutia.

II.

Ústavný súd podľa čl. 127 ods. 1 ústavy rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Sťažovateľka namieta, že napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu došlo k porušeniu jej základných práv podľa čl. čl. 20 ods.1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastniť majetok...

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takeého rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

Podľa čl. 36 ods. 2 listiny kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takeého rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nemožno vylúčiť preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa listiny.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

II.1 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu

Právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, z ktorého vyplýva, že právomoc ústavného súdu

poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a uplatní sa až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07, III. ÚS 514/2017).

Sťažnosťou napadnuté uznesenie krajského súdu nadobudlo jeho doručením účastníkom konania právoplatnosť [§ 151 ods. 2 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“)], pretože správne súdnictvo je po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku (1. júla 2016) budované na báze jednoinštančnosti. Proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve už preto zásadne nie je odvolanie ako riadny opravný prostriedok prípustné.

Aj keď napadnuté uznesenie krajského súdu nie je rozhodnutím vo veci samej [§ 147 ods. 1 písm. a) SSP], je proti nemu prípustná kasačná sťažnosť (§ 439 ods. 1 SSP). Kasačnú sťažnosť [vzhľadom na to, že smeruje proti právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu (§ 438 ods. 1 SSP)] možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon spôsobom, ktorý Správny súdny poriadok taxatívne vymedzuje v § 440 ods. 1 písm. a) až j).

V sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľka uplatňuje proti obom napadnutým rozhodnutiam (teda aj proti napadnutému uzneseniu krajského súdu) v podstate jedinú zásadnú námietku. Podľa nej došlo napadnutým uznesením krajského súdu k odmietnutiu spravodlivosti (*denegatio iustitiae*), keďže krajský súd procesným rozhodnutím podľa § 98 ods. 1 písm. a) v spojení s § 98 ods. 1 písm. g) SSP správnu žalobu sťažovateľky odmietol bez toho, aby sa jej meritórnym odôvodnením zaoberal. Sťažovateľka konštatuje, že v dôsledku tohto postupu krajského súdu nebol vykonaný (meritórny) súdny prieskum protokolu ani zápisnice, čím došlo k porušeniu jej základného práva na súdnu ochranu a základného práva na súdny prieskum zákonnosti protokolu a zápisnice, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie a v spojení s tým aj k porušeniu jej majetkových práv.

Podľa § 440 ods. 1 písm. j) SSP kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že podanie bolo nezákonne odmietnuté.

Podľa § 453 ods. 2 SSP kasačný súd je viazaný sťažnosťnými bodmi...

Podľa názoru ústavného súdu citované ustanovenie § 440 ods. 1 písm. j) SSP (ktorý okrem iných kasačných dôvodov sťažovateľka vo svojej kasačnej sťažnosti proti napadnutému uzneseniu krajského súdu uvádzala) predstavuje procesnú platformu, využitím ktorej sa žalobca v správnom súdnictve môže účinne domáhať ochrany svojich základných práv (či už procesnej povahy alebo hmotnej povahy), k porušeniu ktorých malo podľa jeho názoru dôjsť procesným rozhodnutím správneho súdu, ktorým sa konanie o žalobe končí (§ 98 ods. 1 SSP). Nemožno totiž spochybňovať, že procesné odmietnutie správnej žaloby má priamy dopad na podobu poskytovanej súdnej ochrany, a tým aj na základné práva žalobcu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, resp. podľa čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, keďže v dôsledku takéhoto procesného rozhodnutia správny súd nezaujme autoritatívny postoj k meritórnym výhradám (žalobným bodom), ktoré voči napadnutému postupu alebo rozhodnutiu orgánu verejnej správy žalobca uplatnil.

S ohľadom na sťažovateľkou uplatnené dôvody je ústavný súd toho názoru, že kasačná sťažnosť (hoci smerovala proti právoplatnému napadnutému uzneseniu krajského súdu) predstavovala v okolnostiach sťažovateľkinej veci účinný prostriedok, prostredníctvom ktorého následne najvyšší súd ako súd kasačný mohol a mal poskytnúť ochranu jej základným právam i právam zaručeným medzinárodnými zmluvami, ktorých porušenie sťažovateľka namieta v sťažnosti doručenej ústavnému súdu. Potvrďuje to aj skutočnosť, že najvyšší súd jej o kasačnej sťažnosti rozhodol meritórne, teda tak, že ju podľa § 461 SSP zamietol. Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že v okolnostiach posudzovanej veci boli naplnené ústavné podmienky pre aktiváciu princípu subsidiarity podľa čl. 127 ods. 1 ústavy („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“), keďže najvyšší súd disponoval právomocou poskytnúť na základe kasačnej sťažnosti

ochranu sťažovateľkou označeným základným právam, ako aj právam podľa dohovoru a podľa dodatkového protokolu, ku ktorých porušeniu malo podľa sťažovateľky dôjsť napadnutým uznesením krajského súdu.

Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľky v okolnostiach posudzovanej veci vylučuje právomoc ústavného súdu rozhodnúť o tej časti jej sťažnosti, ktorá smeruje proti napadnutému uzneseniu krajského súdu. Ústavný súd preto túto časť jej sťažnosti pri predbežnom prerokovaní odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci o nej konať a rozhodnúť.

II.2 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením najvyššieho súdu

Vychádzajúc z odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, sťažovateľka vyjadruje nesúhlas s výkladom vo veci aplikovaných právnych noriem a s poukazom na § 27a zákona o pomoci argumentuje, že napadnuté správne akty ovplyvňujú jej právne postavenie, a preto môžu mať za následok vznik závažnej ujmy na jej subjektívnych právach. Dôvodí ďalej aj tým, že protokol, ako aj zápisnica obsahujú identifikáciu zistených nedostatkov, ktorých sa sťažovateľka pri verejnom obstarávaní mala dopustiť, pričom odmietnutím meritórneho prejednávania žaloby došlo aj k odmietnutiu spravodlivosti, keďže prípadný nesúhlas sťažovateľky so závermi správneho orgánu „*sa nemá ako stať predmetom súdneho prieskumu*“.

V súvislosti s predbežným prerokovaním tejto časti sťažnosti ústavný súd zdôrazňuje, že nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Z tohto ústavného postavenia vyplýva, že úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (napr. I. ÚS 19/02,

I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05). Ústavný súd preto zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Aj keby ústavný súd nesúhlasil s interpretáciou zákonov všeobecnými súdmi, ktorých prioritnou úlohou je chrániť zákonnosť, mohol by nahradiť napadnuté právne názory všeobecného súdu iba v prípade, ak by bolo napadnuté rozhodnutie všeobecného súdu svojvoľné, zjavne neodôvodnené, resp. ústavne nekonformné. Skutkové a právne závery všeobecného súdu teda môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by ním vyведенé závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02).

Z už citovaného § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že jednou z úloh ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní je posúdenie, či sťažnosť nie je zjavne neopodstatnená. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, keď napadnutým postupom alebo napadnutým rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú preto možno považovať sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07).

Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že kasačná sťažnosť bola vo vzťahu k námietke o nezákonnosti postupu krajského súdu vo veci odmietnutia žaloby v časti týkajúcej sa preskúmania protokolu zamietnutá z dôvodu, že podľa názoru najvyššieho súdu bolo napadnuté uznesenie krajského súdu v relevantnej časti vydané v súlade so zákonom, a preto nebol daný dôvod na jeho zrušenie či zmenu.

Z relevantnej časti napadnutého uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že sa stotožnil s názorom krajského súdu o nemožnosti súdneho prieskumu protokolu z dôvodu, že tento už bol predmetom konania na základe žaloby doručenej krajskému súdu 1. júla 2016, o ktorej krajský súd rozhodol rozsudkom sp. zn. 5 S 135/2016 z 13. septembra 2016. Vzhľadom na uvedené sa najvyšší súd stotožnil s procesným postupom krajského súdu, ktorý žalobu v rozsahu preskúvania protokolu odmietol v súlade s § 98 ods. 1 písm. a) SSP (správny súd uznesením odmietne žalobu, ak o tej istej veci už bolo správnym súdom právoplatne rozhodnuté), keďže mu v tom bránila prekážka *res iudicata*.

Sťažovateľka svojou zásadnou námietkou spochybňuje ústavnú udržateľnosť právneho názoru vo veci konajúcich správnych súdov, podľa ktorého protokol ani zápisnica nepredstavujú zásah do jej práv a právom chránených záujmov, resp. že nie sú individuálnymi správnymi aktmi, ktoré by mohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky ako žalobkyne.

Vychádzajúc z odôvodnenia zamietnutia kasačnej sťažnosti smerujúcej proti napadnutému rozsudku krajského súdu v časti týkajúcej sa odmietnutia žaloby o preskúmanie protokolu, podľa ktorého v tej istej veci už bolo správnym súdom rozhodnuté, je argumentácia sťažovateľky spochybňujúca ústavnú udržateľnosť právneho názoru najvyššieho súdu, podľa ktorého protokol nie je individuálnym správnym aktom spôsobilým vyvolať ujmu na právach sťažovateľky, podľa názoru ústavného súdu zjavne neopodstatnená, t. j. taká, ktorá *a priori* neumožňuje vysloviť porušenie sťažovateľkou označených základných práv zaručených ústavou a listinou a ani práv zaručených dohovorom a dodatkovým protokolom. Sťažovateľka v sťažnosti totiž neuvádza žiadnu relevantnú argumentáciu, ktorou by spochybňovala záver vo veci konajúcich správnych súdov o existencii prekážky *res iudicata*, ktorá bránila v konaní o správnej žalobe sa vôbec zákonnosťou protokolu zaoberať.

Uvedené skutočnosti zakladajú dôvod na odmietnutie sťažnosti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu v časti týkajúcej sa jeho záverov o nemožnosti preskúmať protokol ako zjavne neopodstatnenej.

V odôvodnení obsiahnutého v časti II.1 tohto uznesenia, ktorým ústavný súd reagoval na časť sťažnosti smerujúcu proti napadnutému uzneseniu krajského súdu o odmietnutí sťažovateľkinej žaloby, už bolo uvedené, že zásadná sťažnostná námietka má vo vzťahu k procesnému odmietnutiu jej žaloby vo veci týkajúcej sa nezákonnosti zápisnice, ako aj postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu zápisnice ústavne relevantnú povahu. Najvyšší súd v konaní o kasačnej sťažnosti meritórne preskúmal sťažovateľkou *inter alia* namietaný kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. j) SSP, ktorý je vecne zameraný priamo na posúdenie zákonnosti odmietnutia podanej žaloby v relevantnej časti. V dôsledku toho sa ochrana zákonnosti realizovaná najvyšším súdom procesne prekryla s ochranou ústavnosti. Poskytnutím ochrany zákonnosti (pozri uvodzovaciu vetu k § 440 ods. 1 SSP) najvyšší súd súčasne poskytoval aj ochranu základným (subjektívnym) právam sťažovateľky zaručeným čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj jej právam podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu.

K rozhodnutiu o tej časti sťažnosti sťažovateľky, ktorá smeruje proti zamietavému uzneseniu najvyššieho súdu preto ústavný súd musí ustáliť, či najvyšší súd ako súd kasačný rozhodol zákonne. Iba tak možno dospieť k záveru, či meritórny prieskum procesného odmietnutia správnej žaloby, ktorý realizoval najvyšší súd, zodpovedal požiadavkám (*zákaz denegationis iustitiae*) plynúcim z ústavou a listinou garantovaných základných práv (ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru) sťažovateľky procesnej povahy.

Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že najvyšší súd zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky na základe právneho názoru o naplnení hypotézy § 7 písm. b) SSP v okolnostiach súdnej veci (negatívne vymedzenie právomoci správneho súdu).

Podľa § 7 písm. b) SSP správne súdy nepreskúmajú správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, najmä rozhodnutia a opatrenia organizačnej povahy a rozhodnutia a opatrenia upravujúce vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal, ak tento zákon neustanovuje inak.

Z hľadiska ústavnej konformity napadnutého uznesenia najvyššieho súdu je podstatné zodpovedanie otázky, či právne posúdenie veci, z ktorého najvyšší súd vychádzal, zodpovedá § 7 písm. b) SSP, a tým v konečnom dôsledku aj požiadavkám na ochranu ústavou, listinou a dohovorom chráneným právam procesnej povahy.

Najvyšší súd v konkrétnostiach v napadnutom uznesení vo vzťahu k súdnemu prieskumu zápisnice uvádza:

«Predmetnou zápisnicou neboli žalobcovi uložené žiadne povinnosti, nejednalo sa o rozhodnutie, ktorým by boli priamo ovplyvnené jeho záujmy alebo povinnosti. V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje na právny názor obsiahnutý v rozsudku Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Sžf/26/2012 zo dňa 29. 11. 2012, v ktorom najvyšší súd uviedol: „... považuje za potrebné zdôrazniť, že zatiaľ čo protokol a zápisnica o prerokovaní protokolu ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože osobe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu, ich časť obsahujúca uloženie povinnosti alebo sankcie je nutne, s ohľadom na ich spôsobilosť takéhoto zásahu, vylúčená spod negatívnej enumerácie.“ Zápisnicu možno charakterizovať ako akt správneho orgánu, ktorým formálne - písomne, zaznamená ústne prejavy účastníkov konania, zúčastnených osôb a svedkov, dôležité úkony v konaní, najmä o vykonaných dôkazoch, ústnom pojednávaní a pod. Preskúmaním Zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 432-7000/2016-OK/10 zo dňa 25. 08. 2016 kasačný súd zistil, že sú v nej popísané úkony správneho orgánu nasledujúce po doručení Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 432-70000/2016-OK/5 zo dňa 27. 04. 2016, písomne zachytené vyjadrenia kontrolovaného k protokolu, informácie ku konaniu, označenie a podpisy prítomných osôb, pričom z nej nevyplývajú pre žalobcu žiadne povinnosti. Z dôvodu, že na úkony orgánu

verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve nazerá najmä ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, najvyšší súd musel vyhodnotiť aj napadnutý úradný list – zápisnicu č. 432-7000/2016-OK/10 zo dňa 25. 08. 2016 ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 7 S. s. p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.»

Sťažovateľka v rámci svojej sťažnostnej argumentácie spochybňuje citovanú časť odôvodnenia najvyššieho súdu, a to s poukazom na § 27a ods. 3 zákona o pomoci, a dôvodí, že na podklade zistení ÚVO riadiaci orgán, ktorý predtým bezvýsledne vyzval prijímateľa na vrátenie poskytnutého finančného príspevku, bude povinný *ex offo* a bez možnosti použitia akejkolvek úvahy rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve na vrátenie finančného príspevku.

Ústavný súd sa s obdobnou vecou sťažovateľky už zaoberal a v tejto súvislosti v uznesení sp. zn. III. ÚS 33/2018 z 30. januára 2018 zdôraznil, že porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole môže byť podľa zákona o pomoci dôvodom, aby riadiaci orgán v súvislosti z riešením zistenej nezrovnalosti pri použití pomoci z fondov Európskej únie uplatnil svoje dohľadové i rozhodovacie právomoci, ktoré mu zo zákona o pomoci vyplývajú (§ 27a ods. 1, 2, 3, 4, 5 zákona o pomoci). Označené právne normy sú obsiahnuté v § 27a zákona o pomoci, ktorý je označený nadpisom „Postup riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania“.

Ústavný súd považuje za žiaduce poukázať na príslušnú časť dôvodovej správy k zákonu č. 57/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení zákona č. 266/2009 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov, na základe ktorého sa súčasťou zákona o pomoci stal aj § 27a, v ktorej sa okrem iného uvádza:

„Ak prijímateľ dobrovoľne príspevok alebo jeho časť na základe výzvy nevráti, riadiaci orgán podá podnet Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý následne postupuje v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a ak zhodnotí, že k porušeniu

pravidiel a postupov verejného obstarávania došlo, uloží pokutu v súlade s § 149 citovaného zákona. Po nadobudnutí právoplatnosti takéhoto rozhodnutia je riadiaci orgán oprávnený vydať rozhodnutie v správnom konaní, ktorým uloží prijímateľovi povinnosť vrátiť príspevok alebo jeho časť... Takéto právoplatné rozhodnutie je exekučným titulom, na základe ktorého je možné začať exekučné konanie na účely vymáhania prostriedkov, ktoré sa majú vrátiť.“

Najvyšší súd k sťažovateľkou namietanej ujme, ktorá jej zápisnicou ÚVO mala vzniknúť, v odôvodnení napadnutého uznesenia zdôraznil, že *„až v prípade, ak príslušný správny orgán zvolí na základe zistení z kontroly postup podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. a vyvodí z kontrolných zistení pre žalobcu sankčný postih, bude rozhodnutie o uložení pokuty ako aj postup správneho orgánu tomuto rozhodnutiu predchádzajúci, preskúmateľný súdom, pretože až týmto rozhodnutím dôjde k zásahu do práv a povinností žalobcu“*.

Odôvodnenie najvyššieho súdu podľa názoru ústavného súdu korešponduje právnej úprave týkajúcej sa výkonu kontroly postupu v čase zadávania zákazky po uzavretí zmluvy u sťažovateľky v posudzovanom prípade, ktorá špecifikuje procesné úkony ÚVO v zmysle § 146 a nasl. zákona o verejnom obstarávaní, ako výkon dohľadu a konanie o správnom delikte v zmysle § 149 zákona o verejnom obstarávaní ako samostatné konanie, v ktorom môže v rámci podkladov k rozhodnutiu o uložení pokuty za správny delikt správny orgán zohľadňovať aj výsledky z vykonanej kontroly zachytené ÚVO v zápisnici o prerokovaní protokolu (k tomu pozri napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 50/2015 z 24. augusta 2017).

Kontrolným procesom (podľa § 146 a nasl. zákona o verejnom obstarávaní) sa preveruje postup zadávania zákazky a zisťuje sa zároveň súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní, pričom jeho účelom je obstaranie podkladov potrebných na zistenie, či prípadne porušenie označeného zákona naplnilo skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 149 zákona o verejnom obstarávaní. Kontrolný proces preto nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a rovnako ani výsledné materiály o vykonaní kontroly vo forme protokolu a zápisnice

o prerokovaní protokolu, ktorými ani len nebolo kontrolovanej osobe nariadené vykonať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, nemožno považovať za rozhodnutia, ktoré by bolo možné preskúmať v správnom súdnictve. Absencia výroku o deliktuálnej zodpovednosti kontrolovanej osoby a vynutiteľného výroku, ktorým by bola kontrolovanej osobe uložená v kontexte kontrolných zistení povinnosť (sankcia), v zápisnici spôsobuje, že táto sa nemôže nijakým spôsobom dotknúť právneho postavenia kontrolovanej osoby a spôsobiť ujmu na jej právach (obdobne uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 50/2015 z 24. augusta 2017).

Navyše, v zmysle § 27a ods. 3 písm. a) v spojení s § 27a ods. 5 zákona o pomoci možno rozhodnúť o vrátení 1,5 násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov až potom, ako bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania.

S prihliadnutím na dosiaľ uvedené je podľa názoru ústavného súdu ústavne udržateľný záver najvyššieho súdu, podľa ktorého zápisnica nie je takým individuálnym správnym aktom, ktorý by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva. Preto pokiaľ bola na uvedenom základe kasačná sťažnosť smerujúca proti napadnutému uzneseniu krajského súdu zamietnutá napadnutým uznesením najvyššieho súdu bez meritórneho prejednanie veci, nebola podľa názoru ústavného súdu sťažovateľke odňatá možnosť konať pred súdom.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd sťažnosť v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu pre namietané porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v relevantnej časti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

Zjavná neopodstatnenosť sťažnosti v časti namietajúcej porušenie základných práv procesnej povahy napadnutým uznesením najvyššieho súdu má význam aj pre posúdenie časti sťažnosti, ktorou sťažovateľka namietala porušenia svojich práv hmotnej povahy (čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu) tým istým uznesením najvyššieho súdu.

Všeobecný súd totiž zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavno-procesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy. V opačnom prípade by ústavný súd bol opravnou inštanciou voči všeobecným súdom, a nie súdnym orgánom ochrany ústavnosti podľa čl. 124 ústavy v spojení s čl. 127 ods. 1 ústavy. Ústavný súd by takým postupom nahradzoval skutkové a právne závery v rozhodnutiach všeobecných súdov, ale bez toho, aby vykonal dokazovanie, ktoré je základným predpokladom na to, aby sa vytvoril skutkový základ rozhodnutí všeobecných súdov a jeho subsumpcia pod príslušné právne normy (obdobne napr. II. ÚS 71/07, III. ÚS 26/08).

Keďže ústavný súd sťažnosť v časti pre namietané porušenie základných práv (čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny) a práva (čl. 6 ods. 1 dohovoru) procesnej povahy napadnutým uznesením najvyššieho súdu odmietol z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti, odmietnutie ďalšej časti sťažnosti, ktorou sťažovateľka namietala porušenie základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu, je nevyhnutným dôsledkom vyplývajúcim zo vzájomného vzťahu medzi právami hmotno-právneho charakteru a ústavno-procesnými princípmi z perspektívy ich možného porušenia. Aj v tejto časti je preto jej sťažnosť zjavne neopodstatnená v súlade s § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku bolo už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi uplatnenými v sťažnosti (vrátane návrhu na prijatie dočasného opatrenia podľa § 52 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 21. júna 2018