



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 568/2018-17

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 6. decembra 2018 predbežne prerokoval sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, právne zastúpenej spoločnosťou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, základného práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 37/2017 z 10. mája 2018 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 169/2016-224 zo 6. decembra 2016 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.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 9. augusta 2018 doručená sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa 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“), práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), základného práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva na pokojné užívanie majetku podľa 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. 4 Sžfk 37/2017 z 10. mája 2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“) a uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 5 S 169/2016-224 zo 6. decembra 2016 (ďalej aj „napadnuté uznesenie krajského súdu“).

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ uzavrel v zmysle § 15 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pomoci“) 24. septembra 2010 ako prijímateľ s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), zastúpeným Výskumnou agentúrou ako sprostredkovateľským orgánom pod riadiacim orgánom, zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 117/2010/2.2/OPVaV, na základe ktorej mu bol schválený a následne poskytnutý nenávratný finančný príspevok v celkovej výške 696 079,35 € na účely realizácie projektu „*Vývoj optických nanosenzorov na multikomponentovú analýzu stopových množstiev polutantov životného prostredia a liečiv (NanoBioSens)*“ [kód ITMS: 26220220107 (ďalej len „projekt“)].

3. Sťažovateľ na účely realizácie projektu zadal nadlimitnú zákazku na zabezpečenie dodávok tovaru s názvom „*Spotrebný materiál pre biomedicínsky výskum*“ (ďalej len „zákazka“) a vyhlásil ju v súlade s postupom pre zadávanie zákaziek vo verejnej súťaži

podľa § 51 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“), a to zverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania na predmet zákazky vo Vestníku verejného obstarávania č. 221/2012 z 19. novembra 2012 pod zn. 13859-MST a v Úradnom vestníku Európskej únie č. 2012/S 223-367459 z 20. novembra 2012. Vyhláseniu verejného obstarávania predchádzalo uverejnenie predbežného oznámenia o zákazke podľa § 50 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní vo Vestníku verejného obstarávania č. 172/2012 zo 7. septembra 2012 pod zn. 10456-POT a v Úradnom vestníku Európskej únie č. 2012/S 173-285921 z 8. septembra 2012 s dátumom odoslania predbežného oznámenia na uverejnenie 5. septembra 2012.

4. Na základe výsledkov opätovnej administratívnej kontroly zadávania nadlimitnej zákazky boli Výskumnou agentúrou, ktorá je sprostredkovateľským orgánom pod ministerstvom ako riadiacim orgánom pre operačný program Výskum a vývoj, vydané správne akty pod názvom „*VEC: Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220220107*“ s č. spisu P 1780/2016-073 a č. záznamu A 7471/2016-062 z 1. júla 2016, teda Správa o zistenej nezrovnalosti č. N21500106/S01 z 1. júla 2016 a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220107/Z01 z 1. júla 2016 (ďalej len „správne akty“).

5. Sťažovateľ sa ako žalobca na základe žaloby zo 16. augusta 2016 proti ministerstvu a Výskumnej agentúre domáhal preskúmania zákonnosti uvedených správnych aktov, ako aj postupu, ktorý predchádzal ich vydaniu, v konaní vedenom na krajskom súde pod sp. zn. 5 S 169/2016.

6. Krajský súd svojím napadnutým uznesením v celom rozsahu odmietol žalobu sťažovateľa a žiadnemu z účastníkov konania nepriznal náhradu trov konania.

7. Krajský súd žalobu sťažovateľa podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „Správny súdny poriadok“ alebo „SSP“) ako neprípustnú odmietol s odôvodnením, že „*neboli splnené*

podmienky na preskúmanie napadnutých opatrení v rámci správneho súdnictva.“. Krajský súd dospel k záveru, že správne akty ani iné materiály z vykonanej administratívnej kontroly postupu zadávania zákazky samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, keďže nie sú konečným rozhodnutím správneho orgánu – individuálnym správnym aktom, ktorým sa rozhoduje o právach a povinnostiach sťažovateľa, ale iba opatrením predbežnej povahy.

8. Sťažovateľ podal proti napadnutému uzneseniu krajského súdu v zákonnej lehote v zmysle poučenia krajského súdu kasačnú sťažnosť, ktorú založil na dôvodoch podľa § 440 ods. 1 písm. f), g), h) a j) SSP. Na základe kasačnej sťažnosti sťažovateľ žiadal, aby najvyšší súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

9. Najvyšší súd ako súd kasačný svojím napadnutým uznesením, doručeným sťažovateľovi 11. júna 2018, zamietol kasačnú sťažnosť proti napadnutému uzneseniu krajského súdu ako nedôvodnú, zamietol návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti a účastníkom nepriznal nárok na náhradu trov kasačného konania.

10. Najvyšší súd v odôvodnení svojho napadnutého uznesenia argumentoval, že *„podľa § 7 SSP správne súdy nepreskúmajú... h) rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis. Podľa § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom.“*, a zhrnul, že *„Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo. V rámci kasačného konania, kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej Správy a Žiadosti. Kľúčovou bolo najmä právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považovali za nepreskúmateľné v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje.“*

11. V sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľ vyjadruje presvedčenie, že „skutkové a právne závery všeobecných súdov v prejednávanej veci musia byť podrobené kontrole zo strany Ústavného súdu SR, keďže nimi vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené a arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (mutatis mutandis I. ÚS 13/00).“, a domnieva sa, „že pre odmietnutie žaloby a zamietnutie kasačnej sťažnosti neboli v prejednávanej veci zjavne splnené zákonné podmienky, čím bolo sťažovateľovi odňaté právo na spravodlivý proces vrátane práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1, ods. 2 Ústavy. Uvedenými rozhodnutiami bez meritórneho pojednania veci oba konajúce súdy odňali sťažovateľovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutie založili na nesprávnom právnom posúdení veci. Napadnuté uznesenia sú nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Konajúce súdy svojím nesprávnym procesným postupom znemožnili sťažovateľovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.“.

12. Sťažovateľ poukazuje na znenie zákona o pomoci (v znení účinnom v čase vydania správnych aktov) a uvádza, že „v zmysle § 27a ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z. ak bolo na základe podnetu riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán (ex off) rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 1, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky, ak a) bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo b) bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta podľa písmena a).

Obdobne podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. o pomoci... platí, že ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe výzvy riadiaceho orgánu podľa odseku 4 vydanéj v nadväznosti na zistenia porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole Úradu verejného obstarávania, ktoré mali alebo mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, riadiaci orgán (ex off) rozhodne o vrátení

jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 4, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.“

13. Sťažovateľ dodáva: *«... Správa o zistenej nezrovnalosti, ako aj Žiadosť o vrátenie sú správne akty, ktoré môžu mať s poukazom na § 27a zákona o pomoci a podpore priamy vplyv na práva a povinnosti sťažovateľa, keďže ako sám kasačný súd uvádza, práve tieto akty sú „podkladovými rozhodnutiami“... sťažovateľ ako prijímateľ... bol v zmysle tohto zákona riadiacim orgánom vyzvaný na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. V prípade, ak ho prijímateľ, t. j. sťažovateľ nevráti... riadiaci orgán rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej v spomenutej žiadosti. Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, ako aj Správa o zistenej nezrovnalosti... sú preto nepochybne individuálnymi správnymi aktmi - rozhodnutiami, resp. opatreniami, ktoré sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, na ich základe môže byť sťažovateľ ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch.*

... Ich dôsledkom je zrušenie a vrátenie časti právoplatne priznaného nenávratného finančného príspevku a možný sankčný postih v prípade, ak sťažovateľ k vráteniu finančných prostriedkov nepristúpi.

... Závery zaujaté všeobecnými súdmi, podľa ktorých Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov nezasahujú do subjektívnych práv sťažovateľa, preto zjavne nemôžu obstať.

... Sťažovateľ má za to, že je nevyhnutné zaujatie stanoviska Ústavného súdu k možnosti súdneho prieskumu správ o zistenej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov a ústavne konformného výkladu dotknutých ustanovení zák. č. 528/2008 Z. z.»

14. V sťažnosti sťažovateľ napokon odkazuje na rozhodnutie najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016, v ktorom najvyšší súd zaujal postoj zhodný s právnym názorom sťažovateľa o súdnej preskúmateľnosti správnych aktov, *„na základe ktorých je prijímateľovi NFP určená povinnosť vrátiť časť finančného príspevku poskytnutého z fondov Európskeho spoločenstva na základe zák. č. 528/2008 Z. z... Najvyšší súd (sa) plne stotožnil s názorom krajského súdu ako súdu prvej inštancie, v ktorom tento*

vyhodnotil, že správa o zistenej nezrovnalosti je bezpochyby individuálnym správnyim aktom, ktorým môže byť sťažovateľ ukrátený na svojich právach, a teda spôsobilým predmetom meritórneho preskúmania v správnom súdnictve.“.

15. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd rozhodol o jeho sťažnosti týmto nálezom:

„1. Základné právo sťažovateľa Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1, ods. 2 Ústavy a podľa čl. 36 ods. 1, ods. 2 Listiny základných práv a slobôd, právo na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, právo na ochranu vlastníctva zaručené čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžfk/37/2017 zo dňa 10.05.2018 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/169/2016-224 zo dňa 06.12.2016 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžfk/37/2017 zo dňa 10.05.2018 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/169/2016-224 zo dňa 06.12.2016 zrušuje a vec vracia Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

3. Sťažovateľovi priznáva primerané finančné zadostučinenie vo výške 1.000 EUR, ktoré sú Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Bratislave povinní spoločne a nerozdielne vyplatiť sťažovateľovi do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Bratislave sú povinní spoločne a nerozdielne nahradiť sťažovateľovi trovy konania vo výške 390,50 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“

16. Sťažovateľ navrhuje ústavnému súdu aj odklad vykonateľnosti oboch sťažnosťou napadnutých rozhodnutí správnych súdov, „a to až do právoplatného skončenia prejednávania predmetnej sťažnosti na Ústavnom súde Slovenskej republiky“.

II.

17. 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.

18. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

19. 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.

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

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

22. 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 takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

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

24. 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 takého rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nemožno vylúčiť preskúmavanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa listiny.

25. 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.

26. Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická osoba 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.

Predchádzajúce ustanovenie nebráni právu štátov prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

K namietanému porušeniu označených základných práv a práv zaručených medzinárodnými zmluvami napadnutým uznesením krajského súdu

27. 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. Právomoc ústavného súdu je preto subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07, III. ÚS 514/2017).

28. Podstata a účel princípu subsidiarity spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy vecí nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých

orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý sa uplatní až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (porovnaj m. m. III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05, II. ÚS 156/09, I. ÚS 480/2013).

29. Sťažnosťou napadnuté uznesenie krajského súdu nadobudlo jeho doručením účastníkom konania právoplatnosť (§ 151 ods. 2 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.

30. 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).

31. V sťažnosti doručenej ústavnému súdu prednáša sťažovateľ proti obom napadnutým rozhodnutiam (teda aj proti uzneseniu krajského súdu) v podstate jedinú kardinálnu námietku. Jej obsahová stránka spočíva v odmietnutí spravodlivosti (*denegatio iustitiae*), keďže krajský súd procesným rozhodnutím podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP sťažovateľovu správnu žalobu odmietol a jej meritórnymi dôvodmi sa nezaoberal. K samotnému súdnemu prieskumu správnych aktov nedošlo. Takto malo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľa na súdnu a inú právnu ochranu, práva na spravodlivé súdne konanie, ako aj základného práva na ochranu vlastníctva a práva na pokojné užívanie majetku.

32. Ústavný súd je toho názoru, že kasačná sťažnosť (hoci smerovala proti právoplatnému uzneseniu krajského súdu) predstavovala v okolnostiach sťažovateľovej veci

účinný prostriedok, prostredníctvom ktorého následne najvyšší súd ako súd kasačný poskytoval ochranu jeho základným právam i právam zaručeným medzinárodnými zmluvami, ktorých porušenie sťažovateľ namieta. Dokazuje to i skutočnosť, že najvyšší súd o kasačnej sťažnosti sťažovateľa rozhodol meritórne, teda tak, že ju podľa § 461 SSP zamietol. Je tak naplnená ústavná podmienka pre aktiváciu princípu subsidiarity podľa čl. 127 ods. 1 ústavy („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“), ktorá ústavnému súdu odníma právomoc konať a rozhodovať o ochrane označených základných práv i práv podľa dohovoru a dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu.

33. Ústavný súd preto sťažnosť sťažovateľa v časti smerujúcej proti uzneseniu krajského súdu č. k. 5 S 169/2016-224 zo 6. decembra 2016 odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci o nej konať a rozhodnúť.

K namietanému porušeniu označených základných práv a práv zaručených medzinárodnými zmluvami napadnutým uznesením najvyššieho súdu

34. Ústavný súd 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).

35. V nadväznosti na to nie je ústavný súd 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, ktoré sú „pánmi zákonov“, mohol by nahradiť napadnutý právny názor všeobecného súdu

iba v prípade, ak by ten bol svojvoľný, zjavne neodôvodnený, resp. ústavne nekonformný. Skutkové a právne závery všeobecného súdu teda môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by ním vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné 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).

36. Krajský súd procesným odmietnutím sťažovateľovej správnej žaloby odmietol preskúmať napádané správne akty. Najvyšší súd následne v konaní o kasačnej sťažnosti posúdil zákonnosť odmietnutia podanej správnej žaloby a touto ochranou zákonnosti zároveň realizoval ochranu ústavnosti. Ochranou zákonnosti potom najvyšší súd súčasne poskytoval aj ochranu základným (subjektívnym) právam sťažovateľa zaručeným čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny i jeho právu na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

37. Na rozhodnutie o sťažnosti sťažovateľa v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu preto ústavný súd musel 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 uvedených základných práv sťažovateľa procesnej povahy.

38. Podľa § 7 písm. h) SSP správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis.

39. Podľa § 14 ods. 18 zákona o pomoci rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom.

40. Podľa § 27a ods. 1 zákona o pomoci ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

41. Podľa § 27a ods. 2 zákona o pomoci ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

42. Podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci ak bolo na základe podnetu podľa odseku 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 1, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky, ak

a) bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo

b) bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta podľa písmena a).

43. Podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci správny orgán na základe podnetu podľa odseku 3 alebo odseku 4 rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie podľa odseku 1 alebo odseku 4, najviac však do výšky 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúcich sa na predmet zákazky.

44. Podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

45. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

46. Najvyšší súd vo svojom napadnutom uznesení výstižne dôvodil:

„... Rozsah preskúvavacej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúvavaniu podliehajú zásadne všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa

rozhodlo o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu.

... Vylúčenie postupu správnych orgánov, ktorým neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo súdneho prieskumu súvisí s tým, že bez priamej spojitosti by došlo k neprimeranému rozšíreniu možnosti napádať postupy správnych orgánov v správnom súdnictve.

... Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 SSP. Predmetné ustanovenie v písmene a/ až h/ obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

... Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, keďže predmetom preskúmvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov v sume celkom 6.225,10 € s poukazom na porušenie podmienok Zmluvy o NFP, ktoré mali byť zistené opätovnou administratívnou kontrolou verejného obstarávateľa.

... Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na ustanovenie § 7 písm. h/ SSP. “

47. Najvyšší súd vo svojom napadnutom uznesení ďalej uviedol:

„... Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, a teda, že Správa a Žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere odvolací súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného v 1. rade a žalovaného v 2. rade o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci

a podpore. Povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe takého právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

... Vychádzajúc z predmetných citovaných ustanovení má kasačný súd za to, že predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona o pomoci a podpore.

... Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti žalobca nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný v 1. rade v zmysle zákona začne správne konanie, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky, ktoré bude po vyčerpaní opravného prostriedku v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) podliehať súdnemu prieskumu správnym súdom, a ktoré bude aj materiálne vykonateľné. Rovnako vo vzťahu k prípadnej povinnosti vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve, ktorú môže uložiť iba žalovaný v 1. rade vydaním rozhodnutia, a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do práv sťažovateľky. Uvedený záver je podporený aj novšou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 1Sžf/95/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016).

... Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie nespadá do právomoci súdov, a teda nie je preskúmateľné súdom.“

48. Najvyšší súd napokon vo svojom napadnutom uznesení uzavrel:

„Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a neopomenul žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné a nespôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.“

49. Ústavný súd sa stotožňuje s postojom najvyššieho súdu, pretože, vychádzajúc z uvedenej právnej úpravy, ako aj predošlej judikatúry ústavného súdu (III. ÚS 33/2018, II. ÚS 395/2018), sa sťažovateľ bude môcť ochrany svojich práv dovoľávať až proti vrchnostenskému záveru o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania (teda proti rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie) a následne aj proti vrchnostenskému záveru riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci. Aj tento záver dokazuje ústavnú akceptovateľnosť napadnutého uznesenia najvyššieho súdu ako súdu kasačného, keďže súdna ochrana proti vrchnostenskému záveru o protiprávnom konaní nie je sťažovateľovi odopretá, iba ju musí uplatniť v štádiu na to určenom.

50. Ústavný súd sa stotožnil aj s argumentáciou najvyššieho súdu v odôvodnení napadnutého uznesenia a s jeho poukázaním na § 14 ods. 18 zákona o pomoci, čo je podkladom na aplikáciu § 98 ods. 1 písm. g) SSP krajským súdom a následné uplatnenie § 461 SSP vo vzťahu ku kasačnej sťažnosti najvyšším súdom.

51. Z uvedených dôvodov ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľa dospel k záveru, že potvrdenie procesného odmietnutia sťažovateľovej správnej žaloby najvyšším súdom neznamenal v okolnostiach posudzovanej veci odopretie súdnej ochrany, keďže tá sa v správnom súdnictve priznáva len proti takým mocenským aktivitám verejnej správy, ktoré zasahujú do subjektívnych práv adresáta ich výkonu. Navyše, etapovitý charakter uplatňovania povinnosti vrátiť prostriedky poskytnuté na predmet zákazky alebo ich časť poskytuje sťažovateľovi (prijímateľovi) právny priestor pre dovoľávanie sa súdnej ochrany v neskorších štádiách tohto procesu, keď eventuálne dôjde k doručeniu administratívneho rozhodnutia úradu (podľa zákona o verejnom obstarávaní) a nadväzujúceho rozhodnutia riadiaceho orgánu (podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci). Sťažnosť je preto v časti namietajúcej porušenie základných práv sťažovateľa zaručených čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práva sťažovateľa podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu zjavne neopodstatnená.

52. Zjavná neopodstatnenosť sťažnosti v časti namietajúcej porušenie základných práv procesnej povahy napadnutým uznesením najvyššieho súdu má význam aj pre posúdenie časti sťažnosti, v ktorej sťažovateľ namieta porušenie práv hmotnej povahy (čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu) tým istým napadnutým 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 proti 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).

53. Keďže ústavný súd sťažnosť v časti namietaného porušenia 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 sťažovateľ namieta 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 sťažnosť sťažovateľa zjavne neopodstatnená.

54. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, sama osebe nemôže viesť k záveru o arbitrárnosti napadnutého uznesenia najvyššieho súdu a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť právny názor všeobecného súdu svojím vlastným.

55. Ústavný súd konštatuje, že v odôvodnení svojho napadnutého uznesenia sa najvyšší súd ústavne konformným spôsobom vysporiadal so všetkými relevantnými tvrdeniami a námietkami sťažovateľa. Napadnuté uznesenie najvyššieho súdu považuje

ústavný súd za ústavne udržateľné a konštatuje, že mu nemožno vyčítať svojvoľnosť či neodôvodnenosť, ktorá by mala za následok jeho arbitrárnosť.

56. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti v tejto časti bolo už bez právneho významu zaoberať sa návrhom sťažovateľa na dočasné opatrenie podľa § 52 ods. 2 zákona o ústavnom súde, návrhom na priznanie finančného zadosťučinenia, ako aj návrhom na priznanie nároku na náhradu trov právneho zastúpenia.

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

V Košiciach 6. decembra 2018