



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 325/2019-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 7. novembra 2019 v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej a zo sudcov Petra Molnára (sudca spravodajca) a Ľuboša Szigetiho predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Parazitologického ústavu Slovenskej akadémie vied, Hlinkova 3, Košice, IČO 00 586 951, zastúpenej spoločnosťou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia základného práva vlastníť majetok zaručeného čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy zaručeného čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd, práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva na pokojné užívanie majetku zaručeného čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 45/2017-153, 2 S 72/2017-153, 2 S 73/2017-153, 2 S 74/2017-153, 2 S 75/2017-153 z 29. marca 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. apríla 2019 v konaní sp. zn. 1 Sžfk 41/2018 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Parazitologického ústavu Slovenskej akadémie vied o d m i e t a .

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 19. augusta 2019 doručená ústavná sťažnosť Parazitologického ústavu Slovenskej akadémie vied, Hlinkova 3, Košice, IČO 00 586 951 (ďalej len „sťažovateľ“, v citáciách aj „žalobca“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva vlastniť majetok zaručeného čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), základného práva na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy zaručeného čl. 46 ods. 2 ústavy a čl. 36 ods. 2 listiny, práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na pokojné užívanie majetku zaručeného čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 2 S 45/2017-153, 2 S 72/2017-153, 2 S 73/2017-153, 2 S 74/2017-153, 2 S 75/2017-153 z 29. marca 2017 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) z 30. apríla 2019 v konaní sp. zn. 1 Sžfk 41/2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“).

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ uzavrel 15. mája 2009 ako prijímateľ s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, Bratislava (ďalej aj „ministerstvo“ alebo aj „riadiaci orgán“, v citáciách aj „žalovaný 1/“), v zastúpení Agentúry Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky pre štrukturálne fondy Európskej únie, Hanulova 5/B, Bratislava (ďalej aj „agentúra“, spolu aj „žalovaní“; v citáciách aj „žalovaný 2/“), zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 023/2009/2.11/OPVaV na realizáciu aktivít projektu s názvom „*Centrum excelentnosti pre parazitológiu*“.

3. V rámci realizácie projektu sťažovateľ vyhlásil verejné obstarávanie pod značkou „03187-MST“ na predmet zákazky s názvom „Zariadenia na PCR a inkubátory“. Agentúra vykonala kontrolu uvedeného verejného obstarávania a konštatovala, že postup verejného obstarávania – podlimitnej verejnej súťaže nebol v súlade s metodickým pokynom CKO č. 9, konštatovala porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, teda nezákonné a/alebo diskriminačné podmienky účasti a/alebo kritériá na vyhodnotenie ponúk stanovené v súťažných podkladoch a oznámení.

4. Na základe výsledkov vykonaného vládneho auditu doručila agentúra sťažovateľovi 2. januára 2017 správy o zistenej nezrovnalosti č. N21600567/S03 z 29. decembra 2016, č. N21602576/S01 z 29. decembra 2016 (ďalej len „správa“) spolu so žiadosťami o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120022/Z07 a č. 26220120022/Z08 z 29. decembra 2016 (ďalej spolu len „žiadost“), na základe ktorých požiadala o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov (v sume 42 545,17 €) najneskôr do 21. februára 2017.

5. Sťažovateľ doručil krajskému súdu 3. marca 2017 žalobu podľa prvej hlavy tretej časti zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“), ktorou sa domáhal prieskumu zákonnosti správy a žiadosti, ich zrušenia a zastavenia konania.

6. Krajský súd svojím napadnutým uznesením žalobu sťažovateľa podľa § 97 a § 98 ods. 1 písm. g) SSP odmietol, keď dospel k záveru, že *„Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu“*. Podľa názoru krajského súdu *„Správu a Žiadosť je nutné považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z. z., teda za výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Ide o opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré samé o sebe nemajú za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu a ani sa ich priamo*

nedotýkajú. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na prípadné mimosúdne vyrovnanie a vytvára žalobcovi ako prijímateľovi príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Správa i Žiadosť sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení. Slúžia ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu, ktorý v prípade nevyhovenia vyzve na dobrovoľné vrátenie príspevku začne voči žalobcovi správne konanie a uloží mu povinnosť vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve. Správa ani Žiadosť teda nie sú konečnými autoritatívnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobcu v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. Ich súdne preskúmanie na základe podanej správnej žaloby je preto neprípustné.“

7. Sťažovateľ podal proti napadnutému uzneseniu krajského súdu kasačnú sťažnosť podľa prvej hlavy piatej časti Správneho súdneho poriadku, ktorú založil na dôvodoch podľa § 440 ods. 1 písm. f), g), h) a j) SSP. Uviedol, že „rozhodnutím o odmietnutí žaloby bez meritórneho prejednávania veci súd odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutie založil v rozpore s ustálenou praxou kasačného súdu na nesprávnom právnom posúdení veci. Napadnuté uznesenie krajského súdu je nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Krajský súd svojím nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobcovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.“

8. S poukazom na právne normy obsiahnuté v § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení účinnom v rozhodnom čase (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) sťažovateľ v kasačnej sťažnosti argumentoval, že „Žiadosť... správa... na základe ktorých bola žalobcovi uložená korekcia podľa § 27a ods. 1, resp. § 27a ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z. spočívajúca v povinnosti vrátiť finančnú hodnotu časti poskytnutého finančného príspevku ako 25 % korekcia z hodnoty výdavkov verejného obstarávania, sú preto nepochybne individuálnymi správnymi aktmi –

rozhodnutiami, resp. opatreniami, ktoré sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov žalobcu...“.

9. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti poukazuje aj na uznesenie z 28. apríla 2016 vo veci sp. zn. 5 Sžf 26/2014, v ktorom podľa jeho názoru najvyšší súd „jednoznačne konštatoval, že správne akty, 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., sú spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve“. Sťažovateľ poukazuje i na fakt, že v konaniach o žalobách proti správnym aktom identickým so správou a žiadosťou krajské sudy priznávajú žalobám odkladný účinok, čo je podľa jeho názoru dôsledkom toho, že ide o správne akty, „ktoré zasahujú do práv prijímateľa NFP a môžu mať za následok vznik závažnej ujmy na jeho právach...“.

10. Najvyšší súd o kasačnej sťažnosti sťažovateľa svojim napadnutým uznesením rozhodol tak, že jej nepriznal odkladný účinok a zamietol ju. Odmietol kumuláciu dôvodov tak, ako ich v kasačnej sťažnosti sťažovateľ artikuloval. Zdôraznil (v bod 30 odôvodnenia svojho rozhodnutia, pozn.), že „*hoci... v niektorých prípadoch môže sťažovateľka na obranu svojich práv využiť aj viaceré dôvody kasačnej sťažnosti zakotvené v citovanom ustanovení (§ 440 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, pozn.), dôvody uvedené v § 440 S. s. p. pod písmenami f) až h) a i) sa logicky vylučujú*“. Preto sa v okolnostiach sťažovateľovej veci najvyšší súd zameril len na tvrdý dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. j) SSP (nezákonné odmietnutie podania). V bode 36 odôvodnenia napadnutého uznesenia pritom poukázal na prejudikatúru (sp. zn. 5 Sžf 26/2014 a sp. zn. 4 Sžf 56/2015), podľa ktorej správu o zistenej nezrovnalosti podľa § 26 zákona č. 528/2008 Z. z. „*je možné... považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona*“. S citovaným judikovaným právnym názorom sa najvyšší súd stotožnil a zdôraznil, že „*na aktuálnosti uvedených záverov nič nemení ani skutočnosť, že boli vyslovené v procesnom prostredí zákona č. 99/1963 Zb... ktorý bol s účinnosťou od 01. 07. 2016 nahradený v časti týkajúcej sa správneho súdnictva Správny súdnym poriadkom. Ten totiž rovnako stanovuje neprípustnosť súdneho preskúmania rozhodnutí*

predbežnej povahy, ktoré nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania (§ 7 písm. e/ S. s. p)“.

11. Ďalej najvyšší súd dôvodil v bodoch 41 a 42 odôvodnenia svojho rozhodnutia tým, že *„skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť na strane sťažovateľa vrátiť finančné prostriedky... bol postupom... zatiaľ len vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov... nedošlo ešte k uplatneniu rozhodovacích právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľa záväzným uložením právnej povinnosti... Ani skutočnosť, že neuhradením sumy uvedenej vo výzve hrozí sťažovateľovi jej navýšenie v prípadnom budúcom konaní na 1,5 násobok, nemení nič na prevažne informatívnej povahe správy a žiadosti.“.*

12. Najvyšší súd v závere konštatoval, že *„sťažovateľom napadnuté správy a žiadosti nie sú preskúmateľné správnym súdom, správny súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu podľa §98 ods. 1 písm. g) S. s. p. odmietol, a preto je potrebné kasačnú sťažnosť postupom podľa § 457 ods. 2 a § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietnuť“.*

13. V sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľ cituje § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. a dôvodí, že *«z ust. § 27a ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z... je teda zrejmé, že ak riadiaci orgán bezvýsledne vyzval prijímateľa na vrátenie poskytnutého finančného príspevku alebo jeho časti a boli zistené porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania s možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania, riadiaci orgán je povinný ex offi a bez možnosti použitia akejkoľvek úvahy či moderácie rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve na vrátenie finančného príspevku, tj. o vrátení až 150 % sumy korekcie uvedenej vo výzve na vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti. Sťažovateľ si dovoľuje zdôrazniť, že Správa... ako aj žiadosť o vrátenie NFP 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 krajský súd uvádza, práve tieto akty sú „podkladovými rozhodnutiami“. Zo žiadosti o vrátenie FP je zrejmé, že sťažovateľ ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku podľa zákona o pomoci a*

podpore 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 v zmysle žiadosti o vrátenie FP, 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, na základe ktorých bola sťažovateľovi uložená korekcia podľa § 27a ods. 1, resp. § 27 ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z. spočívajúca v povinnosti vrátiť finančnú hodnotu časti poskytnutého finančného príspevku ako 25 % korekcia z hodnoty výdavkov verejného obstarávania, 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. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že závery všeobecných súdov, na základe ktorých žalobu o preskúmanie zákonnosti Správy... a Žiadosti... odmietli, nemôžu obstáť.».

14. Aj v sťažnosti sťažovateľ odkazuje na rozhodnutie z 28. apríla 2016 vo veci sp. zn. 5 Sžf 26/2014, 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...“.

15. Sťažovateľ dodáva, že „pri absencii prieskumu týchto napádaných rozhodnutí súdom vzniká priestor pre ľubovôľu zo strany poskytovateľa dotácie, čo vytvára zároveň priestor aj pre absenciu právnej istoty na strane prijímateľa... Uvedený stav podryva formálne hodnoty práva, na ktorých sú postavené piliere právneho poriadku demokratického právneho štátu, pre ktorý je charakteristický princíp právnej istoty...“.

16. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd rozhodol vo veci samej nálezhom takto:

„1. Základné právo sťažovateľa Parazitologický ústav Slovenskej akadémie vied 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. 1 Sžfk/41/2018 zo dňa 30. 04. 2019 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S/45/2017-153, 2 S/72/2017-153, 2 S/73/2017-153, 2 S/74/2017-153, 2 S/75/2017-153 zo dňa 29. 03. 2017 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk/41/2018 zo dňa 30.04.2019 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S/45/2017-153, 2 S/72/2017-153, 2 S/73/2017-153, 2 S/74/2017-153, 2 S/75/2017-153 zo dňa 29. 03. 2017 zrušuje a vec vracia Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Bratislave sú povinní spoločne a nerozdielne nahradiť sťažovateľovi trovy konania vo výške 415,51 EUR... “

17. 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.

18. 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.

19. Podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd každý návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní návrhu ústavný súd zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,

b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,

c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,

d) ktorý je neprípustný,

e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,

f) ktorý je podaný oneskorene,

g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

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

21. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy a čl. 36 ods. 2 listiny 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...

22. 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.

23. 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.

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 práv napadnutým uznesením krajského súdu

24. 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 nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07, III. ÚS 514/2017).

25. Podstata a účel princípu subsidiarity spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci 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).

26. 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.

27. Aj keď napadnuté uznesenie krajského súdu nie je rozhodnutím vo veci samej [§ 147 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku], 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).

28. V ústavnej sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľ prednáša proti oboj 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 správy ani žiadosti tak nedošlo. Takto malo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu, jeho základného práva na súdny prieskum zákonnosti správy i žiadosti, jeho práva na spravodlivé súdne konanie i označených práv hmotnej povahy.

29. Ústavný súd už v inej veci iného sťažovateľa dospel k záveru, 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 v sťažnosti doručenej ústavnému súdu. 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 práva podľa dohovoru a podľa dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu (bližšie k dôvodom pozri III. ÚS 33/2018).

30. Ústavný súd preto sťažnosť sťažovateľa v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu krajského súdu odmietol podľa § 56 ods. 2 zákona písm. a) o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci o nej konať a rozhodnúť o nej.

K namietanému porušeniu označených práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu

31. 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).

32. V nadväznosti na to nie je ústavný súd zásadne oprávnený preskúmavať 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).

33. V odôvodnení tohto uznesenia, ktorým ústavný súd reagoval na časť sťažnosti atakujúcu uznesenie krajského súdu o odmietnutí sťažovateľovej správnej žaloby, je vysvetlené, že zásadná sťažnostná námietka má ústavne relevantnú povahu. Krajský súd

sa procesným odmietnutím sťažovateľovej správnej žaloby odmietol zaoberať dôvodmi nezákonnosti správy i žiadosti tvrdenými v správnej žalobe. Ustálený fakt má podstatný vplyv na základné práva sťažovateľa zaručené čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy i čl. 36 ods. 1 a 2 listiny. Najvyšší súd následne v konaní o kasačnej sťažnosti meritórne preskúmal sťažovateľom správne identifikovaný kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. j) SSP, ktorý je vecne zacielený priamo na posúdenie zákonnosti odmietnutia podanej správnej žaloby.

34. Na rozhodnutie o sťažnosti sťažovateľa v časti smerujúcej proti zamietavému uzneseniu najvyššieho súdu preto ústavný súd musí ustáliť, či najvyšší súd ako súd kasačný rozhodol zákonne. Najvyšší súd zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľa s poukazom na naplnenie hypotézy § 7 písm. e) SSP v okolnostiach súdnej veci (bod 38 až 40 odôvodnenia napadnutého uznesenia).

35. Podľa § 7 písm. e) SSP správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

36. Ústavný súd konštatuje, že práve podmienka absencie ujmy na subjektívnych právach účastníka konania vyjadruje prienik množiny naplnenej zákonným vymedzením povinnosti správnych súdov realizovať svoju kompetenciu a množiny prípadov, v ktorých je ústavný súd ako nezávislý orgán ochrany ústavnosti (nie zákonnosti) povinný poskytnúť účinnú ochranu základnému právu zaručenému čl. 46 ods. 2 ústavy a nadväzne i základnému právu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

37. Ústavný súd už konštatoval, že účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (m. m. III. ÚS 502/2015).

38. Zásadným pre ústavný súd je preto záver, či právne posúdenie veci, z ktorého najvyšší súd vychádzal, zodpovedá § 7 písm. e) SSP, a tým v konečnom dôsledku zodpovedá aj procesným základným právam sťažovateľa.

39. Posúdenie, či správa a žiadosť zasahujú do subjektívnych práv sťažovateľa, sa musí opierať o pochopenie účelu a podstaty právnej úpravy obsiahnutej v zákone č. 528/2008 Z. z., ktorej súčasťou je i úprava právnych vzťahov medzi riadiacim orgánom (ministerstvo), resp. sprostredkovateľským orgánom (agentúra) a prijímateľom (sťažovateľ).

40. Po preskúmaní veci ústavný súd opakovane konštatuje (obdobne to konštatoval vo veci III. ÚS 33/2018 a IV. ÚS 267/2018), že výzva adresovaná prijímateľovi podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. nie je zavŕšením procesu uplatňovania povinnosti prijímateľa vrátiť príspevok alebo jeho časť poskytnutú na predmet zákazky. Z pohľadu subjektívnej právnej pozície prijímateľa je totiž pasivita po doručení uvedenej výzvy prejavom nesúhlasu s právnym záverom riadiaceho orgánu o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Takto potom vzniká medzi riadiacim orgánom a prijímateľom spor, ktorého riešenie spadá do pôsobnosti orgánu verejnej správy na úseku verejného obstarávania, ktorým je Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“). Len táto zložka štátneho mechanizmu je kompetentná autoritatívne posúdiť, či skutočne k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania došlo. Až využitie kompetencie úradu s pozitívnym záverom [§ 27a ods. 3 písm. a) a b) zákona č. 528/2008 Z. z.] zakladá vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu pri ukladaní povinnosti prijímateľovi vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť v zvýšenej sume podľa uvodzovacej vety § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. (pozri aj bod 37 odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyššieho súdu).

41. Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu nastúpi až vtedy, keď úrad v rámci realizácie vlastnej kompetencie (tiež) vrchnostensky rozhodne, že k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania skutočne došlo. Vo veci sťažovateľa však k uvedenému nedošlo, preto ústavný súd konštatuje, že súdnej ochrany sa bude môcť sťažovateľ dovolávať až proti vrchnostenskému

záveru o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania (teda proti rozhodnutiu úradu), a následne aj proti vrchnostenskému záveru riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. I tento poznatok dokazuje ústavnú akceptovateľnosť zamietavého 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 (m. m. III. ÚS 33/2018, IV. ÚS 267/2018).

42. Suma finančnej povinnosti, ktorá sťažovateľovi vznikne pri uplatnení právomoci riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. a ktorou sťažovateľ aj argumentuje proti právnym záverom najvyššieho súdu, nemá v tomto prípade rozhodujúci význam. Výzva podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., ako aj eventuálne neskoršie rozhodnutie riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. totiž musia byť založené na rovnakom skutkovom základe i na rovnakom právnom posúdení správania sťažovateľa. Preto aj iniciácia súdnej ochrany v správnom súdnictve proti rozhodnutiu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. nemôže byť odlišná v porovnaní so správnu žalobou v prípade, ak by súdny prieskum výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. prichádzal do úvahy.

43. 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 dovolávanie 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. 2 zákona č. 528/2008 Z. z.). 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, a preto ju ústavný súd z tohto dôvodu podľa 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde odmietol.

44. K obdobnému záveru o nedostatku príčinnej súvislosti medzi napadnutými právami hmotnej povahy podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu, a teda aj zjavnej neopodstatnenosti ústavnej sťažnosti v tejto jej časti ústavný súd dospel potom, čo dospel k záveru, že predmetným rozhodnutím najvyššieho súdu nebolo a nemohlo byť zasiahnuté do majetkovej sféry sťažovateľa, preto aj túto časť sťažnosti ústavný súd odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

45. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku bolo už bez právneho významu zaoberať sa jej ďalšími návrhmi uvedenými v petite, ako aj návrhom na dočasné opatrenie podľa § 129 zákona o ústavnom súde.

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

V Košiciach 7. novembra 2019

Jana Laššáková
predsedníčka senátu