



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 474/2018-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 15. augusta 2018 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a Ladislava Orosza predbežne prerokoval sťažnosť obce Vrbov, Vrbov 204, 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 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 Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5 S 76/2015 z 31. mája 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžfk 6/2016 z 21. februára 2018 a takto

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

Sťažnosť obce Vrbov 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 12. júna 2018 doručená sťažnosť obce Vrbov (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta

porušenie svojich 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 Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 5 S 76/2015 z 31. mája 2016 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžfk 6/2016 z 21. februára 2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“).

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ uzavrel 5. mája 2010 ako prijímateľ s Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Prievozská 2/B, Bratislava, ako poskytovateľom zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2214012015101, na základe ktorej bol sťažovateľovi poskytnutý nenávratný finančný príspevok na realizáciu projektu s názvom „*Rekonštrukcia námestia a miestnych komunikácií v obci Vrbov*“ (ďalej aj „projekt“).

3.1 Z obsahu sťažnosti a jej príloh zároveň vyplýva, že sťažovateľ na účely uzavretia zmluvy na vykonanie stavebných prác v súvislosti s realizáciou projektu vykonal verejné obstarávanie. Vyhlásenie verejného obstarávania vykonal sťažovateľ uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania pod značkou 06570-MUP vo Vestníku verejného obstarávania č. 222/2009 z 19. novembra 2009.

3.2 V období od 7. novembra 2014 do 22. januára 2015 bola u sťažovateľa Úradom pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“) vykonaná kontrola postupu zadávania podlimitnej zákazky na uskutočnenie stavebných prác po uzavretí zmluvy na predmet zákazky „*Rekonštrukcia námestia a miestnych komunikácií v obci Vrbov*“. Výsledkom kontroly úradu bol protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9918-7000/2014-OK/5 z 22. januára 2015 (ďalej aj „protokol“), v ktorom úrad konštatoval pochybenie na strane sťažovateľa v súvislosti s priebehom verejného obstarávania, ktoré mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.

4. Žalobou z 27. marca 2015, doručenou krajskému súdu 30. marca 2015, sa sťažovateľ domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia správneho aktu úradu, a to protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9918-7000/2014-OK/5 z 22. januára 2015.

5. Krajský súd svojím napadnutým uznesením konanie vedené pod sp. zn. 5 S 76/2015 v súlade s § 250d ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“) v celom rozsahu zastavil a žiadnemu z účastníkov konania nepriznal náhradu trov konania. V odôvodnení napadnutého uznesenia, na ktoré poukazuje aj sťažovateľ vo svojej sťažnosti, krajský súd uvádza: „... Podľa názoru súdu v konaní nebolo osvedčené splnenie podmienky žalobcu na podanie žaloby - aktívnej legitímácie žalobcu, keďže táto nebolo podložená žiadnym konkrétnym tvrdením o ukrátení no právach, ktorému by korešpondovalo jeho subjektívne oprávnenie vychádzajúce z konkrétneho právneho predpisu, ktoré by ovplyvnilo právnu pozíciu žalobcu a zasiahlo do jeho právneho sféry alebo spôsobilo zmenu jeho právneho postavenia... Súd konštatuje, že zo žaloby nevyplýva, na akých konkrétnych subjektívnych právach bol žalobca rozhodnutím, resp. postupom žalovaného ukrátený... V protokole zo dňa 22.01.2015 nebola žalobcovi uložená žiadna povinnosť, jeho obsahom sú len kontrolné zistenia a oprávnenie žalobcu vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam, pričom jeho výsledkom nebolo uloženie povinnosti žalobcovi.“ V odôvodnení napadnutého uznesenia krajský súd zároveň poukazuje aj na tú skutočnosť, že sťažovateľom napadnutý správny akt nepodlieha súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva.

6. Proti napadnutému uzneseniu krajského súdu sťažovateľ podal odvolanie a zároveň kasačnú sťažnosť, ktorou žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Sťažovateľ zároveň požiadal o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

7. O kasačnej sťažnosti sťažovateľa rozhodol najvyšší súd svojím napadnutým uznesením tak, že kasačnej sťažnosti nepriznal odkladný účinok a zamietol ju. Z odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že tento sa stotožnil

s právnym názorom krajského súdu vyjadreným v jeho napadnutom uznesení, v zmysle ktorého správny akt napadnutý sťažovateľom (protokol) nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, resp. nie je preskúmateľný súdom, a zároveň sa stotožnil s postupom krajského súdu, keď tento najskôr posudzoval, či sťažovateľ je osobou oprávnenou na podanie žaloby podľa § 250 ods. 2 prvej vety OSP s poukazom na jeho tvrdenie o ukrátení na jeho konkrétnych subjektívnych právach.

8. Sťažovateľ v podanej sťažnosti uvádza:

*«Rozhodnutia všeobecných súdov spočívajú na arbitárnom, svojvoľnom a zjavne neutržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva, ktoré ma za následok porušenie základných práv sťažovateľa, pretože sú založené na nesprávnom výklade, podľa ktorého spôsobilým predmetom preskúmania v správnom súdnictve nemôže byť Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní... tj. že takýto Protokol neukracuje sťažovateľa (a zároveň prijímateľa nenávratného finančného príspevku z fondov Európskej spoločnosti) na jeho subjektívnych právach, neovplyvňuje právnu pozíciu sťažovateľa, ani nie je spôsobilý zasiahnuť do jeho právneho postavenia alebo spôsobiť zmenu alebo dotknutie sťažovateľa na jeho právach, a to ani v kontexte možného uloženia korekcií sťažovateľovi (prijímateľovi nenávratného finančného príspevku) podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej spoločnosti...»*

*Výklad právnych noriem zaujatý všeobecnými súdmi zásadne popiera ich význam a účel, čím dochádza k porušeniu princípu právnej istoty, práva na spravodlivý proces a práva na prístup k súdu zaručených čl. 46 Ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru...*

*Sťažovateľ si dovoľuje zdôrazniť, že Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní, ktorým Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej aj ako „ÚVO“) rozhodol o tom, že sťažovateľ konal v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní, je rozhodnutím, ktoré sa bezprostredne dotýka a zasahuje do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa. Ide o správny akt, ktorý môže mať s poukazom na § 27a zákona o pomoci a podpore priamy vplyv na práva a povinnosti sťažovateľa...*

*Vyššie uvedený akt ÚVO má vo vzťahu k sťažovateľovi autoritatívnu povahu, nakoľko § 27a zákona o pomoci a podpore s ním spája právne účinky. Na základe záverov uvedených v Protokole môže totiž riadiaci orgán v zmysle § 27a ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z.*

*vyzvať sťažovateľa ako prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky a v prípade, ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe uvedenej výzvy, riadiaci orgán môže v zmysle § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. rozhodnúť o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve - takéto právoplatné rozhodnutie by bolo exekučným titulom, na základe ktorého by bolo možné začať exekučné konanie voči sťažovateľovi...*

*Napadnutý akt sa bezprostredne dotýka a zasahuje do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa. Na základe záverov uvedených v tomto správnom akte môže riadiaci orgán vyzvať sťažovateľa ako prijímateľa NFP na jeho vrátenie, čím bude sťažovateľovi uložená povinnosť vrátiť časť NFP v rozpore s právoplatným rozhodnutím o schválení NFP a zmluvou o NFP, čím neoprávnene zasahuje do nadobudnutých práv sťažovateľa a jeho ústavne zaručeného práva legitímneho očakávania uspokojenia daného nároku, najmä pokiaľ ide o jeho právo na poskytnutie nenávratného finančného príspevku, na ktoré sťažovateľovi vznikol nárok v súlade s § 12 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z.»*

9. Podľa názoru sťažovateľa vyjadreného v sťažnosti „je nevyhnutné zaujatie stanoviska Ústavného súdu k možnosti súdneho prieskumu Protokolu ÚVO a ústavne konformného výkladu dotknutých ustanovení zák. č. 528/2008 Z. z.“.

10. S odkazom na prezentovanú argumentáciu sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd nálezhom vyslovil:

*„1. Základné právo sťažovateľa obec Vrbov 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. 6Sžfk/6/2016 z 21.02.2018 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/76/2015-115 z 31.05.2016 porušené boli.*

*2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžfk/6/2016 z 21.02.2018 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/76/2015-115 z 31.05.2016 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 390,50 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa. “

11. Sťažovateľ 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“) zároveň navrhol, aby ústavný súd rozhodol o dočasnom opatrení a odložil vykonateľnosť napadnutého uznesenia krajského súdu.

12. Návrh na vydanie dočasného opatrenia sťažovateľ odôvodňuje takto:

*„Sťažovateľ je toho názoru, že v danom prípade sú splnené všetky podmienky pre to, aby bola vykonateľnosť touto sťažnosťou napadnutých rozhodnutí odložená, a to najmä vzhľadom na to, že v dôsledku Protokolu, ktorý bol predmetom prieskumu pred všeobecnými súdmi, môže byť majetok sťažovateľa postihnutý.“*

## II.

13. 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.

14. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí 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 náležitosti predpísané zákonom, 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.

15. Sťažovateľ sťažnosťou doručenou ústavnému súdu namieta porušenie svojich základných práv podľa 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 napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu.

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

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

18. 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.

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

20. 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 preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa listiny.

21. 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.

22. 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 ústavy 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**

23. Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („... ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

24. Princíp subsidiarity zakotvený v čl. 127 ods. 1 ústavy znamená, že ústavný súd môže konať o namietanom porušení sťažovateľových práv a vecne sa zaoberať iba tými sťažnosťami, ak sa sťažovateľ nemôže domáhať ochrany svojich práv pred iným súdom prostredníctvom iných právnych prostriedkov, ktoré mu zákon na to poskytuje. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda nezakladá automaticky aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich.

25. Ústavný súd pri uplatňovaní svojej právomoci vychádza zo zásady, že ústava ukladá všeobecným súdom chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Právomoc ústavného súdu je preto subsidiárna a uplatní sa až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť a aj domáhal využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

26. Z § 29 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny súdny poriadok“) vyplýva, že konanie na správnych súdoch je jednoinštančné, a teda proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve v zásade nie je prípustné odvolanie ako riadny opravný prostriedok. Správny súdny poriadok v § 438 umožňuje podať proti právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť, ktorá predstavuje opravný prostriedok proti rozhodnutiam krajských súdov a ktorá v správnom súdnom konaní nahrádza inštitút odvolania.

27. V danom prípade mal sťažovateľ k dispozícii opravný prostriedok, ktorý mu poskytuje zákon na ochranu jeho základných práv. Proti napadnutému právoplatnému uzneseniu krajského súdu mohol sťažovateľ podať kasačnú sťažnosť (čo aj využil), o ktorej bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd. Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľa v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu. Ústavný súd preto sťažnosť smerujúcu proti napadnutému uzneseniu krajského súdu odmieta podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

## **II.2 K namietanému porušeniu základných práv podľa 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 napadnutým uznesením najvyššieho súdu**

28. V súvislosti s predbežným prerokovaním 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. US 27/04, I. US 74/05). Ústavný súd preto nie je 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).

29. Sťažovateľ v rámci svojej sťažostnej argumentácie spochybňuje ústavnú udržateľnosť právneho názoru najvyššieho súdu, ktorý tento vyjadril vo svojom napadnutom uznesení a podľa ktorého správny akt, ktorým je v danom prípade protokol, nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sám osebe nepredstavuje zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa. S poukazom na uvedené je sťažovateľ toho názoru, že napadnuté uznesenie najvyššieho súdu spočíva na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neudržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva.

30. Najvyšší súd v relevantnej časti odôvodnenia napadnutého uznesenia uviedol:

*«49. Rozsah preskúmvacej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúmvaniu 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.*

50. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť (procesné), že bola ukrátená na svojich právach. Súdna prax trvá na tom, že k ukráteniu musí dôjsť na subjektívnych právach žalobcu. Pojem „svojich právach“ treba vysvetľovať reštriktívne. Musí ísť o práva, a nie o záujmy alebo oprávnené záujmy. Toto subjektívne právo sa opiera alebo vychádza zo všeobecne záväzného právneho predpisu.

51. 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.

52. Kasačný súd vychádzajúc z dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti proti napadnutému uzneseniu krajského súdu, po oboznámení sa s obsahom pripojeného súdneho a administratívneho spisu zistil, že Krajský súd v Bratislave správne najskôr posudzoval, či žalobca je osobou oprávnenou na podanie žaloby podľa § 250 ods. 2 veta prvá O. s. p. s poukazom na tvrdenie žalobcu o ukrátení na jeho konkrétnych subjektívnych právach.

53. Definičným znakom aktívnej legitímácie žalobcu je podľa § 250 ods. 2 O. s. p., resp. § 178 ods.1 S. s. p. skutočnosť, že žalobou napadnuté rozhodnutie (Protokol) zasiahlo do sféry subjektívnych práv a právom chránených záujmov žalobcu. V posudzovanej veci aj podľa názoru kasačného súdu, žalobca tvrdenú aktívnu procesnú legitímáciu na podanie žaloby nepodložil žiadnym konkrétnym tvrdením o ukrátení na jeho právach, ktorému by korešpondovali jeho subjektívne oprávnenia vychádzajúce z konkrétneho právneho predpisu a ktoré by ovplyvnilo jeho právnu pozíciu a zasiahlo do jeho právnej sféry alebo spôsobilo zmenu jeho právneho postavenia.

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

56. Protokol nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sám o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

57. Predmetný protokol je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona.»

31. V danom prípade sa najvyšší súd vo svojom napadnutom uznesení stotožnil s právnym názorom krajského súdu vyjadreným v jeho napadnutom uznesení, v zmysle ktorého správny akt napadnutý sťažovateľom (protokol) nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, resp. nie je preskúmateľný súdom, a zároveň sa stotožnil s postupom krajského súdu, keď tento najskôr posudzoval, či sťažovateľ je osobou oprávnenou na podanie žaloby podľa § 250 ods. 2 prvej vety OSP s poukazom na jeho tvrdenie o ukrátení na jeho konkrétnych subjektívnych právach.

32. Úlohou súdneho prieskumu rozhodnutí správnych orgánov v rámci správneho súdnictva je nielen prieskum zákonnosti preskúmaného rozhodnutia, ale aj poskytnutie účinnej ochrany „základných ľudských práv a slobôd... a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania“ (§ 5 ods. 2 Správneho súdneho poriadku). Kľúčovou úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní veci sťažovateľa preto vzhľadom na citovaný základný princíp konania pred správnym súdom bolo posúdenie, či je protokol spôsobilý zasiahnuť do sféry subjektívnych práv a oprávnených záujmov sťažovateľa, a v tejto súvislosti aj posúdenie, či povaha označeného dokumentu pripúšťa jeho prieskum v rámci správneho súdnictva.

33. V správnom súdnictve je právo na prístup k súdu vymedzené princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmajú, sú vymedzené v § 7 Správneho súdneho poriadku. Podľa § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku 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.

34. Ústavný súd konštatuje, že obsahom protokolu sú výlučne zistené porušenia zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

v znení neskorších predpisov a oprávnenie sťažovateľa vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam. Protokol ako výsledok z vykonanej kontroly nie je individuálny správny akt s vykonateľným výrokom, ktorého obsahom je rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľa. Ústavný súd sa stotožňuje s právnym názorom najvyššieho súdu vyjadreným v napadnutom uznesení, podľa ktorého *„predmetný protokol je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona“*.

35. Sťažovateľ v rámci svojej sťažostnej argumentácie namieta, že protokol *„... má vo vzťahu k sťažovateľovi autoritatívnu povahu, nakoľko § 27a zákona o pomoci a podpore s ním spája právne účinky. Na základe záverov uvedených v Protokole môže totiž riadiaci orgán v zmysle § 27a ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z. vyzvať sťažovateľa ako prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky a v prípade, ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe uvedenej výzvy, riadiaci orgán môže v zmysle § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. rozhodnúť o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve - takéto právoplatné rozhodnutie by bolo exekučným titulom, na základe ktorého by bolo možné začať exekučné konanie voči sťažovateľovi.“*

36. Ústavný súd k námietke sťažovateľa uvedenej v bode 35 tohto uznesenia uvádza, že porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole môže byť podľa zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva platného a účinného pre rozhodné obdobie (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) dôvodom, aby riadiaci orgán v súvislosti s riešením zistenej nezrovnalosti pri použití pomoci z fondov Európskej únie uplatnil svoje dohľadové i rozhodovacie právomoci, ktoré mu vyplývajú z § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., avšak až v prípade, ak príslušný správny orgán zvolí na základe zistení z kontroly obsiahnutých v protokole postup podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. a vyvodí z kontrolných zistení pre sťažovateľa sankčný postih, bude rozhodnutie o uložení pokuty (ako aj tomuto rozhodnutiu predchádzajúci postup správneho orgánu) preskúmateľné súdom, pretože až týmto rozhodnutím dôjde k zásahu do práv a povinností sťažovateľa.

37. V súvislosti s uvedeným ústavný súd považuje za žiaduce poukázať aj na 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 v znení neskorších predpisov a ktorým bolo do zákona č. 528/2008 Z. z. zavedené ustanovenie § 27a, ktorá uvádza, že dotknutými právnymi normami «sa ustanovuje právo riadiaceho orgánu, ak zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, vyzvať prijímateľa, aby vrátil príspevok alebo jeho časť. Riadiaci orgán by pri určení výšky príspevku, ktorý sa má vrátiť, mal zohľadňovať povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania. Ak prijímateľ dobrovoľne príspevok alebo jeho časť na základe výzvy nevráti, riadiaci orgán podá podnet Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“), ktorý následne postupuje v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 25/2006 Z. z.“) 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.».

38. Uvedené slúži podpore právneho názoru najvyššieho súdu vyjadreného v jeho napadnutom uznesení, v zmysle ktorého je protokol potrebné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. a ktoré nie je spôsobilé zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, a teda nie je preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva.

39. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého uznesenia najvyššieho súdu došiel k záveru, že argumentácia sťažovateľa spochybňujúca ústavnú udržateľnosť právneho názoru najvyššieho súdu, podľa ktorého protokol nie je individuálnym správnym aktom spôsobilým vyvolať ujmu na právach sťažovateľa, je podľa názoru ústavného súdu zjavne neopodstatnená, t. j. taká, ktorá *a priori* neumožňuje vysloviť porušenie sťažovateľom

označených základných práv zaručených ústavou a listinou a ani práv zaručených dohovorom a dodatkovým protokolom. *V tejto súvislosti odkazuje ústavný súd na identické závery, ktoré vyslovil v obdobnej veci (napr. IV. ÚS. 395/2018).*

40. S poukazom na uvedené ústavný súd dodáva, že skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom najvyššieho súdu v jeho napadnutom uznesení nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

41. Z citovaného § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. Podľa ustálenej judikatúry 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).

42. 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 odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

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

44. Ústavný súd podľa svojej stabilizovanej judikatúry (napr. II. ÚS 78/05) zastáva názor, že všeobecný súd zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ku ktorým patrí aj základné právo vyplývajúce z čl. 20 ods. 1 ústavy, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavno-procesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru. Inak povedané, o prípadnom porušení základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy by bolo možné uvažovať len vtedy, ak by zo strany všeobecného súdu primárne došlo k porušeniu niektorého zo základných práv, resp. ústavno-procesných princíпов vyjadrených v čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. v spojení s ich porušením (IV. ÚS 326/07).

45. 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).

46. 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 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 v súlade s § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

47. 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 15. augusta 2018