



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 279/2019-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 22. októbra 2019 v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej a zo sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetihó (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, IČO 00 397 768, Šrobárova 2, Košice, zastúpenej obchodnou spoločnosťou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, 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 postupom Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017 a jeho uznesením zo 16. novembra 2017, ako aj postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžfk 10/2018 a jeho uznesením zo 7. augusta 2019 a takto

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

Ústavnú 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 19. septembra 2019 osobne doručená ústavná sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, IČO 00 397 768, Šrobárova 2, Košice (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej obchodnou spoločnosťou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), 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“) postupom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017 a jeho uznesením zo 16. novembra 2017, ako aj postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžfk 10/2018 a jeho uznesením zo 7. augusta 2019.

2. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že s cieľom zabezpečiť realizáciu projektu s názvom „*Centrum excelentnosti pre elektromagnetické polia v medicíne CEEPM*“, kód ITMS: 26220120067 (ďalej len „projekt“) sťažovateľka 26. júla 2010 uzatvorila s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), zastúpeným Výskumnou agentúrou (ďalej len „agentúra“) ako sprostredkovateľským orgánom ministerstva ako riadiaceho orgánu zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, na základe ktorej bol schválený nenávratný finančný príspevok pre sťažovateľku v celkovej výške 3 805 168 € na účely realizácie projektu. Zmluva bola uzatvorená v zmysle ustanovenia § 15 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“), a to potom, ako bola sťažovateľke rozhodnutím schválená žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku.

3. V nadväznosti na opätovnú administratívnu kontrolu zadávania nadlimitnej zákazky na zabezpečenie dodávok tovaru s názvom „*Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum*“ došlo k vydaniu správnych aktov označených ako „*VEC: Aktualizácia Správ o zistenej nezrovnalosti*“, ďalej ako „*Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067*“ č. spisu P 1210/2017-073, č. záznamu A 4316/2017-062 zo 6. júna 2017, tiež ako „*Správy o zistenej nezrovnalosti*“ N21500101/003, N211700124/002 zo 6. júna 2017 a napokon ako „*Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov*“ č. 26220120067/Z02/02, 26220120067/Z04/01 zo 6. júna 2017 (ďalej všetko ako „*správne akty*“). Tieto správne akty vydala agentúra.

4. Sťažovateľka žalobou z 10. augusta 2017 podanou proti ministerstvu ako žalovanému 1 a agentúre ako žalovanej 2 žiadala o preskúmanie zákonnosti označených správnych aktov. Konanie bolo na krajskom súde vedené pod sp. zn. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017.

5. Uznesením krajského súdu č. k. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017-170 zo 16. novembra 2017 bola žaloba sťažovateľky odmietnutá v celom rozsahu ako neprípustná podľa § 98 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku. Krajský súd odmietnutie žaloby odôvodnil tým, že napadnuté správne akty samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, keďže nie sú konečným rozhodnutím správneho orgánu – individuálnym správnym aktom o jej právach a povinnostiach, ale iba opatrením predbežnej povahy, a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva.

6. Proti uzneseniu krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť. Uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžfk 10/2018 zo 7. augusta 2019 doručeným sťažovateľke 10. septembra 2019 bola kasačná sťažnosť zamietnutá. Najvyšší súd sa v plnom rozsahu stotožnil s argumentáciou krajského súdu a odkázal na svoje skoršie rozhodnutia, v ktorých už dospel k záveru, že správa o zistenej nezrovnalosti, ale ani žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov

kontrolovaného subjektu. Ide len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

7. Sťažovateľka je toho názoru, že uvedenými uzneseniami všeobecných súdov došlo k porušeniu jej označených práv podľa ústavy, listiny, dohovoru a dodatkového protokolu, keďže závery týchto uznesení sú zjavne neodôvodnené a arbitrárne, a tak zároveň z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné.

8. Za nesprávne právne posúdenie veci považuje sťažovateľka záver všeobecných súdov, podľa ktorého žiaden z dotknutých správnych aktov nie je takým správnym aktom, ktorý by mohol mať za následok ujmu na jej subjektívnych právach.

9. Ako z § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. vyplýva, ak riadiaci orgán na základe vlastného podnetu alebo podnetu iného orgánu zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky. V zmysle § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe žiadosti o vrátenie, riadiaci orgán podá podnet orgánu podľa osobitného predpisu. V zmysle § 27a ods. 3 zákona 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 podá podnet správnomu orgánu na konanie podľa § 27a ods. 5, 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). V zmysle ustanovenia § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z. z. ak bola na základe podnetu podľa osobitného predpisu právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania alebo ak 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 odseku 3 písm. a),

a ak riadiaci orgán nevyzval prijímateľa prostredníctvom žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti, riadiaci orgán prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti. Ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť, riadiaci orgán podá podnet správne orgánu na konanie podľa § 27a ods. 5. Podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. správny orgán na základe podnetu podľa § 27a ods. 3 alebo 4 (ex offa) rozhodne o vrátení 1,5 násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie, najviac však do výšky 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti.

10. Z uvedených ustanovení je zrejmé, že ak riadiaci orgán bezvýsledne vyzval prijímateľa na vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti, pričom boli zistené porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania s možným vplyvom na jeho výsledok, riadiaci orgán (správne má byť zrejme správny orgán, pozn.) je povinný ex offa a bez možnosti použitia akejkoľvek úvahy či moderácie rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve na vrátenie finančného príspevku, teda o vrátení až 150 % sumy korekcie uvedenej v žiadosti o vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti.

11. Správne akty vydané na základe opätovnej administratívnej kontroly sú na základe dosiaľ uvedeného nepochybne individuálnymi správnymi aktmi – rozhodnutiami, resp. opatreniami, ktoré sa bezprostredne dotýkajú práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, resp. do nich bezprostredne zasahujú, a na ich základe môže byť sťažovateľka ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch. Tieto správne akty preto bezpochyby môžu mať za následok vznik ujmy na subjektívnych právach sťažovateľky. Ukladajú totiž sťažovateľke povinnosť vrátiť časť nenávratného finančného príspevku v rozpore s rozhodnutím o schválení príspevku a so zmluvou o poskytnutí príspevku.

12. Sťažovateľka v ďalšom poukazuje na právne závery vyslovené najvyšším súdom v jeho uznesení sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016. Podľa týchto záverov správne akty, na základe ktorých je prijímateľovi nenávratného finančného príspevku určená povinnosť vrátiť časť finančného príspevku poskytnutého na základe zákona č. 528/2008 Z. z.,

sú spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve, keďže správa o zistenej nezrovnalosti je nepochybne individuálnym správnym aktom, ktorým dotknutý subjekt môže byť ukrátený na svojich právach, a ako taká je spôsobilým predmetom meritórneho preskúmania v správnom súdnictve.

13. Sťažovateľka tiež zdôrazňuje, že pri absencii súdneho prieskumu týchto napádaných správnych aktov vzniká priestor pre ľubovôľu zo strany poskytovateľa dotácie, čo vytvára zároveň priestor aj pre absenciu právnej istoty na strane prijímateľa.

14. Sťažovateľka požaduje, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol:

*„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. 2Sžfk/10/2018 zo dňa 07.08.2019 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/196/2017, 1S/189/2017-170 zo dňa 16.11.2017 porušené boli.*

*2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/10/2018 zo dňa 07.08.2019 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/196/2017, 1S/189/2017-170 zo dňa 16.11.2017 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 do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“*

## II.

15. Z uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžfk 10/2018 zo 7. augusta 2019 doručeného právnenému zástupcovi sťažovateľky podľa dátumovej pečiatky 10. septembra

2019 vyplýva, že kasačná sťažnosť podaná sťažovateľkou proti uzneseniu krajského súdu č. k. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017-170 zo 16. novembra 2017 bola zamietnutá.

16. Podľa konštatovania najvyššieho súdu predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu založeného na závere, podľa ktorého napadnuté správne akty nepodliehajú súdnemu prieskumu, keďže nemajú povahu rozhodnutia, ktorým by dochádzalo ku vzniku, zmene alebo zrušeniu práv, právom chránených záujmov alebo povinností fyzických či právnických osôb, ale ani formu opatrenia, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby dotknuté. V rámci kasačného konania bolo preto potrebné v prvom rade skúmať povahu napadnutých správnych aktov.

17. Nie je sporné, že predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve môžu byť i také individuálne správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti rozhodnutia, avšak len za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva a povinnosti účastníka administratívneho konania, alebo sa ho priamo dotýkajú.

18. Pre rozhodnutie v tejto veci bolo kľúčové právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu napadnutých správnych aktov, ktoré krajský súd zhodne s ministerstvom a agentúrou považoval za nepodliehajúce súdnemu prieskumu v správnom súdnictve. S riešením tejto právnej otázky zo strany krajského súdu sa najvyšší súd plne stotožňuje. Poukazuje na ustálenú rozhodovaciu prax v otázke prípustnosti súdneho prieskumu výsledkov kontroly a výziev na vrátenie nenávratného finančného príspevku na základe vykonanej kontroly v zmysle § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. uvedenú v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 10 Sžk 10/2017 z 24. januára 2018, pričom doslovne cituje podstatnú časť odôvodnenia tohto rozsudku, s ktorou sa taktiež stotožňuje.

### III.

19. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd 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.

20. 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 návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

21. 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.

22. Na rozhodnutie o tej časti ústavnej sťažnosti, ktorá pre namietané porušenie čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu smeruje proti postupu krajského súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017 a jeho uzneseniu zo 16. novembra 2017, nie je daná právomoc ústavného súdu.

23. Podľa § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak o ochrane zákonných práv a slobôd sťažovateľa vo veci, ktorej sa ústavná sťažnosť týka, je príslušný rozhodovať iný súd, ústavný súd uznesením ústavnú sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

24. Proti uzneseniu krajského súdu č. k. 1 S 196/2017, 1 S 189/2017-170 zo 16. novembra 2017 bola prípustná kasačná sťažnosť ako opravný prostriedok, a preto právomoc poskytnúť ochranu označeným právam sťažovateľky podľa ústavy, listiny, dohovoru a dodatkového protokolu mal najvyšší súd ako kasačný súd. Tým je zároveň v danom rozsahu vylúčená právomoc ústavného súdu. Treba k tomu poznamenať, že sťažovateľka možnosť podania kasačnej sťažnosti ako opravného prostriedku aj využila.

25. Odlišná je situácia vo vzťahu k zvyšnej časti sťažnosti, ktorú treba považovať za zjavne neopodstatnenú.

26. O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

27. Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu tento nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž 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. Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natolko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

28. Sťažovateľka je presvedčená, že ňou označené správne akty treba považovať za individuálne správne akty, ktoré zasahujú, resp. môžu zasiahnuť do jej subjektívnych práv, a ako také preto podliehajú prieskumnej právomoci v rámci správneho súdnictva.

29. Podľa názoru ústavného súdu právny názor vyslovený najvyšším súdom je možné považovať za dostatočne zargumentovaný a presvedčivý. Nejaví známky arbitrárnosti či zjavnej neodôvodnenosti. Samotná skutočnosť, že sťažovateľka zastáva v uvedených súvislostiach odlišný právny názor, neznamená bez ďalšieho porušenie jej označených práv podľa ústavy, listiny, dohovoru a dodatkového protokolu.

30. Z pohľadu ústavného súdu je potrebné zdôrazniť, že napadnuté správne akty sú svojou povahou určitými listinnými dôkazmi, ktoré v konečnom dôsledku z hľadiska ministerstva a agentúry, ako aj právneho názoru, ktorý zastávajú, smerujú k vydaniu rozhodnutia v rámci správneho konania, ktorého obsahom by malo byť záväzné posúdenie otázky, či sťažovateľka má alebo nemá poskytnuté finančné prostriedky vrátiť. Treba k tomu poznamenať, že takéto správne konanie podľa údajov, ktoré má ústavný súd od sťažovateľky k dispozícii, ešte pravdepodobne neprebíha (resp. prinajmenej neprebíhalo v čase podania žaloby, resp. ústavnej sťažnosti).

31. S použitím určitej miery analógie možno poukázať na to, že ani v takých sporových konaniach, v ktorých o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb rozhodujú súdy (nie teda orgány verejnej správy, ktoré majú v právomoci rozhodovať nielen

o právach a povinnostiach iných subjektov, ale aj o svojich vlastných právach a povinnostiach), produkovanie určitého dôkazu zo strany subjektu (resp. v prospech subjektu), ktorý si uplatňuje sporný nárok, neznamená, že by už bolo vo veci rozhodnuté, a to ani v prípade, že ide o taký dôkaz, ktorý by pri konečnom hodnotení mohol mať za následok, že žalobe bude vyhovené.

32. Ako to už bolo naznačené, určitou osobitosťou správneho konania je, že správne orgány sú oprávnené a povinné záväzným spôsobom rozhodovať aj o svojich vlastných nárokoch. Sú teda akýmisi sudcami nielen vo vzájomných sporoch tretích subjektov, ale aj v prípadoch záväzného posudzovania svojich vlastných nárokov. V uvedenom zmysle teda „súdia“ aj samých seba (práve aj táto skutočnosť opodstatňuje existenciu správneho súdnictva, ktoré je v poslednej inštancii oprávnené správnosť meritórnych záverov orgánov verejnej správy preskúmať). V týchto prípadoch správne orgány môžu vystupovať preto jednak ako oprávnené subjekty, ktoré si uplatňujú svoje verejnoprávne nároky (v počiatočnej fáze pred začatím správneho konania), ale tiež ako vrchnostenské orgány oprávnené rozhodnúť, či ich vlastný verejnoprávny nárok, ktorý si voči povinnému subjektu uplatnili, je alebo nie je dôvodný, a v kladnom prípade záväzným a vykonateľným rozhodnutím povinný subjekt na plnenie zaviazať (vo fáze nasledujúcej po začatí správneho konania).

33. Možno zhrnúť, že niet dôvodu považovať konštatovania vyplývajúce z napadnutých správnych aktov za rozhodnutia, ale skôr za podklady (dôkazy) pre budúce rozhodnutie. Z listinných dôkazov predložených sťažovateľkou ústavnému súdu nevyplýva, že by napadnutými správnymi aktmi boli sťažovateľke autoritatívnym spôsobom uložené určité konkrétne povinnosti. Uloženie takýchto povinností (niečo dať, urobiť, strpieť, zdržať sa, teda dare, facere, pati, omittere) by bolo nepochybne potrebné považovať už za rozhodnutie, k čomu však v danom prípade nedošlo.

34. Treba uviesť, že v rámci predpokladateľného budúceho (prípadne možno medzičasom už aj prebiehajúceho) správneho konania týkajúceho sa povinnosti sťažovateľky vrátiť poskytnuté finančné prostriedky bude mať sťažovateľka možnosť brániť

sa vydaniu prípadného rozhodnutia v jej neprospech aj s poukazom na ňou tvrdené pochybenia uvádzané v žalobe podanej krajskému súdu. Inými slovami, právny názor najvyššieho súdu, ktorý napadnuté správne akty nepovažuje za rozhodnutia podliehajúce súdnemu prieskumu, nijako neznamená, že by bola sťažovateľka v konečnom dôsledku zbavená označených práv, a to v súvislosti s napadnutými správnymi aktmi. Prípadné nezákonnosti v daných súvislostiach bude môcť totiž sťažovateľka uplatňovať nielen v samotnom správnom konaní, ale aj v rámci správneho súdnictva.

35. Podľa uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011 protokol o výsledku kontroly a zápisnicu o prerokovaní protokolu treba považovať za rozhodnutia, ktoré sú preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa podľa ustálenej praxe už niekoľko rokov považujú aj povolenia alebo aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v ustanovení § 3 ods. 7 Správneho poriadku. V rámci kontroly prichádza do úvahy preveriť opodstatnenosť námietok ku kontrolným zisteniam, opodstatnené námietky zohľadniť a neopodstatnenosť námietok písomne zdôvodniť. Možno uložiť aj povinnosť zistené nedostatky odstrániť. Protokol o kontrole a zápisnicu o prerokovaní tohto protokolu treba bez ohľadu na ich formu považovať za procesné úkony správneho orgánu, ktorých obsah má autoritatívny vzťah k jeho adresátom a správny orgán v tomto prípade vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie iba v pozícii oznamovateľa.

36. Podľa uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžf 57/2015 zo 14. februára 2017 (uverejneného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky v čiastke 6/2018 pod č. 57/2018) v prípade, že správny orgán vydal napadnutý úradný list vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z. z., nemohol správny orgán zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, pretože tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

37. Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu je nepochybné, že pri posudzovaní rozhodujúcej právnej otázky vychádzal zo skoršieho publikovaného precedentného uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžf 57/2015 zo 14. februára 2017. Keďže so závermi tohto uznesenia plne súhlasil, rozhodujúcu právnu otázku posúdil obdobne. Znamená to vo svojich dôsledkoch, že konajúci senát najvyššieho súdu nemal zákonný dôvod postúpiť vec na rozhodnutie veľkému senátu v zmysle § 22 Správneho súdneho poriadku. Zároveň tým možno zo strany najvyššieho súdu považovať za dostatočne vysvetlené, prečo rozhodujúcu právnu otázku neposúdil podľa intencií sťažovateľky, resp. podľa skoršej judikatúry najvyššieho súdu. Ústavný súd poukazuje na túto skutočnosť aj napriek tomu, že sťažovateľka námietku nepostúpenia veci na rozhodnutie veľkému senátu, ale ani s tým súvisiacu námietku porušenia základného práva na zákonného sudcu explicitne neuplatnila.

38. Berúc do úvahy uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol tak, ako to vyplýva z výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 22. októbra 2019

Jana Laššáková  
predsedníčka senátu