



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 426/2020-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 12. novembra 2020 v senáte zloženom z predsedu Martina Vernarského a zo sudcov Petra Straku a Roberta Šorla (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť [REDAKOVANÉ], zastúpenej spoločnosťou Sýkorová – advokátska kancelária, s. r. o., Murgašova 3, Košice, v mene ktorej koná advokátka JUDr. Mária Sýkorová, PhD., pre namietané porušenie jej základných práv podľa čl. 20 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 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžfk 20/2019 z 24. októbra 2019 a uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5 S 232/2017 z 24. apríla 2018 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť [REDAKOVANÉ] o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Rekapitulácia ústavnej sťažnosti

1. Ústavnému súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 31. decembra 2019 doručená ústavná sťažnosť [REDACTED], [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľka“), proti v záhlaví uvedeným rozhodnutiam.

2. Sťažovateľka čerpala na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. OPVaV/8/2013 z 24. apríla 2013 uzavretej s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) podľa § 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 o pomoci a podpore“) nenávratný finančný príspevok. Dňa 29. septembra 2017 jej bol doručený list č. 2017-224/44050:120-350G z 25. septembra 2017, prílohou ktorého bola správa o zistenej nezrovnalosti z 25. septembra 2017 a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov z 25. septembra 2017, na základe ktorých ministerstvo požiadalo sťažovateľku o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov 2 312,62 €. Dňa 10. októbra 2017 jej bol doručený záznam z administratívnej kontroly č. 2 z 25. septembra 2017. Sťažovateľka sa domáhala prieskumu uvedených správnych aktov žalobou v správnom súdnictve.

3. Správne súdy dospeli k záveru, že napadnuté akty nie sú rozhodnutiami preskúmateľnými v správnom súdnictve, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Nemajú za následok založenie, zmenu, zrušenie ani deklaráciu práv, právom chránených záujmov či povinností ani sa ich priamo nedotýkajú. Napadnuté správne akty boli vydané postupom podľa § 27a ods. 4 zákona o pomoci a podpore, teda šlo o výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Ide o opatrenia predbežnej povahy, právne postavenie prijímateľa sa v ich dôsledku nemení, neobsahujú právne vynúiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na prípadné mimosúdne vyrovnanie a prijímateľovi a poskytovateľovi príspevku vytvára priestor na vyjednávanie, prípadne dohodu o splátkach. Súdny prieskum napadnutých správnych aktov vylučuje ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore v spojení s § 7 písm. h) Správneho súdneho poriadku. Povinnosť sťažovateľky vrátiť finančný príspevok vznikne až na základe právoplatného rozhodnutia vydaného podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore;

až toto rozhodnutie bude spôsobilé zasiahnuť do jej práv, povinností či právom chránených záujmov, a bude teda preskúmateľné v správnom súdnictve.

4. Sťažovateľka považuje uvedené závery všeobecných súdov za zjavne neodôvodnené, arbitrárne a zasahujúce do jej základných práv. Výklad dotknutých právnych noriem podľa jej názoru popiera ich význam a účel, čím dochádza k porušeniu princípu právnej istoty, práva na spravodlivý proces a práva na prístup k súdu. Podľa sťažovateľky sa napadnuté akty bezprostredne dotýkajú a zasahujú do jej práv a právom chránených záujmov. Uvedené sťažovateľka odvodzuje zo skutočnosti, že pokiaľ riadiaci orgán (ministerstvo) bezvýsledne vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého finančného príspevku a následne budú zistené porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania s možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania, riadiaci orgán je podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore povinný ex offo a bez možnosti použitia akejkoľvek úvahy a moderácie rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve, teda v žiadosti o vrátenie finančného príspevku. Teda zákony s napadnutými aktmi spájajú právne účinky. Sťažovateľka je teda napadnutými správnyimi aktmi priamo dotknutá, pričom sa nimi zasahuje do jej nadobudnutých práv (s ohľadom na právoplatné rozhodnutie o schválení nenávratného finančného príspevku a zmluvu o jeho poskytnutí) a do jej legitímneho očakávania na poskytnutie nenávratného finančného príspevku v schválenej výške (s ohľadom na právoplatné rozhodnutie o schválení nenávratného finančného príspevku a zmluvu o jeho poskytnutí). Súdny prieskum týchto správnych aktov nie je možné s ohľadom na čl. 46 ods. 2 ústavy v podmienkach materiálneho právneho štátu vylúčiť. Preto závery všeobecných súdov zjavne nemôžu obstáť.

5. S ohľadom na uvedené sťažovateľka žiada, aby ústavný súd vyslovil porušenie jej základných práv uvedených v záhlaví tohto rozhodnutia, napadnuté rozhodnutia zrušil, vrátil vec krajskému súdu na ďalšie konanie a uložil krajskému súdu a najvyššiemu súdu povinnosť uhradiť jej trovy konania.

II.

Posúdenie vecí ústavným súdom

A. K namietanému porušeniu základných práv uznesením krajského súdu

6. Podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (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. 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 právomoc.

7. Ústavný súd, vychádzajúc zo svojej predošlej judikatúry v obdobných veciach, konštatuje, že nemá právomoc na prerokovanie ústavnej sťažnosti proti rozhodnutiu krajského súdu vydanému v správnom konaní v situácii, keď ochranu základných práv sťažovateľovi svojím meritorným rozhodnutím poskytol najvyšší súd ako súd kasačný. Tým má byť 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 (III. ÚS 33/2018, II. ÚS 395/2018, IV. ÚS 563/2018, II. ÚS 568/2018).

B. K namietanému porušeniu základných práv uznesením najvyššieho súdu

8. Podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania, ktorý je zjavne neopodstatnený.

9. Ústavný súd po preskúmaní ústavnej sťažnosti zistil, že skutkovo a právne takmer identickými ústavnými sťažnosťami sa už zaoberal v mnohých konaniach (III. ÚS 33/2018,

II. ÚS 395/2018, IV. ÚS 563/2018, II. ÚS 568/2018, IV. ÚS 655/2018, IV. ÚS 45/2019, III. ÚS 46/2019, IV. ÚS 52/2019, I. ÚS 244/2019, I. ÚS 326/2019 a I. ÚS 389/2019).

10. Vo všetkých týchto konaniach ústavný súd dospel k názoru, že záver všeobecných súdov, podľa ktorých napadnuté akty nie sú preskúmateľné v správnom súdnictve, keďže ich prieskum vylučuje osobitný predpis a ako také nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov žalobcu, pretože nejde o právoplatné správne rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore, je ústavne konformný. Sťažovateľke nie je na základe napadnutých aktov uložená povinnosť, ktorá by bola voči nej vymáhateľnou. Ministerstvo ako riadiaci orgán v tejto fáze kontroly uplatňuje svoje dohľadové oprávnenia, avšak nevykonáva rozhodovaciu právomoc, ktorú vykonáva až v konaní podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore, kde koná ako správny orgán. Vylúčenie súdneho prieskumu v tejto fáze kontrolného procesu čerpania prostriedkov z fondov Európskej únie neznamena zásah do základného práva na súdnu ochranu. Tej sa bude môcť sťažovateľka dovolávať až proti záveru o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania, teda proti rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie a následne aj proti záveru správneho orgánu o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Súdna ochrana teda nie je sťažovateľke odopretá, iba ju musí uplatniť v štádiu na to určenom (podobne III. ÚS 33/2018, bod 57), keďže v súčasnom štádiu ešte k zásahu do práv sťažovateľky nedochádza. Z dôvodu neexistencie autoritatívneho uloženia povinnosti nemožno uvažovať ani o zásahu do hmotných základných práv sťažovateľky, ktorých porušenie namieta.

11. Na uvedenom závere nič nemení ani argument sťažovateľky, že výzva pre ňu má právne významné následky, keďže po jej nesplnení už v nadväzujúcom rozhodnutí správneho orgánu neostáva nič iné, než sťažovateľke uložiť povinnosť vrátiť príspevok vo výške 1,5 násobku pôvodne požadovanej čiastky. K reálnemu navýšeniu čiastky, ktorá je sťažovateľka povinná vrátiť, a uloženiu tomu zodpovedajúcej povinnosti túto čiastku vrátiť, dôjde (s výnimkou ustanovenou v § 27a ods. 6 zákona o pomoci a podpore v znení účinnom od 1. júna 2017) až v dôsledku správneho rozhodnutia vydaného podľa § 27a ods. 5 zákona

o pomoci a podpore. Sťažovateľka teda v skutočnosti spochybňuje mechanizmus stanovenia výšky čiastky v nadväzujúcom správnom rozhodnutí o vrátení finančných prostriedkov vydanom podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore, ktorý priamo zvyšuje sankciu len v dôsledku namietania správy o nezrovnalosti. Tieto námietky však môže vznášať v opravných prostriedkoch proti tomuto správnomu rozhodnutiu. Námietka sťažovateľky týkajúca sa neskoršej fázy rozhodovania nie je dôvodom, aby bol prieskum presunutý do fázy skoršej, ktorá nekončí rozhodnutím, ktorým by jej priamo boli uložené povinnosti.

12. K argumentácii sťažovateľky, podľa ktorej je napadnutými správnymi aktmi (teda správou o nezrovnalosti či výzvou na vrátenie časti príspevku) zasiahnuté jej legitímne očakávanie ústavný súd uvádza, že sťažovateľka sa nemôže domnievať ani legitímne očakávať, že prípadná kontrola – s ktorou musí každý prijímateľ prostriedkov počítať (v konkrétnom prípade pozri ustanovenie 3.6 zmluvy) – nezistí žiadne pochybenie v obstarávaní. Sťažovateľka má nárok na čerpanie nenávratného finančného príspevku za predpokladu, že ho čerpá v súlade s pravidlami vyžadovanými príslušnými zákonmi (vrátane predpisov týkajúcich sa verejného obstarávania).

13. Na základe všetkých už uvedených skutočností ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti smerujúcej proti uzneseniu krajského súdu podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde ako návrh, na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc, a v časti smerujúcej proti uzneseniu najvyššieho súdu podľa § 56 ods. 2 písm. g) ako návrh zjavne neopodstatnený.

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

V Košiciach 12. novembra 2020

Martin Vernarský
predseda senátu