



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 459/2018-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 26. septembra 2018 predbežne prerokoval sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, Banská Bystrica, v mene ktorej koná jej rektor doc. Ing. Vladimír Hiadlovský, PhD., právne zastúpenej spoločnosťou Advokátska kancelária JUDr. Tomáš Suchý, spol. s r. o., Horná 13, Banská Bystrica, v mene ktorej koná advokát JUDr. Tomáš Suchý, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 6 S 203/2016-61 z 25. januára 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 6 Sžfk 23/2017 z 27. septembra 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici 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 31. januára 2018 doručená sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

(ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi podľa čl. 48 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 6 S 203/2016-61 z 25. januára 2017 (ďalej aj „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžfk 23/2017 z 27. septembra 2017 (ďalej aj „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“).

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka uzavrela 31. októbra 2012 ako prijímateľka s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, Bratislava (ďalej aj „ministerstvo“ alebo „riadiaci orgán“, v citáciách aj „žalovaný 1/“), v zastúpení Výskumnej agentúry, Hanulova 5/B, Bratislava (ďalej len „agentúra“, spolu aj „žalovaní“; v citáciách aj „žalovaný 2/“), zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 053/2012/5.1./OPVaV na realizáciu aktivít projektu s názvom „*Modernizácia vnútorného vybavenia a rekonštrukcia objektov za účelom zlepšenia vzdelávacieho procesu na UMB v Banskej Bystrici*“ a označením ITMS 26250120060.

3. V rámci realizácie projektu sťažovateľka ako verejný obstarávateľ vyhlásila verejné obstarávanie na predmet zákazky „*Informačné a komunikačné technológie UMB vrátane podpory infraštruktúry výskumu a vývoja na UMB v Banskej Bystrici*“ uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania vo Vestníku verejného obstarávania č. 141/2012 z 23. júla 2012 pod značkou „08719-MUT“, ako aj v Úradnom vestníku Európskej únie č. 2012/S143 z 27. júla 2012 pod značkou „239191“.

4. Na základe záverov opätovnej administratívnej kontroly doručila agentúra sťažovateľke 18. júla 2016 správu o zistenej nezrovnalosti č. N21600595/O02 z 13. júla 2016 (ďalej len „správa“) spolu so žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120060/Z02 z 13. júla 2016 (ďalej len „žiadost“), ktorými jej oznámila porušenie zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), odôvodnila podozrenie z nezrovnalosti a požiadala ju o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov v sume 110 539,68 €.

5. Sťažovateľka doručila krajskému súdu 19. septembra 2016 žalobu podľa ustanovení zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení účinnom v tom čase (ďalej aj „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“), ktorou sa domáhala preskúmania zákonnosti správy a žiadosti a následne ich zrušenia.

6. Krajský súd uznesením č. k. 6 S 203/2016-61 z 25. januára 2017 žalobu sťažovateľky podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP odmietol pre jej neprípustnosť, keď dospel k záveru, že *„žaloba smeruje proti aktu orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu“*.

Podľa názoru krajského súdu: *„Je nesporné, že v Správe o zistenej nezrovnalosti absentuje právne vynútitelný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo osebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou o zistenej nezrovnalosti ani Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom... Správou boli žalobcovi oznámené zistené nezrovnalosti v priebehu kontroly, tak ako to ustanovuje zákon č. 528/2008 Z. z., a preto ju možno považovať za podkladové rozhodnutie, majúce predbežnú povahu vzhľadom na zákonný postup vyplývajúci z § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. Ohľadom preskúmania uvedenej žiadosti je nesporné, že touto písomnosťou žalovaný využil zákonnú možnosť vyplývajúcu z ust. § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., a keďže zistil porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, vyzval žalobcu ako prijímateľa na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. Nejedná sa o žiadne rozhodnutie vydané v rámci výkonu pôsobnosti žalovaného ako správneho orgánu a oblasti verejnej správy, ktoré by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu.“* Krajský súd v závere napadnutého uznesenia krajského súdu poukázal na *„§ 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z., v zmysle ktorého sú rozhodnutia vydané správnymi orgánmi v správnom konaní podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z. vylúčené zo súdneho prieskumu (§ 7 písm. h/ SSR)“*.

7. Sťažovateľka podala proti napadnutému uzneseniu krajského súdu kasačnú sťažnosť podľa prvej hlavy piatej časti Správneho súdneho poriadku, ktorú založila na dôvodoch podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, t. j. rozhodnutie krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. V kasačnej sťažnosti sťažovateľka namietala, že *krajský súd „nesprávne právne posúdil prejednávajúcu vec, v dôsledku čoho došiel k nesprávnym právnym záverom, čo vyústilo do vydania vecne nesprávneho rozhodnutia... Postupom žalovaného ako správneho orgánu bol sťažovateľ ukrátený na svojich právach, a to z dôvodu jeho nezákonného postupu, ako aj z dôvodu, že Žiadosť ukladá žalobcovi, aby vrátil finančné prostriedky.“*

8. Najvyšší súd o kasačnej sťažnosti sťažovateľky uznesením sp. zn. 6 Sžfk 23/2017 z 27. septembra 2017 rozhodol tak, že ju zamietol ako nedôvodnú a účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal. Najvyšší súd sa stotožnil s právnym názorom krajského súdu, že *„Správa a Žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.“* a uviedol, že *„je možné považovať (ich, pozn.) za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu...“*.

9. V sťažnosti podanej ústavnému súdu sťažovateľka namieta v prvom rade porušenie svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie, k porušeniu ktorých malo dôjsť v dôsledku podľa nej nezákonných rozhodnutí krajského súdu, ako aj najvyššieho súdu. Krajský súd a najvyšší súd podľa sťažovateľky nezákonne vylúčili zo správneho súdneho prieskumu úkony orgánu verejnej moci (správu a žiadosť), ktorými malo byť zasiahnuté do jej právneho postavenia, a to len z dôvodu, že tieto nemali formálne náležitosti správneho rozhodnutia. V tejto súvislosti sťažovateľka, poukazujúc na judikatúru najvyššieho súdu v identických veciach (sp. zn. 5 Sžf 31/2011, sp. zn. 5 Sžf 26/2014), v súvislosti so svojím základným právom na spravodlivý súdny proces namieta porušenie princípu právnej istoty vyjadreného v jej legitímnom očakávaní, že o obdobných alebo dokonca identických veciach budú súdy rozhodovať rovnako. Okrem toho sťažovateľka v sťažnosti namieta aj porušenie svojho základného práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi, k porušeniu ktorého malo dôjsť práve

v tom dôsledku, že napriek existencii odlišnej judikatúry v obdobných veciach sa najvyšší súd pre účely zjednotenia právneho názoru v zmysle zákonného imperatívu podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP neobrátil na veľký senát najvyššieho súdu.

10. Sťažovateľka v sťažnosti okrem iného uviedla:

„Takýmto odlišným postupom a rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu SR v danej právnej veci, v porovnaní s rozhodnutiami, na ktoré poukazuje sťažovateľ vyššie, došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu základného práva sťažovateľa zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru. Okrem porušenia princípu právnej istoty NS SR v danej veci podľa nášho názoru zanedbal aj svoju zákonom ustanovenú povinnosť pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania, a to, že prejednávajúcu vec postúpiť na rozhodnutie veľkému senátu tak, ako to vo svojich ustanoveniach predpokladá SSP (§ 22 SSP a § 466 SSP).

K porušeniu práva sťažovateľa zakotveného v čl. 46 ods. 1 Ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 . Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd došlo aj tým, že zo strany Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod č. k. 6S/203/2016-61, a zo strany NS SR v konaní vedenom pod sp. zn. 6Sžfk/23/2017 došlo k odňatiu práva sťažovateľa na súdnu ochranu, pretože tento sa domáhal svojho práva na súde, ale súdna ochrana mu zo strany konajúcich súdov poskytnutá nebola, a to v dôsledku konania súdov, ktoré podľa názoru sťažovateľa v rozpore so zákonom a ktoré sťažovateľ opísal vyššie. Nakoľko z vyššie uvedeného nepochybné vyplýva, že mu súdna ochrana mala byť poskytnutá.“

11. K porušeniu základného práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi podľa čl. 48 ods. 1 prvej vety ústavy sťažovateľka uviedla:

«Podľa ust. § 221 ods. 1 písm. a) SSP „Najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnomu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu.“

Porušenie povinnosti predložiť vec veľkému senátu danej § 48 ods. 1 nie je iba porušením tohto zákonného ustanovenia, ale vzhľadom na čl. 48 ods. 1 prvá veta Ústavy SR aj pochybením, ktoré má ústavnoprávny rozmer. Z ústavného príkazu, že „nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi“, ako jedného z princípov právneho štátu vyplýva, že nerešpektovanie zákona, v akom zložení má byť vec rozhodovaná, predstavuje vo svojich dôsledkoch porušenie čl. 48 ods. 1 Ústavy SR. Opätovne tu môžeme vychádzať zo skúseností z Českej republiky, keď Ústavný súd ČR v nálezoch IV. ÚS 613/06, či IV. ÚS 1882/07 vyslovil, že ak dospel senát najvyššieho súdu (v danej veci Najvyššieho správneho súdu) pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (v danej veci Najvyššieho správneho súdu) je § 17 ods. 1 s.ř.s. (v SR § 48 ods. 1 CSP) povinný postúpiť vec na rozhodnutie rozšírenému senátu (veľkému senátu). Ak tak neurobí a vo veci sám rozhodne, uplatňuje štátnu moc v rozpore s čl. 2 ods. 3 Ústavy ČR a čl. 2 ods. 2 Listy a zaťaží konanie vadou nesprávne obsadeného súdu, ktorá v rovine ústavnoprávnej predstavuje porušenie ústavného práva na zákonného sudcu.“. (CSP, Števec M., Ficová S. a kol., Komentár, C. H. Beck, rok 2015, str. 198.)

Uvedený komentár sa síce vzťahuje na ust. § 48 CSP, avšak zastávame názor, že je možné použiť ho aj v našom prípade, keď sa senát NS SR pri svojom rozhodovaní o kasačnej sťažnosti žalobcu odchýlil od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (viď. NS SR 5Sžf/26/2014, NS SR 5 Sžf/31/2011).».

12. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd po prijatí jej sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„Uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 25.01.2017, č. k. 6S/203/2016-61, a Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 27.09.2017, sp. zn. 6Sžfk/23/2017, bolo porušené základné právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a základné právo sťažovateľa podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky,

Ústavný súd Uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 25.01.2017, č. k. 6S/203/2016-61, a Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 27.09.2017,

sp. zn. 6Sžfk/23/2017, zrušuje a vec vracia Najvyššiemu súdu SR a Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie, aby v nej znovu konali a rozhodli.

Najvyšší súd SR je povinný uhradiť sťažovateľovi trovy konania na účet právneho zástupcu sťažovateľa, vedený v... do 15 dní od doručenia tohto nálezu.“

II.

13. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým orgánom ochrany ústavnosti. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb a 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. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

14. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

15. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

16. Podľa čl. 48 ods. 1 ústavy nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi. Príslušnosť súdu ustanoví zákon.

17. Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo, 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 oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

III.

18. Predmetom sťažnosti je namietané porušenie základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru a základného práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi podľa čl. 48 ods. 1 ústavy napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu.

III.A K namietanému porušeniu sťažovateľkou označených práv napadnutým uznesením krajského súdu

19. V súvislosti s namietaným porušením označených článkov ústavy a dohovoru napadnutým uznesením krajského súdu ústavný súd poukazuje na princíp subsidiarity zakotvený v čl. 127 ods. 1 ústavy, obsahom ktorého je pravidlo, že sťažovateľ má právo domáhať sa ochrany základného práva pred ústavným súdom iba v prípade, ak mu túto ochranu nemôže poskytnúť iný súd.

20. 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 v súčasnosti a nebude môcť ani v budúcnosti

domáhať ochrany svojich práv pred iným súdom prostredníctvom iných právnych prostriedkov, ktoré mu zákon na ochranu jeho práv poskytuje. Zmyslom a účelom uvedeného princípu subsidiarity je to, 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. Všeobecné súdy sú povinné vykladať a aplikovať príslušné zákony na konkrétny prípad v súlade s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 ústavy, sú primárne zodpovedné aj za dodržiavanie tých práv a slobôd, ktoré ústava alebo medzinárodná zmluva dotknutým fyzickým osobám zaručuje. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje 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 (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05). Zásada subsidiarity reflektuje okrem iného aj princíp minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (porov. I. ÚS 20/02, III. ÚS 152/03).

21. Ústavný súd preto pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zisťoval, či ochranu tým právam, porušenie ktorých sťažovateľka namieta v príčinnej súvislosti s napadnutým rozhodnutím krajského súdu, neposkytujú všeobecné súdy na základe sťažovateľke dostupných opravných prostriedkov predstavujúcich účinné právne prostriedky nápravy namietaného porušenia jej práv.

22. Ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka mala možnosť domáhať sa preskúmania napadnutého uznesenia krajského súdu, a to využitím jej zákonom priznaného opravného prostriedku (kasačnej sťažnosti). Z obsahu podanej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že napadnuté uznesenie krajského súdu aj bolo predmetom súdneho prieskumu realizovaného najvyšším súdom na základe sťažovateľkou podanej kasačnej sťažnosti.

Konanie o kasačnej sťažnosti bolo skončené napadnutým uznesením najvyššieho súdu. Podľa ústavného súdu totiž kasačná sťažnosť predstavuje v okolnostiach veci účinný právny prostriedok, prostredníctvom ktorého bol následne najvyšší súd povinný vecne preskúmať toto rozhodnutie krajského súdu, o čom svedčí aj skutočnosť, že najvyšší súd rozhodol meritórne, pretože kasačnú sťažnosť zamietol. V týchto okolnostiach je nepochybne naplnená ústavná podmienka, že právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľky v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu. Pre rozhodnutie ústavného súdu je teda podstatné, že existoval „iný súd“, na ktorý poukazuje čl. 127 ods. 1 ústavy. To „odníma“ právomoc ústavného súdu na prieskum sťažnosťou prezentovaného porušenia základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva sťažovateľky na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením krajského súdu.

23. Ústavou daná právomoc neumožňuje ústavnému súdu nahrádzať rozhodovaciu činnosť (právomoc) všeobecných súdov, ak je založená zákonom alebo na základe zákona. Ústavný súd môže založiť svoju právomoc na konanie až vtedy, ak fyzická osoba alebo právnická osoba nemala inú ústavnú a zákonnú možnosť účinnej ochrany svojich práv. Ústava ani zákon o ústavnom súde nepripúšťajú, aby si sťažovateľ ako účastník konania zvolil medzi súdnymi orgánmi ochrany porušených základných práv a slobôd, naopak, čl. 127 ods. 1 ústavy jednoznačne požaduje vyčerpanie všetkých sťažovateľovi dostupných a účinných prostriedkov nápravy. Aj podľa stabilnej judikatúry ústavný súd nie je oprávnený poskytovať ochranu ústavnosti vo veciach, v ktorých sa sťažovateľ mohol domôcť ochrany v konaní pred všeobecným súdom vlastnými, dovolenými a zákonom ustanovenými procesnými úkonmi (I. ÚS 161/02, I. ÚS 79/07).

24. Z uvedeného dôvodu ústavný súd sťažnosť v tejto časti (proti napadnutému uzneseniu krajského súdu) už po jej predbežnom prerokovaní odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu nedostatku svojej právomoci o nej rokovať a rozhodnúť.

III.B K namietanému porušeniu sťažovateľkou označených práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu

25. V súvislosti so sťažovateľkou napádaným uznesením najvyššieho súdu ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje za potrebné v prvom rade pripomenúť, že 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 alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by 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 (I. ÚS 13/00).

26. Najvyšší súd svoje rozhodnutie v interakcii s námietkami sťažovateľky v podstatnej časti odôvodnil takto:

«Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo. V rámci kasačného konania, kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej správy a žiadosti. Kľúčovou bolo najmä právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považovali za nepreskúmateľné v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje.

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. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť

(procesne), 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.

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

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

Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, keďže predmetom preskúvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov za nedostatky v rámci verejného obstarávania „Informačné a komunikačné technológie UMB vrátane podpory infraštruktúry výskumu a vývoja UMB v Banskej Bystrici“.

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

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

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

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

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

Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie nespadá do právomoci súdov, a teda nie je preskúmateľné súdom. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a neopomenul žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, a nespôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.»

27. Podľa § 27a 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.“), ktorý bol do tejto právnej úpravy s účinnosťou od 1. apríla 2010

včlenený jeho novelou č. 57/2010 Z. z. (ďalej len „novela“), účinného v rozhodnom čase (v čase vydania správy a žiadosti, pozn.) ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

28. Podľa § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. účinného v rozhodnom čase ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu, pričom týmto osobitným predpisom je zákon o verejnom obstarávaní.

29. Podľa relevantnej časti § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. účinného v rozhodnom čase ak bolo na základe podnetu podľa odseku 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 1.

30. Podľa dôvodovej správy k novele, ktorou bol do zákona č. 528/2008 Z. z. včlenený § 27a, sa týmto ustanovením „... 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, ktorý následne postupuje v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní 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.“.

31. V rámci svojej ustálenej rozhodovacej praxe ústavný súd už konštatoval, že postup všeobecného súdu v súlade s platným a účinným zákonom (procesnými

a hmotnoprávnymi predpismi) v zásade nemožno hodnotiť ako porušovanie základných ľudských práv (napr. I. ÚS 8/96, I. ÚS 6/97, II. ÚS 81/00).

32. Z citovaného znenia aplikovanej právnej úpravy explicitne vyplýva, že v rámci procesu kontroly a dohľadu čerpania finančných prostriedkov poskytnutých prijímateľovi (v danom prípade sťažovateľke) z fondov Európskej únie sa tento proces kontroly ich čerpania realizuje v troch fázach, a to vo fáze (i) kontroly ich čerpania samotným poskytovateľom (v danom prípade je ním ministerstvo v zastúpení agentúry), ktorý v prípade zistenia pochybení pri verejnom obstarávaní „mohol“ podľa v rozhodnom čase účinnej právnej úpravy vyzvať (podľa aktuálne účinného znenia § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. poskytovateľ nielen „môže vyzvať“, ale „vyzve“ príjemcu na vrátenie, pozn.) príjemcu na vrátenie týchto poskytnutých prostriedkov. Potom nasledovala fáza, (ii) keď v prípade, že na základe výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. príjemca dobrovoľne finančné prostriedky nevrátil, poskytovateľ musel podať podnet na ďalšie konanie Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“), ktorý opätovne zisťoval (a aj podľa aktuálne účinnej právnej úpravy zisťuje, pozn.), či skutočne došlo v procese verejného obstarávania realizovaného príjemcom k pochybeniam vytýkaným poskytovateľom, a ak tomu tak je, tak potom mohol uložiť svojim rozhodnutím pokutu za porušenie týchto pravidiel verejného obstarávania. Následne nastúpila tretia fáza, (iii) keď po uložení pokuty z titulu porušenia pravidiel verejného obstarávania mohol poskytovateľ v správnom konaní vydať rozhodnutie o povinnosti prijímateľa vrátiť poskytnutý príspevok v celku alebo jeho časť.

33. Sťažovateľka vo vzťahu k napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu namieta, že jej neposkytol súdnu ochranu, keďže sa stotožnil s posúdením povahy žalobou napadnutých dokumentov (správy a žiadosti) ako takých, ktoré nepodliehajú správne súdnemu prieskumu, preto prekážka nedostatku právomoci správneho súdu bráni ďalšiemu konaniu o žalobe sťažovateľky, resp. ju robí neprípustnou.

34. Z uvedeného vyplýva, že znenie zákona, ako aj dôvodová správa k nemu podporujú právny názor najvyššieho súdu, podľa ktorého dokumenty vydané poskytovateľom finančných prostriedkov v prvej fáze kontroly ich čerpania majú iba

notifikačný (oznamovací) charakter a v žiadnom prípade nejde o výkon vrchnostenskej rozhodovacej právomoci orgánu verejnej moci (poskytovateľa). Inými slovami, sťažovateľka ako príjemca nenávratného finančného príspevku bude mať možnosť namietať poskytovateľom tvrdené a jej vytýkané pochybenia v rámci verejného obstarávania ešte v druhej fáze procesu kontroly ich čerpania, a teda vydaním žalobou sťažovateľky napádaných dokumentov nebol ešte s konečnou platnosťou zavŕšený proces dohľadu a kontroly, v rámci ktorého sťažovateľka môže brániť svoje práva a právne postavenie. Z pohľadu subjektívnej právnej pozície prijímateľa (sťažovateľky) je totiž jeho pasivita po doručení výzvy poskytovateľa na vrátenie finančných prostriedkov prejavom nesúhlasu príjemcu s právnym záverom riadiaceho orgánu (poskytovateľ) o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Takto potom vzniká medzi riadiacim orgánom a príjemcom spor, ktorého riešenie spadá do pôsobnosti úradu, ktorý je jediným kompetentným subjektom na autoritatívne posúdenie toho, či skutočne k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania došlo. Až využitie kompetencie úradu s pozitívnym záverom o porušení pravidiel verejného obstarávania zakladá vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu (žalovaného), ktorý bude kompetentný sťažovateľke autoritatívne uložiť povinnosť vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť v zvýšenej sume, a to individuálnym správny aktom preskúmateľným správny súdom (m. m. III. ÚS 33/2018).

35. Sťažovateľka sa tak bude môcť dovolávať správnej súdnej ochrany až proti prípadnému rozhodnutiu úradu o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania a následne aj proti rozhodnutiu riadiaceho orgánu (poskytovateľa, žalovaného) podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky alebo ich časť.

36. Z uvedeného vyplýva, že najvyšší súd rozhodol v súlade so zákonom, jeho rozhodnutie je ústavne udržateľné a nevykazuje znaky svojvôle či arbitrárnosti, preto nie je možné prisvedčiť argumentácii sťažovateľky o porušení jej základného práva na súdnu ochranu, keďže si ho neuplatňuje v štádiu na to určenom, ale predčasne, a to napadnutím dokumentov (správy a žiadosti), ktoré nie sú individuálne správne akty ukladajúce povinnosť z pozície mocenskej authority s možnosťou ich núteného výkonu, ale len notifikačné úradné listy, ako to konštatoval aj najvyšší súd.

37. Suma finančnej povinnosti, ktorá sťažovateľke vznikne pri uplatnení rozhodovacej právomoci riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. a ktorou aj argumentuje proti právnym záverom najvyššieho súdu, nemá pre posúdenie veci právny význam (obdobne IV. ÚS 267/2018).

38. Uvedené závery boli podkladom, na základe ktorého ústavný súd sťažnosť sťažovateľky už po jej predbežnom prerokovaní aj v tejto časti (proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu a inú právnu ochranu a práva na spravodlivý súdny proces) ako zjavne neopodstatnenú odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

39. V súvislosti s námietkou sťažovateľky o porušení jej základného práva nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi, k porušeniu ktorého malo dôjsť tým, že najvyšší súd napriek existencii odlišného názoru iného senátu najvyššieho súdu pri riešení obdobnej otázky týkajúcej sa charakteru dokumentov vydaných poskytovateľom nenávratného finančného príspevku z fondov Európskej únie v rámci kontroly ich čerpania v danej veci rozhodol bez toho, aby sa pre účely zjednotenia právnych názorov obrátil na veľký senát najvyššieho súdu v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) SSP, ústavný súd už konštatoval (IV. ÚS 267/2018), že za splnenia všetkých zákonných predpokladov možno z právnej úpravy aj vo veciach patriacich do sféry správneho súdnictva vyvodiť povinnosť senátu najvyššieho súdu predložiť vec veľkému senátu. Prípadné nepostúpenie veci veľkému senátu je pritom podľa názoru ústavného súdu spôsobilé vyvolať neprípustný zásah do základného práva účastníka konania na zákonného sudcu a zároveň založiť vadu nesprávne obsadeného súdu. V prípade sťažovateľky však o takýto prípad nešlo.

40. Ústavný súd je toho názoru, že je nevyhnutné vždy posudzovať prípadný vznik judikatórneho odklonu aj v časových súvislostiach. Kompetencia veľkého senátu správneho kolégia najvyššieho súdu a s ňou spojená povinnosť postúpiť vec uložená senátu rozhodujúcemu vo veci boli založené až novým správnym procesným kódexom (Správny súdny poriadok) s účinnosťou od 1. júla 2016. V tomto období však už skoršie právne názory najvyššieho súdu, ktorých sa sťažovateľka dovoláva (konkrétne

sp. zn. 5 Sžf 26/2014 a sp. zn. 5 Sžf 31/2011), boli prekonané už v tom čase tiež existujúcou neskoršou judikatúrou najvyššieho súdu uvedenou v odôvodnení napadnutého uznesenia najvyššieho súdu (konkrétne sp. zn. 4 Sžf 56/2015 a sp. zn. 1 Sžf 87/2015). Od tejto v tomto čase už existujúcej aktuálnej judikatúry sa konajúci senát najvyššieho súdu, ako to vyplýva aj z odôvodnenia jeho uznesenia, nemienil pri svojom rozhodovaní odchyliť a rozhodol v súlade s aktuálnou rozhodovacou praxou iných senátov najvyššieho súdu. Z uvedeného dôvodu vo veci sťažovateľky konajúci senát najvyššieho súdu nemal podľa názoru ústavného súdu povinnosť postúpiť túto vec veľkému senátu.

41. Z dôvodu nesplnenia predpokladu (existencie zamýšľaného odklonu od aktuálnej judikatúry) na postúpenie veci veľkému senátu nemožno preto uvažovať ani o porušení základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu, preto ústavný súd sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti po jej predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

42. Nad rámec uvedeného ústavný súd dodáva, že povinnosť postúpenia veci veľkému senátu na zaujatie zjednocujúceho stanoviska a rozhodnutie veci nie je účelné rozširovať aj o obsolentné právne názory obsiahnuté v už „prežitej“ judikatúre. Relevanciu v tomto smere je možné priznať len zamýšľanému judikatórnemu odklonu od právneho názoru aktuálneho v čase rozhodovania konajúceho senátu, keďže v opačnom prípade by bolo potrebné zjednocovanie neúnosného množstva „historicky prežitých“ právnych názorov (m. m. I. ÚS 276/2018).

43. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľky, ktoré sú viazané na vyslovenie porušenia jej práv alebo slobôd (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy), stratilo opodstatnenie, a preto sa nimi ústavný súd už bližšie nezaoberal.

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

V Košiciach 26. septembra 2018