



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 12/2014-53

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 6. mája 2014 v senáte zloženom z predsedu Ľubomíra Dobríka a zo sudcov Jána Auxta a Rudolfa Tkáčika prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti RZP, a. s., Legionárska 7158/5, Trenčín, a obchodnej spoločnosti RC & T Detva, s. r. o., Záhradná 857/3, Detva, zastúpených Advokátskou kanceláriou Mgr. Marek BENEDIK, s. r. o., Rudnayovo námestie 1, Bratislava, v mene ktorej koná advokát Mgr. Marek Benedik, ktorou namietajú porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 z 11. júna 2013, a takto

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

1. Základné právo obchodnej spoločnosti RZP, a. s., a obchodnej spoločnosti RC & T Detva, s. r. o., na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo

na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 z 11. júna 2013 porušené boli.

2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 z 11. júna 2013 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť obchodnej spoločnosti RZP, a. s., a obchodnej spoločnosti RC & T Detva, s. r. o., trovy konania v sume 331,13 € (slovom tristotridsaťjeden eur a trinásť centov) na účet ich právneho zástupcu advokáta Mgr. Marka Benedika, Advokátska kancelária Mgr. Marek BENEDIK, s. r. o., Rudnayovo námestie 1, Bratislava, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením č. k. III. ÚS 12/2014-29 z 15. januára 2014 prijal na ďalšie konanie sťažnosť obchodnej spoločnosti RZP, a. s., a obchodnej spoločnosti RC & T Detva, s. r. o. (ďalej len „sťažovateľky“), doručенú faxom 30. septembra 2013 a poštou 3. októbra 2013, ktorou namietajú porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 z 11. júna 2013 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“).

Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovateľky sa zúčastnili výberového konania na vydanie povolení na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby na určené sídla staníc záchranej zdravotnej služby. Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len

„ministerstvo“) ich žiadosti na vydanie povolení na základe výsledkov výberového konania zamietlo a minister zdravotníctva Slovenskej republiky zamietol aj rozklad proti prvostupňovým správny rozhodnutiam. Proti uvedeným rozhodnutiam ministerstva o zamietnutí rozkladu podali žalobcovia (medzi ktorých patrili aj sťažovateľky) žalobu v správnom súdnictve, o ktorej rozhodol Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom sp. zn. 2 S 224/10, 2 S 237-240/10 z 11. januára 2012 (ďalej aj „rozsudok krajského súdu“) tak, že napadnuté rozhodnutia ministerstva zrušil. Na odvolanie ministerstva najvyšší súd napadnutým rozsudkom sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 z 11. júna 2013 rozsudok krajského súdu vo vzťahu k sťažovateľkám zmenil a žalobu zamietol.

Sťažovateľky mali v celom konaní namietat' predovšetkým nezákonnosť celého výberového konania na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby zorganizovaného ministerstvom podľa ustanovení zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o poskytovateľoch“ alebo v citáciách „ZoPZS“), pretože v celom výberovom konaní ministerstvo postupovalo podľa dokumentu *„Podmienky výberového konania na vydanie povolenia na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby z júla 2009“* (ďalej len „podmienky“), ktorého vydanie označený zákon vôbec nepredpokladal. Sťažovateľky tvrdia, že ministerstvom vydané podmienky sú nezákonným aktom z dôvodu, že *„ide o akt štátneho orgánu právnym poriadkom neupravený (nepredpokladaný)“, zásadným spôsobom sa odchyľujú od zákonnej úpravy, pretože sa „neobmedzujú len na úpravu procesno-technických aspektov výberového konania, ale obsahujú také ustanovenia, ktoré zásadným spôsobom modifikujú zákonnú úpravu“*. Podľa sťažovateľiek bol v zákone o poskytovateľoch vytvorený pevný právny rámec, v ktorom sa mohli žiadatelia domáhať udelenia povolenia, a tento právny rámec vytváral poistku proti tomu, aby vyhlasovateľ výberového konania nepostupoval svojvoľne alebo arbitrárne. *„Zákonodarca celkom zrejme sledoval vytvorenie stavu právnej istoty spočívajúceho predovšetkým v tom, že žiadatelia nie sú povinní podať žiadosť s náležitosťami a nie sú k žiadosti povinní pripojiť doklady, ktoré nestanovuje zákon, pričom môžu legitímne očakávať, že ich žiadosti budú hodnotené len podľa vopred známych kritérií, ktoré*

*stanovuje zákon, a nie podľa iných kritérií, nech už boli stanovené kýmkoľvek... akékoľvek konanie štátneho orgánu musí vždy rešpektovať kautely čl. 2 ods. 2 Ústavy SR.“ Sťažovateľky preto namietajú, že vzhľadom na to, že „proces Výberového konania trpel závažnými právnymi vadami (bol nezákonný), v súlade so zákonom nemôžu byť ani výsledky Výberového konania a ani výsledky konania o udelenie povolení na prevádzkovanie ambulancie záchrannej zdravotnej služby (rozhodnutia o udelení povolenia alebo naopak rozhodnutia o zamietnutí žiadosti). Zákonnosť výsledkov Výberového konania totiž zásadným spôsobom ovplyvňuje zákonnosť konania o udelenie povolenia (povolení), pretože Ministerstvo zdravotníctva SR (žalovaný) je výsledkami Výberového konania v rámci konania o udelenie povolení viazané (§ 14 ods. 11 ZoPZS). Z nepráva nemôže vzniknúť právo (ex iniuria ius non oritur).“.*

*Sťažovateľky tiež tvrdia, že v správnom konaní sa ministerstvo dopustilo viacerých procesných pochybení, konkrétne im nedalo možnosť vyjadriť sa pred vydaním napádaného rozhodnutia, v odôvodnení rozhodnutia ministerstvo neuviedlo, prečo ako účastníci správneho konania mali splniť „hodnotiace kritériá na nižšej kvalitatívnej úrovni ako úspešný žiadateľ“, hoci to bol jediný dôvod zamietnutia žiadosti, ďalej že v konaniach došlo k porušeniu objektivity, keďže tá istá osoba rozhodovala o žiadostiach sťažovateľiek v oboch stupňoch, ďalej že správne orgány sťažovateľkám nesprístupnili kompletný administratívny spis, a napokon aj že najvyšší súd neaplikoval rovnaké princípy voči všetkým žalobcom, pretože zatiaľ čo vo vzťahu k žalobkyni v I. rade ... zrušil rozhodnutie, ktorým došlo k jej vylúčeniu zo súťaže, vo vzťahu k sťažovateľkám žaloby zamietol. V tejto súvislosti namietajú vnútornú rozpornosť (logickú nekonzistentnosť) a nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia. Zároveň poukázali na odmietnutie argumentu, že napriek namietanej nezákonnosti hodnotiacich kritérií bolo proti všetkým uchádzačom postupované rovnako najvyšším súdom v inej podobnej veci (rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžo 28/2012 z 27. júna 2013) a na iné odlišné rozhodnutie (rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžo 26-33/2012 z 13. júna 2013).*

*Subjektívny charakter správnej úvahy podľa sťažovateľiek neznamena, že táto môže vybočovať z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Ak totiž v danom prípade «správna*

úvaha... spočívala v hodnotení žiadostí sťažovateľov komisiou, pričom pre hodnotenie žiadostí boli stanovené kogentne v zákone kritériá, tak potom „medzami a hľadiskami zákona“ boli hodnotiace kritériá stanovené v § 14 ods. 9 ZoPZS. Odporca bol potom povinný skúmať, aj vzhľadom na to, čo sám uviedol v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, či správna úvaha komisie sa pohybovala v medziach a hľadáiskách ustanovených zákonom. Odporca však úplne rezignoval na povinnosť preskúmať úvahu podľa § 245 ods. 2 O. s. p.

Sťažovatelia sa rovnako nemôžu stotožniť s tvrdením odporcu, že vady výberového konania boli bez vplyvu na poradie uchádzačov. Ak totiž namietaná vada spočíva v tom, že voči sťažovateľom boli aplikované nezákonné hodnotiace kritériá s pre nich negatívnym výsledkom (žiadosti boli zamietnuté), nemožno logicky tvrdiť, že vady výberového konania nemali vplyv na ich právne postavenie.».

Na základe uvedeného sťažovateľky navrhujú, aby ústavný súd vo veci vydal takéto rozhodnutie:

„1. Najvyšší súd SR rozsudkom... sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 zo dňa 11. 06. 2013 porušil právo sťažovateľov na súdnu ochranu garantované čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a právo na spravodlivý proces garantované čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd...

2. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 zo dňa 11. 06. 2013 sa v časti, v ktorej Najvyšší súd SR zmenil rozsudok Krajského súdu v BRATISLAVE sp. zn. 2 S 224/10, 2 S 237-240/10 zo dňa 11. 01. 2012 tak, že zamietol žalobu na preskúmanie rozhodnutia Ministerstva zdravotníctva SR rozhodnutia číslo: 11452/2010 zo dňa 12. 03. 2010 v spojení s rozhodnutím číslo: 07832/2010 - OP zo dňa 08. 01. 2010 a rozhodnutia číslo: 11449/2010 zo dňa 12. 03. 2010 v spojení s rozhodnutím číslo: 07814/2010 - OP zo dňa 08. 01. 2010 zrušuje a vec sa vracia na ďalšie konanie.

3. Sťažovateľom sa priznáva náhrada trov konania.“

Vo vyjadrení najvyššieho súdu č. k. KP 3/2014-6 z 18. februára 2014 sa uvádza, že senát najvyššieho súdu „pri analýze veci zistil, že výberové konanie prebehlo v dvoch fázach a podmienky sa vzťahovali k prvej fáze, ktorou bol prístup do výberového konania. V tejto fáze sa ako sankcia pre nedodržanie podmienok uplatňovalo vylúčenie zo súťaže.

*Sťažovatelia 1/ a 2/ zo súťaže vylúčení neboli. V konaní neboli označené dôkazy na vykonanie výsluchu členov výberovej komisie a senát nemal žiadny skutkový podklad, aby závery členov výberovej komisie vyhodnotil ako nezákonné“. Keďže sťažovateľky zo súťaže vylúčené neboli, nezákonnosť podmienok účasti výberového konania sa proti nim neprejavila. Najvyšší súd zastáva názor, že na sťažovateľkami zastávaný právny záver, podľa ktorého nezákonnosť podmienok výberového konania sa preniesla i do samotného procesu výberového konania, nebol v konaní skutkový podklad. Sťažovateľky boli pripustené „do procesu výberového konania, ktorého sa zúčastnili spolu s ďalšími subjektmi. Proces výberového konania riadila výberová komisia. Z povahy výberového konania vyplýva, že výberová komisia musela určiť poradie jednotlivých uchádzačov a vybrať toho, ktorý najlepšie splnil kritériá podľa § 14 ods. 9, písm. a) - c) zákona č. 578/2004 Z. z. Výsledkom výberového konania bolo určenie poradia uchádzačov, pre dané sídlo stanice podľa bodového hodnotenia. Výberové konanie je špecifický proces prijímania administratívneho rozhodnutia, kedy z viacerých uchádzačov môže byť vybratý iba jeden. Preto sa dôraz kladie na skutočnosť, že členovia výberovej komisie musia byť nezávislí odborníci, ktorí svoju správnu úvahu vyjadrujú individuálne v hodnotiacich hárkoch a výsledok - poradie uchádzačov sa konštitutívne určí na základe súhrnného porovnania ich jednotlivých záverov. Z tohto dôvodu ani iné odôvodnenie, teda okrem toho koľko bodov v súhrne získal uchádzač a aké je jeho poradie, nie je realizovateľné.*

*Senát má za to, že jeho rozhodnutie nie je arbitrárne. Podľa § 250i ods. 3 O. s. p. pri preskúmaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. V konaní nebolo preukázané, že by sa vada podmienok pre podávanie žiadostí do výberového konania prejavila v správnej úvahe výberovej komisie. Žalobca sa výsluchu členov výberovej komisie nedovoľával.“.*

V replike na vyjadrenie najvyššieho súdu z 10. marca 2014 sťažovateľky zopakovali výhrady k rozsudku napadnutého ich sťažnosťou, najmä že podmienky obsahujúce hodnotiace kritériá išli nad rámec ustanovení zákona o poskytovateľoch a že podstatou sťažnosti je zároveň namietanie rozdielneho prístupu najvyššieho súdu, keď v prípade sťažovateľiek postupoval odlišne oproti inému z navrhovateľov napádaného súdneho

konania. Za nepochybnú považuje skutočnosť, že výsledok správnej úvahy bol nevyhnutne ovplyvnený tým, že komisia hodnotila žiadosti a uchádzačov aj podľa iných kritérií, ako podľa tých, ktoré boli vymedzené v § 14 ods. 9 písm. a) až c) zákona o poskytovateľoch.

Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania podľa § 30 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“) upustil v danej veci od ústneho pojednávania, pretože po oboznámení sa s obsahom sťažnosti, vyjadrením najvyššieho súdu z 18. februára 2014, nadväzujúcim stanoviskom sťažovateľiek z 10. marca 2014, ako aj s obsahom napadnutého rozsudku a vyžiadaného spisu krajského súdu sp. zn. 2 S 224/2010, 2 S 237-240/2010 dospel k názoru, že od tohto pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

## II.

Predmetom súdneho konania vedeného pred krajským súdom pod sp. zn. 2 S 224/2010, 2 S 237-240/2010 bol návrh sťažovateľiek a ďalších troch obchodných spoločností na zrušenie rozhodnutí ministerstva č. 07452/2010 z 8. marca 2010, č. 11451/2010 z 9. marca 2010, č. 09017-1/2010 z 9. marca 2010, č. 11452/2010 z 12. marca a č. 11449/2010 z 12. marca 2010, ktorými boli zamietnuté nimi podané rozklady a potvrdené prvostupňové rozhodnutia ministerstva, ktorými boli zamietnuté žiadosti o vydanie povolenia na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby.

Krajský súd vo svojom rozsudku č. k. 2 S 224/10-114, 2 S 237-240/10-114 z 11. januára 2011 dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutia ministerstva vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci a zároveň sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Opísal pritom svoje zistenia z pripojených administratívnych spisov, najmä obsah podmienok výberového konania, ktoré okrem vymedzenia miest ambulancií záchranej zdravotnej služby obsahovali v časti A podmienky účasti vo výberovom konaní, kde boli stanovené dokumenty, ktoré má účastník výberového konania predložiť (jedným z požadovaných dokumentov mal byť projekt stratégie vypracovanej na obdobie minimálne

budúcich 4 rokov prevádzkovania ambulancie záchranej zdravotnej služby), v časti B «boli vymedzené náležitosti žiadosti o vydanie povolenia, časť C. určovala podmienky na vydanie povolenia a časť D. obsahovala postup pri hodnotení žiadosti o povolenie“, kde v 3. bode bolo „uvedené, že hodnotenie žiadostí uchádzačov o povolenie sa uskutoční podľa personálneho zabezpečenia prevádzkovania ambulancie záchranej zdravotnej služby, materiálno-technického vybavenia ambulancie záchranej zdravotnej služby, výšky peňažných prostriedkov vinkulovaných v peňažnom ústave Slovenskej republiky, ak sa ich vinkulácia vyžaduje, hospodárenia za posledný rok a hodnotenia prezentácie projektu stratégie vypracovanej na obdobie minimálne budúcich 4 rokov prevádzkovania ambulancie záchranej zdravotnej služby... a overovania odborných znalostí v organizácii poskytovania záchranej zdravotnej služby potrebných na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby, pričom sa hodnotí najvyšší počet správnych odpovedí. Výsledným hodnotením malo byť určenie žiadateľa, ktorý najlepšie splnil podmienky a kritériá pre každé sídlo, pričom toto výsledné hodnotenie výberová komisia určí slovom „najlepší“ u toho žiadateľa povolenia, ktorý najlepšie splnil podmienky a kritériá pre každé sídlo (bod 5, 6).». Krajský súd uviedol svoje zistenia zo záverečnej správy výberovej komisie z hodnotenia žiadostí, z ktorej má vyplývať, že výberová komisia „vylúčila zo súťaže 15 uchádzačov a tých, ktorí neboli vylúčení pri vyhodnocovaní predložených žiadostí po formálnej stránke, boli pozvaní na ústne pohovory - prezentáciu svojej spoločnosti, predloženého projektu a na zodpovedanie odborných otázok. Komisia zisťovala personálne zabezpečenie prevádzkovania ambulancie záchranej zdravotnej služby, materiálno-technické vybavenie ambulancie, preukázanie počtu sanitných vozidiel, resp. výšku peňažných prostriedkov vinkulovaných v peňažnom ústave Slovenskej republiky, hodnotila prezentácie projektu stratégie a overovanie odborných znalostí potrebných na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby. Záverečná správa uvádza, že výberová komisia určila poradie úspešných účastníkov na základe bodového hodnotenia jednotlivými jej členmi formou hodnotiacich hárokov s tým, že s takto určenými účastníkmi výberového konania je možné začať konanie o vydanie povolení. Výsledky výberového konania uviedla v prílohe záverečnej správy, v ktorej je uvedené poradie úspešnosti účastníkov pre každé sídlo s tým, že výsledok sa zverejňuje len konkrétnym účastníkom

*konania a to len v rozsahu informácií týkajúcich sa nimi podanej žiadosti vo výberovom konaní.“.*

*Vo svojich záveroch sa krajský súd vyjadril k ústavnosti a zákonnosti postupu vo výberovom konaní, ktoré ministerstvo realizovalo podľa ním vydaných podmienok výberového konania, pričom toto jeho hodnotenie sčasti prevzal do svojho rozsudku aj najvyšší súd. K danej otázke krajský súd v podstatnom uviedol, že niet „pochýb o tom, že podmienky výberového konania sú správnym aktom, ktorý vydal žalovaný v rámci uskutočňovania štátnej správy v súvislosti s vydávaním povolení na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby. Tento, správny akt mal právotvorné účinky, na právne pomery, subjektov ktorým bol určený, nakoľko sa ním zakladali, menili resp. rušili práva a povinnosti účastníkov výberového konania. ... Vzhľadom na to, že išlo o normatívny správny akt pôsobiaci v externej sfére štátnej správy, keďže reguloval správanie bližšie neurčených účastníkov výberového konania, ktorí neboli vo vzťahu podriadenosti k žalovanému ako k autorovi tejto normy, považoval súd Podmienky výberového konania za normatívny správny akt so všeobecnou záväznosťou. Nestotožnil sa teda s názorom žalovaného, že išlo o internú smernicu (inštrukciu), ktorá by zaväzovala len výberovú komisiu resp. iné žalovanému podriadené zložky štátnej správy, pretože - ako to nakoniec uznáva aj žalovaný - Podmienky výberového konania zasahovali do právneho postavenia mimo sféru štátnej správy stojacich subjektov - účastníkov výberového konania (vrátane žalobcov), ktorých nemožno považovať za žalovanému podriadené osoby.*

*Predpokladom vydania každého všeobecne záväzného normatívneho správneho aktu je zákonný podklad, existencia zákonnej normy, ktorá splnomocňuje konkrétny orgán štátnej správy, aby v rámci daného splnomocnenia vykonal zákonný predpis, konkretizoval jeho ustanovenia resp. podrobnejšie vymedzil napr. okruh subjektov, na ktorých sa dané pravidlo správania vzťahuje, konkretizoval práva a povinnosti adresátov normy, spôsoby ich uplatnenia, postup orgánov pri výkone zákona atď.*

*Z uvedených dôvodov musel súd konštatovať, že nakoľko zákon č. 578/2004 Z. z. reglementujúci vydávanie povolení na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby v žiadnom zo svojich ustanovení nesplnomocnil žalovaného na vydanie Podmienok z výberového konania ani na iný spôsob vykonania tohto zákona formou podzákonného predpisu, chýba vydaným Podmienkam výberového konania zákonná opora a to minimálne*

v tom rozsahu, v akom Podmienky určujú práva a povinnosti účastníkov výberového konania nad rámec uvedeného zákona. Súd je toho názoru, že pokiaľ žalovaný mal v úmysle vykonať zákon č. 578/2004 Z. z. v časti týkajúcej sa vydávania povolení na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby, konkretizovať postup správneho orgánu i účastníkov výberového konania, bolo v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy SR potrebné a žiaduce, aby ho k vydaniu takéhoto normatívneho správneho aktu zákon splnomocnil a vytvoril mu tak zákonný rámec pre podzákonnú reguláciu.

Možno len súhlasiť s názorom žalovaného, že na základe zákonom predpokladaných hodnotiacich kritérií nemohla výberová komisia vzhľadom na strohosť zákonnej úpravy uskutočniť riadne, transparentné a férové výberové konania a vybrať najlepších uchádzačov spomedzi tých, čo splnili podmienky pre účasť vo výberovom konaní. Súd zastáva názor, že podrobnejšia úprava výberového konania a postupu žalovaného v ňom, ako aj úprava práv a povinností účastníkov výberového konania, si nevyhnutne vyžadovala podrobnejšiu úpravu rámcovej zákonnej úpravy podzákonným predpisom. To však nič nemení na požiadavke, aby sa tak stalo na základe zákona a v jeho medziach. Súd je toho názoru, že nakoľko žalovaný vo výberovom konaní postupoval podľa Podmienok, posudzoval na ich základe práva a povinnosti jeho účastníkov tvrdiac, že ide len o interný normatívny akt so záväznosťou len pre správny orgán, posúdil z tohto hľadiska vec po právnej stránke nesprávne.“.

Vo vzťahu k zamietnutiu žiadostí sťažovateľiek a ďalších dvoch obchodných spoločností o vydanie povolenia krajský súd s poukazom na aplikovateľnosť zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a na konanie a rozhodovanie o žiadostiach na vydanie povolení odôvodnil zrušenie napadnutých správnych rozhodnutí tým, že z obsahu „administratívneho spisu nie je zrejmé, ktoré skutočnosti boli podkladom pre vydané rozhodnutia o zamietnutí žiadostí žalobcov 2/ až 5/, s výnimkou záverečnej správy výberovej komisie o výsledku výberového konania a stanovení poradia uchádzačov pre jednotlivé sídla ambulancii záchranej zdravotnej služby. Na podklade administratívneho spisu súd nezistil, či, kedy a akou formou dal žalovaný príležitosť žalobcom vyjadriť sa ku skutočnostiam tvoriacim podklad rozhodnutí. Z odôvodnení rozhodnutí správneho orgánu prvého i druhého stupňa vo veci

*zamietnutia žiadostí žalobcov 2/ až 5/ nevyplýva, čo viedlo výberovú komisiu k záveru o neúspešnosti žalobcov 2/ až 5/ vo výberovom konaní, v čom splnili stanovené hodnotiace kritériá na nižšej úrovni ako úspešní žiadatelia, prípadne aké bolo bodové ohodnotenie splnenia jednotlivých kritérií u každého zo žalobcov 2/ až 5/. Súd je toho názoru, že hoci bol žalovaný pri vydávaní povolení na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby viazaný výsledkom výberového konania, mal povinnosť uvedené skutočnosti v odôvodnení rozhodnutia popísať a riadne sa vysporiadať v tomto smere s argumentáciou žalobcov. Súd je tej mienky, že nič nebránilo žalovanému vyžiadať si od výberovej komisie popri bodovom ohodnotení jednotlivých uchádzačov aj slovné vyhodnotenie splnenia jednotlivých kritérií u každého z neúspešných uchádzačov tak, aby bolo možné vo vydaných rozhodnutiach vyhovieť zákonným požiadavkám na odôvodnenie rozhodnutí stanoveným Správnym poriadkom. Vzhľadom na to, že okrem paušálneho záveru o neúspešnosti vo výberovom konaní ako jediného dôvodu zamietnutia žiadostí žalobcov 2/ až 5/ vydané rozhodnutia neobsahujú bližšie zdôvodnenie tohto záveru v intenciách § 47 ods. 3 Správneho poriadku, považoval súd rozhodnutia správnych orgánov vo veci zamietnutia žiadostí žalobcov 2/ až 5/ o vydanie povolenia na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby za nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.“. Následne krajský súd odôvodnil aj svoje závery o nedôvodnosti niektorých ďalších námietok žalobcov (vrátane sťažovateľiek), ktoré sa týkali porušenia zásady objektivity a § 9 ods. 2 Správneho poriadku, ďalej porušenia práva na nazretie do kompletného administratívneho spisu a ich práva domáhať sa na súde aj prieskumu zákonnosti rozhodnutí ministerstva o vydaní povolení na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby uchádzačom, ktorí boli vo výberovom konaní úspešní.*

Najvyšší súd potom v odvolacom konaní rozsudkom sp. zn. 3 Sžo 25-29/2012 z 11. júna 2013 rozsudok krajského súdu zmenil tak, že podľa § 250j ods. 2 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) rozhodnutie ministerstva č. 07452/2010 z 8. marca 2010 v spojení s rozhodnutím č. 22956/2009-OP z 26. novembra 2009 zrušil a vec vrátil ministerstvu na ďalšie konanie a vo zvyšku žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministerstva č. 11451/2010 z 9. marca 2010 v spojení s rozhodnutím č. 7685/2010-OP z 5. januára 2010, rozhodnutia ministerstva č. 09017-1/2010 z 9. marca

2010 v spojení s rozhodnutím č. 07772/2010-SP zo 7. januára 2010, rozhodnutia č. 11452/2010 z 12. marca 2010 v spojení s rozhodnutím č. 0783/2010-OP z 8. januára 2010 a rozhodnutia ministerstva č. 11449/2010 z 12. marca 2010 v spojení s rozhodnutím č. 07814/2010-OP z 8. januára 2010 zamietol.

V odôvodnení svojho rozhodnutia najvyšší súd uviedol, že *«nezákonnosť napadnutých rozhodnutí bola krajským súdom zistená a ustálená v súvislosti s obsahom a právnou povahou Podmienok výberového konania na vydanie povolenia na prevádzkovanie ambulancie záchrannej služby vydanými žalovaným v júli 2009, ktoré sa vzťahujú k vyhlásenému výberovému konaniu, zverejnenému v denníku Hospodárske noviny dňa 09. júla 2009 a na webovej stránke ministerstva dňa 09. júla 2009 (ďalej len „Podmienky“))», a po uvedení celého podnadpisu označených podmienok citoval z odôvodnenia rozsudku krajského súdu na strane 12 jeho časť, ktorá obsahovala hodnotenie ich povahy. Nadväzne na to najvyšší súd konštatoval, že «§ 14 zákona č. 578/2004 Z. z. platného a účinného v júli 2009 neupravovalo vydanie „Podmienok“ na vykonanie ustanovení upravujúcich výberové konanie. Vzhľadom na to „Podmienky“ možno považovať iba za organizačný interný právny predpis, ktorý neobsahuje a nemôže obsahovať vlastné kogentné právne normy, ale má umožniť komunikáciu žalovaného s uchádzačmi výberového konania. Ide v podstate o určité soft law, guideline, návod, ktoré nie je právne záväzné. Správny orgán nepotrebuje na jeho vydanie osobitné zákonné splnomocnenie. Dôsledkom právnej povahy organizačných aktov a návodov (soft law) je, že im nemožno priznať záväzné právne účinky a ani ich vymáhať voči uchádzačom vo výberovom konaní. V rozsahu, v ktorom boli takýmto spôsobom aplikované, spôsobujú nezákonnosť napadnutých rozhodnutí. V správnom súdnictve sa však nerozhoduje o platnosti resp. neplatnosti správnych aktov, ale o ich zákonnosti, resp. nezákonnosti, ktorá je založená na konkrétnom účinku vo vzťahu k individualizovanému subjektu. Účinok nezákonnosti správneho aktu nenastáva ex lége, ale až na základe rozhodnutia súdu v správnom súdnictve. Nejde preto o analógiu s určovaním absolútnej neplatnosti právnych úkonov. Preto len samotná existencia „Podmienok“ odporujúcich zákonu nevyvoláva ex lége nezákonnosť celého výberového konania.*

*Podľa „Podmienok“- Úvod, Všeobecné informácie, bod 8 ak účastníci výberového konania nedodajú všetky požadované doklady, dokumenty, informácie, alebo ak nimi predložená žiadosť nebude zodpovedať podmienkam a požiadavkám uvedeným v uverejnenom Vyhlásení výberového konania a v týchto podmienkach výberového konania, bude taký účastník výberového konania vylúčený.*

*Najvyšší súd zistil, že žalobca 1/ bol napadnutým rozhodnutím č. 22956/2009-OP zo dňa 26. 11. 2009 vylúčený z výberového konania pre nesplnenie „Podmienok“ v časti A bod 9, podľa ktorého žiadateľ mal k žiadostiam predložiť projekt stratégie na obdobie minimálne budúcich 4 rokov. Napriek tomu, že takáto požiadavka znie racionálne, ide o kvalitatívnu požiadavku, ktorá nebola stanovená zákonom, alebo na základe zákona. Najvyšší súd preto zhodne s krajským súdom konštatuje, že ide o nezákonné rozhodnutie, ktorá vada spôsobuje aj nezákonnosť potvrdzujúceho rozhodnutia o rozklade č. 07452/2010 zo dňa 08. 03. 2010. V časti vylúčenia uchádzača pre nesplnenie „Podmienok“ senát situáciu hodnotil ako zjavný rozpor so zákonom. Najvyšší súd napadnutý rozsudok zmenil ako celok. Zákonným dôvodom zrušenia napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k žalobcovi 1/ je podľa § 250j ods. 2 písm. a/ O. s. p. nesprávny právny názor žalovaného.»*

*K rozhodnutiam ministerstva, ktoré sa týkali sťažovateľiek, najvyšší súd uviedol, že sú meritórneho charakteru a „pri týchto rozhodnutiach žalovaný vychádzal zo Záverečnej správy z hodnotenia žiadostí o vydanie povolenia na prevádzkovanie pozemnej ambulancie záchranej zdravotnej služby zo dňa 26. 10. 2009. Výberová komisia sa vecne zaoberala podkladmi, ktoré predložili žalobcovia 2/ - 5/, vyhodnotila ich a určila poradie. Určenie úspešného uchádzača zo všetkých, ktorí splnili podmienky výberového konania bol závislý na správnej úvahe členov výberovej komisie. Správnu úvahu súd preskúmava iba v rozsahu podľa § 245 ods. 2 O. s. p.“. Po uvedení relevantných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku a zákona o poskytovateľoch, ktoré mali byť pri posúdení veci použité, najvyšší súd uviedol, že výsledkom výberového konania bolo určenie úspešných uchádzačov pre dané sídlo stanice záchranej služby, ktoré sťažovateľky v správnej žalobe spochybňovali, pričom namietali zákonnosť výberového konania ako celku. Zmenu rozhodnutia krajského súdu v časti týkajúcej sa sťažovateľiek následne najvyšší súd*

odôvodnil týmito závermi: «Je nevyhnutné zdôrazniť, že rozhodnutia týkajúce sa úspešných uchádzačov neboli predmetom žaloby a úspešní uchádzači neboli ani účastníkmi konania.

Zákonnosť napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k žalobcom 2/ - 5/ sa odvodzuje od získaného poradia. Vady výberového konania, ktoré boli voči každému uchádzačovi aplikované rovnako sú bez vplyvu na poradie uchádzačov (§ 250i ods. 3 O. s. p). Žalobcovia 2/ - 5/ v hore uvedených sídlach staníc neboli vyhodnotení ako najlepší. I z bodového porovnania vyplýva, že na prvé miesto v poradí bolo potrebné získať od 110 do 123 bodov a neúspešní žalobcovia túto bodovú hranicu nedosiahli.

Správna úvaha má vždy subjektívny a odborný charakter. Pri jej aplikácii je dôležité, aby bolo voči všetkým uchádzačom postupované rovnakým spôsobom. Narušenie tohto princípu nebolo vo výberovom konaní vo veci samej preukázané. „Podmienky“, ktorými bola konfrontovaná zákonnosť napadnutých rozhodnutí, sa týkali prístupu do výberového konania a tieto práva prístupu do výberového konania u žalobcov 2/ - 5/ boli zachované.»

### III.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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.

Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie.

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

Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo... prejednaná nezávislým a nestranným súdom..., ktorý rozhodne o jeho občianskych právach a záväzkoch.

Z doterajšej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že medzi obsahom základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a obsahom práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (m. m. II. ÚS 71/97, IV. ÚS 209/2010).

Ústavný súd zásadne nie je oprávnený preskúmavať a posudzovať právne názory všeobecných súdov, ktoré viedli k rozhodnutiu vo veci samej alebo k inému súdному rozhodnutiu, ktorým končí konanie pred nimi. Tento postup je dôsledkom toho, že všeobecné súdy vychádzajú pri prejednávaní a rozhodovaní vecí patriacich do ich právomoci zo zákonnej úpravy a z vlastnej interpretácie zákonov. Je v právomoci všeobecných súdov vykladať a aplikovať zákony. Ak tento výklad nie je arbitrárny a je náležite zdôvodnený, ústavný súd nemá príčinu doň zasahovať (II. ÚS 172/05). Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by vyvedené 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 (mutatis mutandis I. ÚS 13/00, I. ÚS 17/01, III. ÚS 268/05). O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom je možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko 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). Základné právo na súdnu ochranu však neznamená nárok na to, aby bol účastník konania pred všeobecným súdom úspešný, t. j. aby bolo rozhodnuté v súlade s jeho požiadavkami, resp. s jeho právnymi názormi.

Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento článok ústavy

o základnom práve na súdnu ochranu vykonáva (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Do obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon (IV. ÚS 77/02). Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy, ktorý predpokladá použitie ústavne súladne interpretovanej platnej a účinnej normy na zistený stav veci.

Článok 6 ods. 1 dohovoru každému zaručuje právo podať žalobu o uplatnenie svojich občianskych práv a záväzkov na súd. Takto interpretovaný článok zahŕňa právo na súd, do ktorého patrí právo na prístup k súdu. K nemu sa pridávajú záruky ustanovené čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o organizáciu a zloženie súdu a vedenie konania. To všetko v súhrne zakladá právo na spravodlivé prejednanie veci [rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z 21. februára 1975, séria A, č. 18, s. 18, § 36]. Právo na spravodlivé prejednanie veci zahŕňa v sebe princíp rovnosti zbraní, princíp kontradiktórnosti konania, právo byť prítomný na pojednávaní, právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia a iné požiadavky spravodlivého procesu (III. ÚS 199/08).

Súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je aj právo účastníka konania na dostatočné odôvodnenie súdneho rozhodnutia (napr. II. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 206/07), t. j. na také odôvodnenie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka konania na spravodlivý proces (m. m. IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04). Judikatúra ESLP nevyžaduje, aby v odôvodnení rozhodnutia bola daná odpoveď na každý argument strany. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie kľúčový, vyžaduje sa osobitná odpoveď práve na tento

argument (Georgidias c. Grécko z 29. mája 1997, Higgins c. Francúzsko z 19. februára 1998).

K úlohám právneho štátu patrí vytvorenie právnych a faktických garancií uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd občanov. Ak je na uplatnenie alebo ochranu základného práva alebo slobody potrebné uskutočniť konanie pred orgánom verejnej moci, úloha štátu spočíva v zabezpečení právnej úpravy takýchto konaní dostupných bez akejkoľvek diskriminácie každému z nositeľov základných práv a slobôd. Koncepcia týchto konaní musí zabezpečovať reálny výkon a ochranu základného práva alebo slobody, a preto ich imanentnou súčasťou sú procesné záruky takéhoto uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd. Existencia takýchto konaní však nevyčerpáva ústavné požiadavky späté s uplatňovaním základných práv a slobôd. Ústavnosť týchto konaní predpokladá aj to, že orgán verejnej moci, pred ktorým sa takéto konania uskutočňujú, koná zásadne nestranne, nezávisle a s využitím všetkých zákonom vytvorených prostriedkov na dosiahnutie účelu takýchto procesných postupov. Ústavný súd v tomto smere osobitne pripomína objektivitu takéhoto postupu orgánu verejnej moci. Len objektívnym postupom sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy orgánu verejnej moci bez akýchkoľvek objektívnych limitov, ktoré sú vymedzené zákonnými spôsobmi zisťovania skutkového základu, prijať rozhodnutie (II. ÚS 143/02, III. ÚS 60/04 obdobne aj II. ÚS 9/00, III. ÚS 199/08).

Predmetom konania pred ústavným súdom bolo posúdenie, či v príčinnej súvislosti s napádaným rozsudkom najvyššieho súdu došlo k porušeniu základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru, k porušeniu ktorých malo podľa sťažovateľiek dôjsť tým, že pri prieskume zákonnosti rozhodnutí ministerstva, ktorými došlo k zamietnutiu ich žiadostí o vydanie povolenia na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby, najvyšší súd neaplikoval rovnaké princípy, akými sa riadil v súvislosti s posudzovaním zákonnosti rozhodnutia o vylúčení obchodnej spoločnosti E., s. r. o., pri ktorom sa stotožnil so záverom, že na vydanie podmienok neexistoval žiaden zákonný podklad a v dôsledku toho rozhodnutie o jej vylúčení zo súťaže zrušil. Sťažovateľky tiež namietajú, že podmienkami

nezákonne určené hodnotiace kritériá boli pre výsledok výberového konania určujúce, a preto považujú rozsudok najvyššieho súdu v zamietajúcej časti za vnútorne rozporný, nepreskúmateľný, neodôvodnený a arbitrárny. Za nesprávny považujú tiež záver najvyššieho súdu, že poradie uchádzačov určené vo výberovom konaní v žalobe nespochybňovali, a s poukazom na rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžo 28/2012 z 27. júna 2013 a sp. zn. 8 Sžo 26-33/2012 z 13. júna 2013 namietajú aj rozdielnosť prístupu najvyššieho súdu v analogických veciach.

V napadnutom konaní najvyšší súd svojím rozsudkom zmenil rozsudok krajského súdu tak, že správnu žalobu proti sťažovateľkám zamietol. Napriek zásadnej zmene obsahu rozhodnutia v tejto časti najvyšší súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol len znenie § 245 ods. 2 a § 250i ods. 3 OSP a § 14 ods. 10 a 11 zákona o poskytovateľoch, opísal výsledky výberového konania o poradí dotknutých žalobcov pre sídla jednotlivých staníc záchranej zdravotnej služby a právne posúdenie zhrnul konštatovaním, že takto určené poradie nebolo spochybňované, rozhodnutia týkajúce sa úspešných uchádzačov neboli predmetom žaloby a zákonnosť správneho rozhodnutia bola odvodená od získaného poradia, pričom vady výberového konania boli voči každému uchádzačovi aplikované rovnako, a teda poradie uchádzačov neovplyvnili. Podľa záverov najvyššieho súdu sa podmienky týkali len prístupu do výberového konania a tieto práva prístupu mali byť u sťažovateľiek zachované.

Ústavný súd považuje pre vyhodnotenie ústavnej konformnosti napadnutého rozsudku za významné, že najvyšší súd vo veci rozhodol opačne ako krajský súd, ktorý vo vzťahu k rozhodnutiam o zamietnutí vydania povolenia na prevádzkovanie ambulancií záchranej zdravotnej služby považoval rozhodnutia ministerstva za nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Takáto zmena v právnom hodnotení veci si vyžadovala podrobnú odpoveď konfrontovanú s relevantnými námietkami sťažovateľiek a ostatných žalobcov, ktoré boli formulované v podanej správnej žalobe, vyjadreniu k stanovisku ministerstva k ich žalobe, ako aj na súdnom pojednávaní vykonanom krajským súdom 30. novembra 2011. Napriek tomu, že sťažovateľky (spolu s ostatnými žalobcami) v správnej žalobe (na strane 12 aj strane 16) namietali, že podmienky upravovali aj kritériá hodnotenia

žiadostí o vydanie povolenia, a krajský súd vo svojom rozsudku opísal zistenia vyplývajúce zo záverečnej správy výberovej komisie, ktorá bola súčasťou administratívneho spisu a signalizuje, že pri tomto hodnotení uchádzačov sa pravdepodobne vychádzalo z podmienok, ktorým aj podľa najvyššieho súdu nemožno „priznať záväzné právne účinky a ani ich vymáhať voči účastníkom konania“, najvyšší súd v napadnutom rozsudku len stroho konštatoval, že podmienky, s ktorými „bola konfrontovaná zákonnosť napadnutých rozhodnutí, sa týkali prístupu do výberového konania a tieto práva prístupu do výberového konania u žalobcov 2/ - 5/ boli zachované“.

*Dôležitosť ústavným súdom vyžadovaných odpovedí, ktoré v napadnutom rozsudku absentujú, zvyrazňujú aj odlišné výsledky rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu v analogických právnych veciach súvisiacich s ministerstvom realizovanými výberovými konaniami na povolenie činností staníc záchranej služby, na ktoré sťažovateľky poukazujú v sťažnosti (napríklad rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžo 28/2012 z 27. júna 2013 a sp. zn. 8 Sžo 26-33/2012 z 13. júna 2013) a z ktorých vyplýva aj záver, že ak „proces výberového konania trpel závažnými právnymi vadami (bol nezákonný), v súlade so zákonom nemohli byť ani výsledky Výberového konania a ani výsledky konania o udelenie povolení na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby (rozhodnutia o udelení povolenia alebo o zamietnutí žiadosti). Zákonnosť výsledkov totiž zásadným spôsobom ovplyvňuje zákonnosť konania o udelenie povolenia (povolení), pretože Ministerstvo zdravotníctva SR je výsledkami Výberového konania v rámci konania o udelenie povolení viazané (§ 14 ods. 11 ZoPSA). Z nepráva nemôže vzniknúť právo (ex iniuria ius non oritur).“ (bližšie pozri rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sžo/40 43/2012 z 19. júna 2013).*

Ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti už vyslovil, že k imanentným znakom právneho štátu patrí neodmysliteľne aj princíp právnej istoty (napr. PL. ÚS 36/95), ktorého súčasťou je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď (napr. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99). Diametrálne odlišná rozhodovacia činnosť všeobecného súdu o tej istej právnej otázke za rovnakej alebo analogickej skutkovej situácie, pokiaľ ju

nemožno objektívne a rozumne odôvodniť, je ústavne neudržateľná (m. m. PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 6/04, III. ÚS 328/05, IV. ÚS 60/2010). Úlohou najvyššieho súdu je práve usmerňovať tieto protirečivé rozsudky (Zielinski, Pradal, Gonzales a ďalší v. Francúzsko, EŠLP – Veľká Komora, sťažnosti č. 24846/94 a č. 34165/96 až č. 34173/96, bod 59). Podľa názoru EŠLP je preto v rozpore s princípom právnej istoty, ktorý je zahrnutý v niekoľkých článkoch dohovoru a tvorí jeden zo základných elementov právneho štátu, situácia, keď najvyšší súd (ako zjednocovateľ rozdielnych právnych názorov) je sám zdrojom hlbokých a trvalých inkonzistencií (m. m. Beian v. Rumunsko, Baranowski v. Poľsko). Rozporné právne názory najvyššieho súdu na identické situácie sú tak v konečnom dôsledku spôsobilé podkopávať dôveru verejnosti v súdny systém (m. m. Sovtransavto Holding v. Ukrajina, EŠLP). Pokiaľ teda najvyšší súd rozhodol v sťažovateľkami namietanej právnej veci odlišne, podľa názoru ústavného súdu mal vypracovaniu dôsledného a presvedčivého odôvodnenia napadnutého rozhodnutia venovať zvýšenú pozornosť. Najvyšší súd sa však žiadnym spôsobom nevyrovnal so svojou „rozchádzajúcou“ sa rozhodovacou činnosťou pri výklade dopadu nezákonne aplikovaných podmienok na výsledky konaní o udelenie povolení na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby.

Ústavný súd považuje skúmanie prípadnej aplikácie podmienok pri hodnotení uchádzačov vo výberovom konaní za právne významné najmä z hľadiska, či takýmto postupom nedošlo k vade konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť správneho rozhodnutia. V takom prípade sú totiž konajúce súdy povinné na takéto vady konania pred správnym orgánom prihliadnuť podľa § 250i ods. 3 OSP. Rozsudok najvyššieho súdu síce v odôvodnení toto ustanovenie Občianskeho súdneho poriadku obsahuje, avšak v súvislosti s ním ďalej len uvádza záver, že vady výberového konania boli „voči každému uchádzačovi aplikované rovnako“ a boli „bez vplyvu na poradie uchádzačov“. Uvedené konštatovanie však najvyšší súd bližšie neodôvodnil. Pokiaľ sa pri vyhodnocovaní doručených žiadostí o vydanie povolenia vo výberovom konaní posudzovali (hodnotili) jednotlivé kritériá podľa podmienok, ktoré svojím obsahom išli nad rámec ustanovení zákona, potom nemožno vylúčiť, že v prípade, ak by sa predložené ponuky vyhodnocovali len podľa kritérií ustanovených zákonom, mohla výberová komisia

dospieť k iným záverom, a tým aj k inému poradiu uchádzačov. Postup ministerstva vo výberovom konaní podľa nezákonne vydaných podmienok potom mohla mať vplyv na zákonnosť celého konania i napadnutého rozhodnutia ministerstva.

Z tohto pohľadu sťažovateľky oprávnene namietajú, že najvyšší súd v napadnutom rozsudku voči jednej zo žalobkýň uznal, že nezákonnosť vydaných podmienok mala za následok nezákonnosť jej vyradenia z výberového konania, avšak nezákonnosť podmienok aplikovaných voči sťažovateľkám už nepovažoval za spôsobilú na založenie nezákonnosti zvyšných napadnutých rozhodnutí ministerstva. Ústavný súd preto dospel k záveru, že v predloženej veci sa najvyšší súd mohol dopustiť zjavného omylu pri výklade relevantných právnych predpisov, osobitne v závere, že správne konanie nebolo postihnuté vadou, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i OSP), čo najvyšší súd viedlo k nezdôvodnenému rozhodnutiu o zmene rozsudku krajského súdu. Tento záver najvyššieho súdu sa preto javí ako rozporný s ostatnými okolnosťami prípadu a s prihliadnutím na to ho ústavný súd vyhodnotil za arbitrárny.

Na uvedenom závere nič nemení skutočnosť, že najvyšší súd vo svojom vyjadrení k sťažnosti prostredníctvom predsedu senátu konajúceho vo veci vlastne doplnil chýbajúcu argumentáciu (bližšie pozri obsah vyjadrenia najvyššieho súdu k sťažnosti v časti II tohto nálezu). Takýmto spôsobom však nie je možné nedostatok odôvodnenia rozsudku krajského súdu zhojiť, pretože k nemu došlo mimo procesnoprávne vymedzeného kontradiktórneho rámca odvolacieho konania a okrem toho ide vlastne iba o názor jedného člena odvolacieho senátu (m. m. II. ÚS 433/2012).

Z uvedených dôvodov ústavný súd dospel k záveru, že napadnutý rozsudok najvyššieho súdu je ústavne neudržateľný a jeho vydaním došlo k porušeniu základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Vzhľadom na to, že ústavný súd posúdil napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu ako porušujúce základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj jemu porovnateľné právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, bolo

namieste toto rozhodnutie podľa čl. 127 ods. 2 ústavy (a jemu zodpovedajúcemu § 56 ods. 2 a 3 zákona o ústavnom súde) zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu súdu na ďalšie konanie, ako to vyplýva z druhého bodu výroku rozhodnutia. V ďalšom konaní je najvyšší súd povinný rozhodnúť opätovne o odvolaní ministerstva, a to ústavne konformným spôsobom, dôsledne rešpektujúc zákonnú úpravu a ústavný rámec konania pred súdnymi orgánmi.

#### IV.

Podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

Sťažovateľky si v podaní z 15. apríla 2014 uplatnili náhradu trov právneho zastúpenia v sume 501,58 €, a to za tri úkony právnej služby (príprava a prevzatie zastúpenia, podanie ústavnej sťažnosti, stanovisko k vyjadreniu najvyššieho súdu), čo zodpovedá odmene, ako aj sume paušálnych náhrad za tri úkony právnej služby podľa § 11 ods. 3 a § 16 ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“). Odmena za 1 úkon právnej služby v roku 2013 predstavuje sumu 130,16 € a v roku 2014 sumu 134 € a paušálna náhrada za 1 úkon právnej služby vykonaný v roku 2013 sumu 7,81 € a v roku 2014 sumu 8,04 €.

Ústavný súd vzhľadom na dôvodné priznať sťažovateľkám úhradu trov právneho zastúpenia len za dva vyúčtované úkony právnych služieb vykonané v roku 2013 (t. j. prevzatie a príprava zastupovania, podanie sťažnosti) vzhľadom na to, že v replike sťažovateľiek z 10. marca 2014 na vyjadrenie najvyššieho súdu síce sťažovateľky rozporovali skutočnosti uvedené vo vyjadrení krajského súdu, avšak neuviedli žiadne zásadne nové argumenty pre rozhodnutie ústavného súdu vo veci. Preto porušovateľ a základného práva ústavný súd zaviazal na zaplatenie úhrady trov právneho zastúpenia sťažovateľkám v sume 331,13 € v súlade s § 1 ods. 3, § 10 ods. 1 a 2, § 11 ods. 3, § 14 ods. 1 písm. a) a b), § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky (pozostávajúcich z odmeny

za vykonané právne úkony v sume 2 x 130,16 €, paušálnej náhrady nákladov v sume 2 x 7,81 € a dane z pridanej hodnoty v sume 55,19 €), tak ako to vyplýva z bodu 3 výrokovej časti tohto nálezu.

Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

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

V Košiciach 6. mája 2014