



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 264/2019-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 2. októbra 2019 v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej a zo sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, IČO 30 232 295, Národná 12, Banská Bystrica, 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 čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S 202/2016 a jeho uznesením z 25. januára 2017, ako aj postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 8 Sžfk 34/2017 a jeho uznesením z 28. marca 2019 a takto

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

Ústavnú 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 16. júla 2019 doručená ústavná sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, IČO 30 232 295, Národná 12, Banská Bystrica (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj čl. 6

ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S 202/2016 a jeho uznesením z 25. januára 2017, ako aj postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 8 Sžfk 34/2017 a jeho uznesením z 28. marca 2019. Ústavná sťažnosť bola odovzdaná na poštovú prepravu 12. júla 2019.

2. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že uznesením krajského súdu č. k. 6 S 202/2016-81 z 25. januára 2017 bola žaloba sťažovateľky o preskúmanie správy o zistenej nezrovnalosti č. N21601151/S01 z 13. júla 2016 (ďalej len „správa“) a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120060/Z03 z 13. júla 2016 (ďalej len „žiadosť“) odmietnutá ako neprípustná s tým, že správa a žiadosť nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.

3. Uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžfk 34/2017 z 28. marca 2019 bola kasačná sťažnosť podaná sťažovateľkou zamietnutá. Najvyšší súd sa stotožnil s uznesením krajského súdu s tým, že ide len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

4. Sťažovateľka je tej mienky, že obe uznesenia všeobecných súdov sú nezákonné a znamenajú porušenie jej označených práv podľa ústavy a dohovoru.

5. Sťažovateľka sa v konaní vedenom všeobecnými súdmi domáhala, aby v rámci správneho súdnictva sa preskúmala zákonnosť správy, ako aj žiadosti, pričom podľa jej názoru tak správu, ako aj žiadosť možno považovať za rozhodnutia preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Poukazuje pritom na rozsudok krajského súdu sp. zn. 6 S 2308/2012 zo 4. júla 2014, uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011 a uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016.

6. Z rozsudku krajského soudu sp. zn. 6 S 2308/2012 zo 4. júla 2014 vyplýva, že rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté. Správa, i keď neobsahuje formálne atribúty správneho rozhodnutia, zasahuje do práv a záujmov žalobcu, jej dôsledkom je vrátenie poskytnutej dotácie v rozsahu zistenej nezrovnalosti a možný sankčný postih v prípade, ak žalobca k vráteniu finančných prostriedkov nepristúpi.

7. Podľa uznesenia najvyššieho soudu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011 možno správu vo vzťahu k právnemu postaveniu žalobcu považovať za procesný úkon správneho orgánu, ktorého obsah má autoritatívny vzťah voči žalobcovi ako jeho adresátovi, pričom správny orgán vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, a nie iba v pozícii oznamovateľa. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu treba považovať aj povolenia a listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v ustanovení § 3 ods. 7 Správneho poriadku.

8. Na základe uvedeného má podľa názoru sťažovateľky správa charakter rozhodnutia, ktoré je vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačný akt správneho orgánu. Napriek tomu, keďže tento akt nie je riadne upravený právnym predpisom, je na mieste primerané použitie § 3 ods. 1 až 6 Správneho poriadku.

9. Podľa uznesenia najvyššieho soudu sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016 *„Zásadnou právnou otázkou v tejto veci bolo, či Správa o zistenej nezrovnalosti opísaná vyššie je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve. Túto otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje.“*

10. Z uznesenia krajského súdu sp. zn. 1 S 2506/2012 zo 16. januára 2014 vyplýva, že vylúčenie správy o zistenej nezrovnalosti zo súdneho preskúmania v situácii, keď právny predpis dovoľuje dvojaký výklad (ústavne súladný a ústavne nesúladný), by bolo ústavne nesúladným postupom.

11. Odlišným postupom a rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu v danej právnej veci v porovnaní s inými rozhodnutiami, na ktoré sťažovateľka už poukázala, došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

12. Okrem porušenia princípu právnej istoty najvyšší súd zanedbal podľa názoru sťažovateľky aj zákonom ustanovenú povinnosť v rámci zabezpečovania jednoty rozhodovania, a to tým, že danú vec mal postúpiť na rozhodnutie veľkému senátu (§ 22 a § 466 Správneho súdneho poriadku). Takýto postup najvyššieho súdu je zároveň porušením základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 prvej vety ústavy.

13. Keďže uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžfk 34/2017 z 28. marca 2019 bolo sťažovateľke doručené 23. mája 2019, ústavnú sťažnosť treba považovať za podanú v zákonnej dvojmesačnej lehote.

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

*„Uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 25.01.2017, č. k. 6S/202/2016-81, a Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 28.03.2019, sp. zn. 8Sžfk/34/2017, 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/202/2016-81, a Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 28.03.2019, sp. zn.*

8Sžfk/34/2017, 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..., do 15 dní od doručenia tohto nálezu.“*

## II.

15. Z uznesenia krajského súdu č. k. 6 S 202/2016-81 z 25. januára 2017 vyplýva, že ním bola odmietnutá žaloba sťažovateľky proti žalovanej 1 – Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) a žalovanej 2 – Výskumnej agentúre (ďalej len „agentúra“) o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia agentúry – správy a žiadosti.

Podľa konštatovania krajského súdu z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že 31. októbra 2012 bola uzatvorená zmluva o nenávratnom finančnom príspevku medzi ministerstvom, zastúpeným agentúrou, a sťažovateľkou na projekt s názvom „*Modernizácia vnútorného vybavenia a rekonštrukcia objektov za účelom zlepšenia vzdelávacieho procesu na UMB v Banskej Bystrici*“. 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*“. Dňa 19. júla 2016 boli sťažovateľke doručené správa, ako aj žiadosť, ktoré sú predmetom súdneho prieskumu v zmysle podanej žaloby.

Podľa názoru krajského súdu administratívnu kontrolu postupu zadávania zákazky na poskytnutie služby po uzavretí zmluvy na predmet zákazky nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z vykonanej kontroly za rozhodnutia vydané v takomto konaní, pretože kontrolou sa len zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona. Výsledné materiály z vykonanej kontroly a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva postupom podľa Správneho súdneho poriadku, keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle Správneho súdneho poriadku. Kontrola postupu zadávania zákazky predstavuje jednu z dohľadových kompetencií ministerstva a agentúry. Krajský súd v súlade s právnym názorom vysloveným v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 26/2012 z 29. novembra 2012, ako aj sp. zn. 4 Sžf 56/2015 z 8. júna 2016 dospel k názoru, že správa a žiadosť ako

také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Správu o výsledku kontroly je možné považovať len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia sťažovateľky a spôsobiť jej ujmu na jej právach. Preto súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva nepodlieha. Je nesporné, že v správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu, sama osebe ešte nezakladá povinnosť sťažovateľky vrátiť finančné prostriedky. Správou, ale ani žiadosťou nebola sťažovateľka zaviazaná na vrátenie finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom. Okrem toho z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že ku dňu podania žaloby nedošlo ešte k vydaniu právoplatného správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov. Správou boli sťažovateľke oznámené zistené nezrovnalosti v priebehu kontroly, a preto ju možno považovať za podkladové rozhodnutie, majúce predbežnú povahu vzhľadom na zákonný postup vyplývajúci z § 27a 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.“). Keďže sa zistilo porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, bola sťažovateľka vyzvaná na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. Nejde o žiadne rozhodnutie vydané v rámci výkonu pôsobnosti správneho orgánu v oblasti verejnej správy, ktoré by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu.

16. Z uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžfk 34/2017 z 28. marca 2019 vyplýva, že ním bola zamietnutá kasačná sťažnosť podaná sťažovateľkou proti uzneseniu krajského súdu č. k. 6 S 202/2016-81 z 25. januára 2017.

Podľa názoru najvyššieho súdu vzhľadom na § 464 ods. 2 Správneho súdneho poriadku ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola aspoň v piatich prípadoch predmetom konania pred kasačným súdom na základe skoršej kasačnej sťažnosti podanej tým istým sťažovateľom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na svoje skoršie rozhodnutia, a ak sa v celom rozsahu stotožňuje s ich odôvodnením, ďalšie dôvody už nemusí uvádzať. Po podrobnom preštudovaní súdneho spisu a pripojených administratívnych spisov bolo zistené, že

rozhodovanie o kasačnej sťažnosti je vecou obdobnou, ktorá bola predmetom konania už vo veciach sp. zn. 4 Sžfk 51/2017, sp. zn. 1 Sžfk 48/2017, sp. zn. 6 Sžfk 46/2017, sp. zn. 3 Sžfk 25/2017 a sp. zn. 4 Sžfk 36/2017. V uvedených veciach bol sťažovateľom rovnaký subjekt – sťažovateľka, preto najvyšší súd len poukazuje na svoje skoršie rozhodnutia, s ktorými sa plne stotožňuje a konštatuje, že argumentácia sťažovateľky nie je spôsobilá vyvrátiť dôvody, na základe ktorých krajský súd jej žalobu odmietol. Napokon treba konštatovať, že v danej veci ide o konanie podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z., keďže predmetom preskúmvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov s poukazom na porušenie podmienok zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, čo malo byť zistené opätovnou administratívnou kontrolou. Z ustanovenia § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z. jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti nie sú preskúmateľné súdom. Treba poukázať aj na závery rozhodnutia najvyššieho súdu publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky pod č. 57/2018, podľa ktorých v prípade, že orgán verejnej správy vydal napadnutý úradný list vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z. z., nemohol orgán verejnej správy zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, keďže tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

### III.

17. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

18. Podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

19. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,

b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,

c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,

d) ktorý je neprípustný,

e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,

f) ktorý je podaný oneskorene,

g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

20. Na rozhodnutie o tej časti ústavnej sťažnosti, ktorá pre porušenie čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy, ako aj čl. 6 ods. 1 dohovoru smeruje proti postupu krajského súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S 202/2016 a jeho uzneseníu z 25. januára 2017, nie je daná právomoc ústavného súdu.

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

22. Proti uzneseniu krajského súdu sp. zn. 6 S 202/2016 z 25. januára 2017 bola prípustná kasačná sťažnosť ako opravný prostriedok, a preto právomoc poskytnúť ochranu označeným právam sťažovateľky podľa ústavy a dohovoru mal najvyšší súd ako kasačný súd. Tým je zároveň v danom rozsahu vylúčená právomoc ústavného súdu. Treba k tomu poznamenať, že sťažovateľka možnosť podania kasačnej sťažnosti ako opravného prostriedku aj využila.

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

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

25. Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natol'ko odchyľil 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).

26. Sťažovateľka je presvedčená, že správa, ako aj žiadosť spadajú pod pojem rozhodnutia, keďže ich obsah má voči sťažovateľke ako adresátovi autoritatívny vzťah a správny orgán tu vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie teda iba v pozícii oznamovateľa. S poukazom na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011 zdôrazňuje, že za spôsobilý predmet súdneho prieskumu treba považovať aj povolenia a listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov. Keďže sa správne súdy v prípade sťažovateľky uvedeným už judikovaným právnym názorom najvyššieho súdu

(ale aj ďalšími) neriadili, došlo tým aj k zásahu do princípu právnej istoty ako súčasti právneho štátu, ale porušené bolo aj základné právo na zákonného sudcu, pretože vzhľadom na nejednotnosť rozhodovacej praxe mala byť vec postúpená na rozhodnutie veľkému senátu, ktorý by rozhodovaciu prax autoritatívnym spôsobom usmernil.

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

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

29. S použitím určitej miery analógie možno poukázať na to, že ani v takých sporových konaniach, v ktorých o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb rozhodujú súdy (nie teda orgány verejnej správy, ktoré majú v právomoci rozhodovať nielen o právach a povinnostiach iných subjektov, ale aj o svojich vlastných právach a povinnostiach), produkovanie určitého dôkazu zo strany subjektu (resp. v prospech subjektu), ktorý si uplatňuje sporný nárok, neznamená, že by už bolo vo veci rozhodnuté, a to ani v prípade, že ide o taký dôkaz, ktorý by pri konečnom hodnotení mohol mať za následok, že žalobe bude vyhovené.

30. Ako to bolo už naznačené, určitou osobitosťou správneho konania je, že správne orgány sú oprávnené a povinné záväzným spôsobom rozhodovať aj o svojich vlastných nárokoch. Sú teda akýmiś sudcami nielen vo vzájomných sporoch tretích subjektov, ale aj

v prípadoch záväzného posudzovania svojich vlastných nárokov. V uvedenom zmysle teda „súdia“ aj samých seba (práve aj táto skutočnosť opodstatňuje existenciu správneho súdnictva, ktoré je v poslednej inštancii oprávnené správnosť meritórnych záverov orgánov verejnej správy preskúmať). V týchto prípadoch správne orgány môžu vystupovať preto jednak ako oprávnené subjekty, ktoré si uplatňujú svoje verejnoprávne nároky (v počiatočnej fáze pred začatím správneho konania), ale tiež ako vrchnostenské orgány oprávnené rozhodnúť, či ich vlastný verejnoprávny nárok, ktorý si voči povinnému subjektu uplatnili, je alebo nie je dôvodný a v kladnom prípade záväzným a vykonateľným rozhodnutím povinný subjekt na plnenie zaviazať (v nasledovnej fáze po začatí správneho konania).

31. Možno zhrnúť, že niet dôvodu považovať konštatovanie zistenia nezrovnalostí (správu), ale ani požiadavku na vrátenie finančných prostriedkov (žiadosť) za rozhodnutia, ale skôr za jeden z podkladov (dôkazov) pre budúce rozhodnutie. Z tvrdení sťažovateľky, ale ani z listinných dôkazov predložených ústavnému súdu nevyplýva, že by v rámci správy, resp. žiadosti bola sťažovateľke autoritatívnym spôsobom uložená určitá povinnosť, resp. uložené určité povinnosti. Uloženie povinnosti (niečo dať, urobiť, strpieť, zdržať sa, teda dare, facere, pati, omittere) by bolo nepochybne potrebné považovať už za rozhodnutie, k čomu však v danom prípade nedošlo.

32. Treba uviesť, že v rámci predpokladateľného budúceho (prípadne možno medzičasom už aj prebiehajúceho) správneho konania, týkajúceho sa povinnosti sťažovateľky vrátiť poskytnuté finančné prostriedky, bude mať sťažovateľka možnosť brániť sa vydaniu prípadného rozhodnutia v jej neprospech aj s poukazom na ňou tvrdené pochybenia týkajúce sa správy a žiadosti. Inými slovami, právny názor najvyššieho súdu, ktorý správu a žiadosť nepovažuje za rozhodnutia, nijako neznamená, že by bola sťažovateľka v konečnom dôsledku zbavená základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, a to v súvislosti so správou a so žiadosťou. Prípadné nezákonnosti v daných súvislostiach bude môcť totiž sťažovateľka uplatňovať nielen v samotnom správnom konaní, ale aj v rámci správneho súdnictva.

33. Napokon je potrebné vysporiadať sa s námietkou sťažovateľky týkajúcou sa porušenia princípu právnej istoty, ako aj základného práva na zákonného sudcu, to všetko v súvislosti s tým, že rozhodovacia prax najvyššieho súdu pri posudzovaní otázky súdnej preskúmateľnosti správy a žiadosti nie je jednotná.

34. Ako to vyplýva z rozhodnutí najvyššieho súdu, na ktoré sťažovateľka poukazuje, ale rovnako aj z tých, ktorých sa dovoľáva najvyšší súd, naozaj možno konštatovať, že rozhodovacia prax najvyššieho súdu pri posudzovaní otázky, či listiny obdobné ako správa a žiadosť možno považovať za rozhodnutia podliehajúce prieskumu v rámci správneho súdnictva, prešla výraznými zmenami. Osobitne markantne a kontrastne sa to prejavuje v uzneseniach najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011 (na ktoré poukazuje sťažovateľka) a sp. zn. 1 Sžf 87/2015 zo 14. februára 2017 (na ktoré poukazuje najvyšší súd a ktoré bolo publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky pod č. 57/2018).

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

36. Podľa uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžf 57/2015 zo 14. februára 2017 (uverejneného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky v čiastke 6/2018 pod č. 57/2018) v prípade, že správny orgán vydal napadnutý úradný list vo forme

výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z. z., nemohol správny orgán zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, pretože tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

37. Podľa § 22 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku 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.

38. Podľa § 22 ods. 1 písm. b) Správneho súdneho poriadku 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 opätovne k právnomu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru orgánu verejnej správy o tej istej právnej otázke, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu.

39. Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu je nepochybné, že pri posudzovaní rozhodujúcej právnej otázky vychádzal zo skoršieho publikovaného precedentného uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžf 57/2015 zo 14. februára 2017. Keďže so závermi tohto uznesenia plne súhlasil, rozhodujúcu právnu otázku posúdil obdobne. Znamená to vo svojich dôsledkoch, že konajúci senát najvyššieho súdu nemal zákonný dôvod postúpiť vec na rozhodnutie veľkému senátu v zmysle ustanovenia § 22 Správneho súdneho poriadku. Zároveň tým možno zo strany najvyššieho súdu považovať za dostatočne vysvetlené, prečo rozhodujúcu právnu otázku neposúdil podľa intencií sťažovateľky, resp. podľa skoršej judikatúry najvyššieho súdu. Vo svetle publikovaného judikátu nebolo možné považovať právny názor najvyššieho súdu za nepredvídateľný či prekvapujúci, teda za taký, ktorý by znamenal nepredvídateľnosť súdneho rozhodovania a porušenie princípu právnej istoty ako súčasť právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy.

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

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

V Košiciach 2. októbra 2019