



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 244/2019-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 4. júna 2019 v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej, Ivana Fiačana (sudcu spravodajcu) a Mojmíra Mamojku predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, IČO: 00397768, zastúpenej advokátskou kanceláriou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná konateľ JUDr. Matej Sýkora, advokát, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5 S 59/2017 z 5. septembra 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžfk 56/2018 z 31. januára 2019 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 6. mája 2019 doručená ústavná sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, IČO: 00397768 (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 5 S 59/2017 z 5. septembra 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 Sžfk 56/2018 z 31. januára 2019 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“).

2. Z obsahu sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka podala na krajskom súde žalobu proti žalovanému v 1. rade Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej aj „žalovaný v 1. rade“ alebo „ministerstvo“) a proti žalovanému v 2. rade Výskumnej agentúre (ďalej aj „žalovaný v 2. rade“ alebo „agentúra“) o preskúmanie zákonnosti správnych aktov, a to aktualizácie správ o zistenej nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov projektu č. 26220220107, číslo spisu 1776/2017-073, číslo záznamu A 676/2017-062 z 25. januára 2017, správy o zistenej nezrovnalosti N21500106/O02 z 25. januára 2017, správy o zistenej nezrovnalosti N21700125/S01 z 25. januára 2017, žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220107/Z02 z 25. januára 2017 (ďalej aj „správne akty“), ktoré boli vydané žalovaným v 2. rade, ktorý je sprostredkovateľským orgánom žalovaného v 1. rade ako riadiacim orgánom pre operačný program Výskum a vývoj, ako aj o preskúmanie postupu tohto správneho orgánu, ktorý predchádzal vydaniu uvedených správnych aktov.

Uvedené správne akty boli vydané v nadväznosti na opätovnú administratívnu kontrolu zadávania nadlimitnej zákazky na zabezpečenie dodávok tovaru s názvom „*Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum*“ vyhlásenej v súlade s postupom pre zadávanie zákaziek vo verejnej súťaži podľa § 51 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“) v súvislosti s realizáciou projektu „*Vývoj optických nanosenzorov na multikomponentovú analýzu stopových množstiev polutantov životného prostredia a liečiv (NanoBioSens)*“. Na účely realizácie projektu bol sťažovateľke poskytnutý nenávratný finančný príspevok v celkovej sume 696 079,25 eur.

3. Krajský súd napadnutým uznesením sp. zn. 5 S 59/2017 z 5. septembra 2017 žalobu v celom rozsahu ako neprípustnú odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“). Odmietnutie žaloby krajský súd odôvodnil tým, že správa o zistenej nezrovnalosti ani žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, keďže nie sú konečným rozhodnutím správneho orgánu – individuálnym správnym aktom o právach a povinnostiach sťažovateľky, ale iba opatrením predbežnej povahy. Krajský súd tak dospel k záveru, že uvedené správne akty nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve.

4. Sťažovateľka podala proti uzneseniu krajského súdu z 5. septembra 2017 kasačnú sťažnosť, o ktorej najvyšší súd rozhodol uznesením sp. zn. 5 Sžfk 56/2018 z 31. januára 2019, ktorým rozhodol o zamietnutí kasačnej sťažnosti sťažovateľky. Uvedené uznesenie bolo sťažovateľke doručené 6. marca 2019. Najvyšší súd sa v plnom rozsahu stotožnil s rozhodnutím krajského súdu a dospel k záveru, že správa o zistenej nezrovnalosti ani žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Podľa najvyššieho súdu ide len o podkladové rozhodnutia, ktoré majú predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 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.“).

5. Sťažovateľka namieta, že uvedenými rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu, ktoré odmietli jej žalobu a zamietli jej kasačnú sťažnosť, hoci na to zjavne neboli splnené zákonné podmienky, došlo k odňatiu základného práva na spravodlivý proces vrátane základného práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy. Konajúce súdy založili svoje rozhodnutie na nesprávnom právnom posúdení veci, napadnuté rozhodnutia sú nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Konajúce súdy podľa sťažovateľky nesprávnym procesným postupom znemožnili uskutočniť jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jej práva na spravodlivý proces.

6. Sťažovateľka sa domnieva, že *„Rozhodnutia všeobecných súdov spočívajú na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neudržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva, ktoré ma za následok porušenie základných práv sťažovateľa, pretože sú založené na nesprávnom výklade, podľa ktorého spôsobilým predmetom preskúmania v správnom súdnictve nemôže byť Správa o zistenej nezrovnalosti ani Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, na základe ktorých bolo prijímateľovi nenávratného finančného príspevku z fondov Európskeho spoločenstva uložené podľa § 27a zák. č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva vrátiť poskytnutý príspevok na predmet zákazky z dôvodu zisteného porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania.“*

7. Sťažovateľka vyjadrila svoje presvedčenie, že správne akty, t. j. správy o zistenej nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, podliehajú prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože sa priamo dotýkajú práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, ide o správne akty vydané orgánom verejnej správy, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú práva, právom chránené záujmy a povinnosti sťažovateľky, respektíve nimi môžu byť dotknuté. Závery všeobecných súdov, podľa ktorých správa o zistenej nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov nezasahuje do subjektívnych práv sťažovateľky, preto podľa sťažovateľky zjavne nemôžu obstať a nemožno ich považovať za vylúčené zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve. Právo sťažovateľky je podľa jej tvrdení dotknuté aj tým, že v prípade nevrátenia poskytnutého príspevku alebo

jeho časti na základe žiadosti riadiaci orgán podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku (150 %) sumy príspevku alebo jeho časti.

8. Sťažovateľka tvrdí, že v tomto prípade sú splnené všetky podmienky na to, aby bola vykonateľnosť ústavnou sťažnosťou napadnutých rozhodnutí odložená, najmä vzhľadom na to, že v dôsledku správy o zistenej nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré boli predmetom prieskumu, môže byť majetok sťažovateľky postihnutý. Sťažovateľka z tohto dôvodu navrhla, aby ústavný súd vydal uznesenie, ktorým odloží vykonateľnosť uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžfk 56/2018 z 31. januára 2019 a uznesenia krajského súdu sp. zn. 5 S 59/2017 z 5. septembra 2017 až do právoplatného skončenia prejednávania predmetnej ústavnej sťažnosti.

9. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd takto nálezom rozhodol:

„1. Základné právo sťažovateľa Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1, ods. 2 Ústavy a podľa čl. 36 ods. 1, ods. 2 Listiny základných práv a slobôd, právo na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, právo na ochranu vlastníctva zaručené čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžfk/56/2018 zo dňa 31.01.2019 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/59/2017-143 zo dňa 05.09.2017 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžfk/56/2018 zo dňa 31.01.2019 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/59/2017-143 zo dňa 05.09.2017 zrušuje a vec v r a c i a Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Bratislave sú povinní spoločne a nerozdielne nahradiť sťažovateľovi trovy konania vo výške 415,51 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“

II.

10. Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

11. 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.

12. 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.

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.

13. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

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

15. Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

16. Podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v určených prípadoch na inom orgáne.

17. Podľa čl. 36 ods. 2 listiny kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takého rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nemožno vylúčiť preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa listiny.

18. Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, 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 o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu. Rozsudok musí byť vyhlásený verejne, ale tlač a verejnosť môžu byť vylúčené buď po dobu celého, alebo časti procesu v záujme mravnosti, verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti v demokratickej spoločnosti, alebo keď to vyžadujú záujmy maloletých alebo ochrana súkromného života účastníkov alebo, v rozsahu považovanom súdom za úplne nevyhnutný, pokiaľ by, vzhľadom na osobitné okolnosti, verejnosť konania mohla byť na ujmu záujmom spoločnosti.

19. Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou

verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

III.

20. Podstatou sťažnosti sťažovateľky je namietané porušenie jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako aj práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a podľa čl. 1 dodatkového protokolu rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu, ktoré podľa sťažovateľky nezákonne a neodôvodnene vylúčili zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve správne akty vydané Výskumnou agentúrou ako sprostredkovateľským orgánom ministerstva (správa o zistenej nezrovnalosti, žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov), hoci podľa sťažovateľky nimi došlo k zásahu do jej práv a oprávnených záujmov. Sťažovateľka namieta, že napadnuté rozhodnutia krajského súdu a najvyššieho súdu sú nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné, a zároveň navrhla, aby ústavný súd uznesením odložil ich vykonateľnosť, keďže môže dôjsť k zásahu do majetku sťažovateľky

K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, práva podľa čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu uznesením krajského súdu sp. zn. 5 S 59/2017 z 5. septembra 2017

21. Právomoc ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, podľa ktorého môže o ústavných sťažnostiach konať len vtedy, ak o ochrane označených základných práv a slobôd sťažovateľov (porušenie ktorých sa namieta) nerozhoduje iný (všeobecný) súd. Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu v konaní o ústavných sťažnostiach predstavuje ústavný príkaz a zaväzuje každú fyzickú a právnickú osobu. Ak teda ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zistí, že o porušení základného práva alebo slobody sťažovateľa je oprávnený rozhodovať iný súd na základe dostupného a účinného právneho prostriedku nápravy v systéme všeobecného súdnictva, ústavnú sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci.

22. Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky v časti namietajúcej porušenie jej základných práv a slobôd označeným uznesením krajského súdu, ktorý vo veci rozhodoval ako súd prvej inštancie, ústavný súd zistil existenciu práve takejto situácie, pretože proti jeho rozhodnutiu mala sťažovateľka k dispozícii účinný právny prostriedok na ochranu svojich základných práv a slobôd poskytovaný zákonom (kasačná sťažnosť), ktorý aj využila, čo vylučuje právomoc ústavného 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.

23. Vzhľadom na to, že na zabezpečenie účinnej ochrany svojich základných práv mala sťažovateľka k dispozícii účinný právny prostriedok nápravy, bolo potrebné jej sťažnosť v tejto časti vo vzťahu k namietanému uzneseniu krajského súdu sp. zn. 5 S 59/2017 z 5. septembra 2017 odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu.

K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, práva podľa čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžfk 56/2018 z 31. januára 2019

24. Ústavný súd preskúmal napadnuté uznesenie najvyššieho súdu, ktorým najvyšší súd kasačnú sťažnosť sťažovateľky zamietol. Najvyšší súd sa vo vzťahu k možnosti prieskumu „*Podania, Správ o zistenej nezrovnalosti a Žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov*“ v správnom súdnictve plne stotožnil so závermi krajského súdu a jeho dôvodmi. Najvyšší súd uviedol:

„Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmajú, 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.

29. Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore (pozn. zákon č. 528/2008 Z. z.), 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.

30. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom správneho súdu, a teda, že Podanie, Správy a Žiadosti 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 kasačný súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného v 1. rade a žalovaného v 2. rade o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania Správ a Žiadostí, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Povinnosť sťažovateľa vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe takéhoto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

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

32. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti sťažovateľ nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný v 1. rade 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 v 1. rade vydaním rozhodnutia, a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do práv sťažovateľa. 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, sp.zn. 6Sžfk/38/2017 z 27. októbra 2017, sp.zn. 5Sžfk/59/2017 z 31. mája 2018).“

25. Najvyšší súd v závere skonštatoval, že správny súd sa v rozhodnutí vysporiadal s právnymi námietkami sťažovateľky a neopomenul žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, správny súd správne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľky na spravodlivý proces. Najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

26. Z citovaného ustanovenia § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu možno o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. I. ÚS 66/98, tiež napr. II. ÚS 399/2010, IV. ÚS 51/2011).

27. Ústavný súd vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy a k čl. 6 ods. 1 dohovoru už uviedol, že formuláciou uvedenou v čl. 46 ods. 1 ústavy ústavodarca v základnom právnom predpise Slovenskej republiky vyjadril zhodu zámerov vo sfére práva na súdnu ochranu s právnym režimom súdnej ochrany podľa dohovoru (II. ÚS 71/97). Z uvedeného dôvodu preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (IV. ÚS 195/07). K rovnakému záveru možno dospieť aj v súvislosti s namietaným porušením čl. 36 ods. 1 listiny, ktorý svojím obsahom zodpovedá zneniu čl. 46 ods. 1 ústavy.

28. Vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje ústavný súd za potrebné uviesť, že nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (napr. I. ÚS 31/05). Preskúmanie rozhodnutia všeobecného súdu v konaní pred ústavným súdom má opodstatnenie len v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo rozhodnutím (opatrením alebo iným zásahom) došlo k porušeniu základného práva alebo základnej slobody. Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne a z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (podobne aj IV. ÚS 43/04). Ústavnoprávnou požiadavkou je tiež to, aby všeobecnými súdmi vydané rozhodnutia boli riadne, zrozumiteľné a logicky odôvodnené.

29. Ústavný súd zároveň považuje za potrebné uviesť, že sťažnosťami, ktoré sú skutkovo a právne podobné, sa už zaoberal vo viacerých konaniach, a to napríklad sp. zn. III. ÚS 33/2018, I. ÚS 276/2018, IV. ÚS 439/2018, IV. ÚS. 395/2018, IV. ÚS 474/2018, IV. ÚS 267/2018, I. ÚS 367/2018, IV. ÚS 563/2018, I. ÚS 276/2018, III. ÚS 408/2018, IV. ÚS 45/2019, IV. ÚS 395/2018, IV. ÚS 52/2019, III. ÚS 46/2019, z ktorých viaceré iniciovala ústavnou sťažnosťou sťažovateľka.

30. Podľa § 7 písm. e) SSP správne sudy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

31. Ústavný súd už konštatoval, že práve podmienka absencie ujmy na subjektívnych právach účastníka konania vyjadruje prienik množiny naplnenej zákonným vymedzením povinnosti správnych súdov realizovať svoju kompetenciu a množiny prípadov, v ktorých je ústavný súd ako nezávislý orgán ochrany ústavnosti (nie zákonnosti) povinný poskytnúť účinnú ochranu základnému právu zaručenému čl. 46 ods. 2 ústavy a nadväzne i základnému právu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (III. ÚS 33/2018).

32. Správne súdnictvo je totiž primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Preto nemožno vyhovieť takému návrhu na začatie konania v správnom súdnictve, ktorého prerokovanie síce vedie k zisteniu formálneho rozporu činnosti verejnej správy so zákonom, no zároveň v ňom nebude preukázaný žiaden zásah do individuálnej sféry navrhovateľa. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (III. ÚS 502/2015, III. ÚS 33/2018).

33. Zásadným pre ústavný súd je preto záver, či právne posúdenie veci, z ktorého najvyšší súd vychádzal, zodpovedá § 7 písm. e) SSP, a tým v konečnom dôsledku aj procesným základným právam sťažovateľky.

34. Podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. v znení účinnom v rozhodnom čase ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

35. Podľa § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. v znení účinnom v rozhodnom čase ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

36. Podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. v znení účinnom 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, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky, ak

a) bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo

b) bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta podľa písmena a).

37. Citované právne normy sú zakotvené v § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., ktorý má nadpis „Postup riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania“. Dôvodová správa k zákonu č. 57/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení zákona č. 266/2009 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým bolo do zákona č. 528/2008 Z. z. zavedené ustanovenie § 27a, uvádza, že dotknutými právnymi normami *„sa 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.“*

38. 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 agentúrou), ktorý v prípade zistenia pochybení pri verejnom obstarávaní „mohol“ podľa v rozhodnom čase

účinnnej právnej úpravy vyzvať (podľa aktuálne účinného znenia § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. poskytovateľ nie že „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 účinnnej právnej úpravy zisťuje, pozn.), či skutočne došlo v procese verejného obstarávania realizovaného príjemcom k pochybeniam vytykaným 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.

39. Uvedená dôvodová správa zrozumiteľne dokumentuje, že výzva adresovaná prijímateľovi podľa § 27a ods. 1 zákona o pomoci nie je zavŕšením procesu uplatňovania povinnosti prijímateľa vrátiť príspevok alebo jeho časť poskytnutú na predmet zákazky. Z pohľadu subjektívnej právnej pozície prijímateľa je totiž pasivita po doručení uvedenej výzvy prejavom nesúhlasu s právnym záverom riadiaceho orgánu o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Takto potom vzniká medzi riadiacim orgánom a prijímateľom spor, ktorého riešenie spadá do pôsobnosti orgánu verejnej správy na úseku verejného obstarávania, ktorým je úrad. Len táto zložka štátneho mechanizmu je kompetentná autoritatívne posúdiť, či skutočne k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania došlo. Až využitie kompetencie úradu s pozitívnym záverom zakladá vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu pri ukladaní povinnosti prijímateľovi vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť vo zvýšenej sume (m. m. IV. ÚS 52/2019).

40. Ústavný súd zároveň poukazuje na § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z., na ktorý odkazuje aj najvyšší súd vo svojom napadnutom uznesení a podľa ktorého rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona (druhá časť zákona č. 528/2008 Z. z., do ktorej spadá aj § 27a, na základe ktorého bola vypracovaná správa a žiadosť, pozn.) nie

sú preskúmateľné správnym súdom [v zákone odkaz na § 7 písm. h) SSP, podľa ktorého správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis]. Uvedené znenie zákona priamo vylučuje preskúmateľnosť rozhodnutí vydaných podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z. správnym súdom, a teda predstavuje zákonný rámec na vyslovenie právneho názoru vyjadreného najvyšším súdom v jeho napadnutom uznesení, v zmysle ktorého správne akty – predmetná správa a žiadosť – nie sú preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva.

41. Súdnej ochrany sa teda sťažovateľka bude môcť dovolávať až proti prípadnému rozhodnutiu o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky alebo ich časť. Nemožno preto prisvedčiť jej názoru o porušení jej základného práva na súdnu ochranu, keďže si ho neuplatňovala v štádiu na to určenom, ale predčasne, a to napadnutím správy o zistenej nezrovnalosti alebo žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré nie sú individuálne správne akty ukladajúce povinnosť z pozície mocenskej autority s možnosťou ich núteného výkonu, ale podkladový materiál, ktorý má predbežnú povahu a nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky, ako to podľa názoru ústavného súdu ústavne konformným spôsobom vyhodnotil najvyšší súd v napadnutom uznesení.

42. Suma finančnej povinnosti, ktorá sťažovateľke vznikne pri uplatnení právomoci riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. a ktorou sťažovateľka aj argumentuje proti právnym záverom najvyššieho súdu, nemá v tomto prípade rozhodujúci význam. Výzva podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., ako aj eventuálne neskoršie rozhodnutie správneho orgánu podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. musia byť totiž založené na rovnakom skutkovom základe i na rovnakom právnom posúdení správania sťažovateľky. Preto aj iniciácia súdnej ochrany v správnom súdnictve proti rozhodnutiu podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. nemôže byť odlišná v porovnaní so správnou žalobou v prípade, ak by súdny prieskum výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. prichádzal do úvahy.

43. Z uvedených dôvodov ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky dospel k záveru, že potvrdenie procesného odmietnutia sťažovateľkinej správnej žaloby najvyšším súdom neznamenal v okolnostiach posudzovanej veci odopretie súdnej ochrany, keďže tú v správnom súdnictve možno podať len proti takým mocenským aktivitám verejnej správy, ktoré zasahujú do subjektívnych práv a oprávnených záujmov adresáta ich výkonu. Navyše, etapovitý charakter uplatňovania povinnosti vrátiť prostriedky poskytnuté na predmet zákazky alebo ich časť sťažovateľke ponúka právny priestor pre dovolávanie sa súdnej ochrany v neskorších štádiách tohto procesu, keď (eventuálne) dôjde k rozhodnutiu správneho orgánu (podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z.).

44. Ústavný súd vzhľadom na uvedené po preskúmaní uznesenia najvyššieho súdu konštatuje, že v napadnutom uznesení najvyššieho súdu nezistil taký výklad zákonných predpisov rozhodných pre vec samotnú, ktoré by mohli vyvolať účinky nezlučiteľné s čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, prípadne ktoré by mohli vo svojom dôsledku predstavovať popretie prístupu sťažovateľky k súdnemu prieskumu a k porušeniu čl. 46 ods. 2 ústavy či korešpondujúcemu ustanoveniu čl. 36 ods. 2 listiny. Najvyšší súd aplikoval na zistený skutkový stav relevantnú zákonnú úpravu, vysporiadal so všetkými podstatnými argumentmi sťažovateľky a z uznesenia je zrejmé, akými úvahami sa riadil pri právnom posudzovaní veci. Závery, ku ktorým najvyšší súd dospel, nemožno označiť za svojvoľné (arbitrárne) alebo zjavne neodôvodnené, keďže majú oporu v zákone a sú jasne a dostatočne právne zdôvodnené. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nestačí na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti, resp. arbitrárnosti napadnutého uznesenia.

45. Vo vzťahu k sťažovateľkou namietanému porušeniu základného práva na ochranu vlastníctva a majetku podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka svoju ústavnú sťažnosť v tomto smere nijako nezdôvodnila. Správa o zistenej nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov žiadnym spôsobom nezasiahli do majetkovej sféry sťažovateľky, ide o akty predbežnej povahy, ktorými v tomto štádiu neboli sťažovateľke uložené žiadne sankcie ani povinnosť vrátiť poskytnuté finančné prostriedky, preto medzi napadnutými rozhodnutiami

a namietanými právami na ochranu vlastníctva a majetku neidentifikoval ústavný súd príčinnú súvislosť.

46. Ústavný súd preto dospel k záveru, že namietané uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžfk 56/2018 z 31. januára 2019 nebolo spôsobilé porušiť základné práva sťažovateľky na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako ani práva na ochranu vlastníctva a majetku podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, a ústavnú sťažnosť sťažovateľky v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

47. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti bolo už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľky obsiahnutými v sťažnostnom petite (návrh na odklad vykonateľnosti napadnutých rozhodnutí).

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

V Košiciach 4. júna 2019