



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 138/2020-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 16. apríla 2020 v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a zo sudcov Libora Duľu a Ladislava Duditsša (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, Banská Bystrica, IČO 30 232 295, zastúpenej Advokátskou kanceláriou JUDr. Tomáš Suchý, spol. s r. o., Horná 13, Banská Bystrica, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Tomáš Suchý, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017, ako aj uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 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.**

#### **Obsah ústavnej sťažnosti, sťažnostná argumentácia a návrh rozhodnutia**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 4. novembra 2019 doručená ústavná sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12,

Banská Bystrica, IČO 30 232 295 (ďalej aj „sťažovateľka“ alebo „žalobkyňa“), vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že uznesením krajského súdu č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017 bola žaloba sťažovateľky o preskúmanie zákonnosti správy o zistenej nezrovnalosti č. N21501005/S01 zo 4. júna 2015 (ďalej len „správa“) a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120036/Z06 zo 4. júna 2015 (ďalej len „žiadosť“) odmietnutá ako neprípustná s tým, že smeruje proti písomnostiam s informatívnym charakterom, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobkyne. Krajský súd uviedol, že správa ani žiadosť nie sú rozhodnutiami správneho orgánu, sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobkyne, pretože jej právne postavenie sa v ich dôsledku nemení. Správa ani žiadosť teda nie sú konečnými autoritatívnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobkyne, ich súdne preskúmanie na základe podanej žaloby je preto neprípustné. Krajský súd ďalej poukázal na uznesenie najvyššieho súdu vo veci vedenej pod sp. zn. 4 Sžf 56/2015, v zmysle ktorého správa a žiadosť nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve.

3. Uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019 bola kasačná sťažnosť podaná sťažovateľkou zamietnutá.

4. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti prezentuje názor, že napadnuté rozhodnutia (správa a žiadosť) sú preskúmateľné v správnom súdnictve, čo podporila rozhodnutiami súdov (krajský súd – sp. zn. 6 S 2308/2012 zo 4. júla 2014, najvyšší súd – sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011, sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016).

5. 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 osôb alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Správa, i keď neobsahuje formálne atribúty správneho rozhodnutia, zasahuje do práv a záujmov žalobcu (k zásahu došlo podľa súdu jej vyhotovením), jej dôsledkom je vrátenie poskytnutej dotácie v rozsahu zistenej nezrovnalosti a možný sankčný postih v prípade, ak žalobca k vráteniu finančných prostriedkov nepristúpi. Podľa v tom čase účinného procesného predpisu predmet žaloby nie je vylúčený zo súdneho prieskumu, osobitný predpis nevyklučuje jej preskúmanie súdom, a preto môže byť predmetom súdneho prieskumu.

6. Podľa uznesenia najvyššieho súdu 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 § 3 ods. 7 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

7. Podľa sťažovateľky preto ide o list s charakterom 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.

8. Sťažovateľka ďalej cituje z uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016, podľa ktorého *„Zásadnou právnou otázkou v tejto veci bolo, či Správa o zistenej nezrovnalosti opísaná vyššie je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom*

*súdnicte. Túto otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje.“*. V tomto rozhodnutí najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu sp. zn. 1 S 2506/2012 zo 16. januára 2014 síce zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, avšak iba z dôvodu, že krajský súd pochybil v tom, keď síce povedal, že správa je predmetom prieskumu, avšak vôbec ju nepreskúmal. Cituje aj z uznesenia krajského súdu sp. zn. 1 S 2506/2012 zo 16. januára 2014, ktoré uvádza, 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.

9. Sťažovateľka uzatvára, že odlišným postupom a rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu v danej právnej veci v porovnaní s inými rozhodnutiami, na ktoré poukázala, došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, porušeniu princípu právnej istoty a porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Tiež došlo v týchto konaniach k odňatiu práva sťažovateľky na súdnu ochranu, pretože hoci sa domáhala súdnej ochrany, v rozpore so zákonom jej nebola poskytnutá. Krajský súd a najvyšší súd svojvoľne a v rozpore so zákonom vylúčili zo súdneho prieskumu sťažovateľkou napadnuté rozhodnutia. 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 (ďalej aj „SSP“)]. Takýto postup najvyššieho súdu je zároveň porušením základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 prvej vety ústavy.

10. Keďže uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019 bolo sťažovateľke doručené 19. septembra 2019, považuje lehotu na podanie ústavnej sťažnosti za zachovanú.

11. Sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie nálezom rozhodol, že uznesením krajského súdu č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017 a uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019

boli porušené jej základné práva podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Navrhuje obidve napadnuté rozhodnutia zrušiť a vrátiť ich krajskému súdu, resp. najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie. Navrhuje zaviazat' najvyšší súd povinnosťou uhradiť jej trovy konania.

## II.

### Obsah a odôvodnenie napadnutých rozhodnutí

12. Krajský súd uznesením č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017 (v merite veci) odmietol žalobu sťažovateľky proti žalovaným 1. Výskumnej agentúre (ďalej len „agentúra“) a 2. Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia agentúry – správy a žiadosti. Podľa odôvodnenia uznesenia sťažovateľka na základe zmluvy o nenávratnom finančnom príspevku uzavretej medzi ňou a ministerstvom zastúpeným agentúrou prevzala okrem iného aj povinnosti v procese verejného obstarávania na predmet zákazky „*Budovanie infraštruktúry a modernizácia IKT na UMB v B. Bystrici za účelom zlepšenia podmienok vzdelávacieho procesu*“. Agentúra vykonala vo vzťahu k verejnému obstarávaniu opätovnú administratívnu kontrolu a 7. apríla 2015 vystavila nový kontrolný zoznam na identifikáciu porušenia zásad verejného obstarávania, v ktorom sú uvedené zistené nezrovnalosti. Agentúra následne 4. júna 2015 vystavila a 8. júna 2015 sťažovateľke doručila list – správu a žiadosť, ktoré boli predmetom súdneho prieskumu v zmysle podanej žaloby.

12.1 Podľa názoru krajského súdu zmluvné strany uvedenej zmluvy sú principiálne v rovnom postavení, preto nemožno považovať úkony jednej zo zmluvných strán (agentúry) pri uplatňovaní zmluvných oprávnení voči druhej zmluvnej strane (sťažovateľke) za rozhodnutia či opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré by mal správny súd právomoc preskúmať na základe žaloby tej zmluvnej strany, ktorej sú určené. Zákon 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.“) upravuje okrem iného povinnosti riadiaceho orgánu a jeho postup práve v prípade porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania zo strany prijímateľa príspevku (§ 27a). V tomto štádiu riešenia finančnej nezrovnalosti sa na postup riadiaceho orgánu nevzťahuje správny poriadok, a preto výzva na vrátenie

poskytnutého príspevku alebo jeho časti nemusí mať formu a náležitosti rozhodnutia podľa § 47 správneho poriadku. Keďže sa zistilo porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, bola sťažovateľka vyzvaná na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky.

12.2 Krajský súd vyslovil názor, že správu a na ňu nadväzujúcu žiadosť je podľa ich obsahu nutné považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z. z., teda za výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Ide o opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré samy osebe nemajú za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobkyne a ani sa ich priamo nedotýkajú. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na prípadné mimosúdne vyrovnanie a vytvára sťažovateľke ako prijímateľke príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Správa i žiadosť sú len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky, pretože jej právne postavenie sa v ich dôsledku nemení. Slúžia ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu, ktorý v prípade nevyhovenia výzve na dobrovoľné vrátenie príspevku začne proti sťažovateľke správne konanie a uloží jej povinnosť vrátiť 1,5-násobok sumy uvedenej vo výzve. Správa ani žiadosť teda nie sú konečnými autoritatívnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobkyne v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. Ich súdne preskúmanie na základe podanej žaloby je preto neprípustné.

12.3 Podľa krajského súdu bolo na prijímateľke príspevku, či na základe výzvy – žiadosti o vrátenie príspevku alebo jeho časti požadovanú korekciu zaplatí, alebo bude čeliť následkom dobrovoľného nevyhovenia výzve v správnom konaní s hrozbou sankcie v podobe 1,5-násobku zistenej nezrovnalosti. Až toto rozhodnutie riadiaceho orgánu vydané podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. (resp. rozhodnutie o opravnom prostriedku podanom proti nemu) bude možné súdne preskúmať, keďže ním dôjde k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľky, teda k uloženiu povinnosti, ktorú sťažovateľka dosiaľ nemá.

13. Najvyšší súd uznesením sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019 podľa § 457 ods. 2 a § 461 SSP zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky proti uzneseniu krajského súdu č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017. Podľa názoru najvyššieho súdu krajský súd presvedčivo posúdil otázku možnosti prieskumu správy a žiadosti správnym súdom. Doplnil, že správa (rovnako ako žiadosť) má predbežnú povahu a ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sama osebe nepredstavuje zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Taktiež správa (ani žiadosť) nie je konečným autoritatívnym rozhodnutím správneho orgánu o právach a povinnostiach sťažovateľky v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. V správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky.

13.1 Samotné finančné vyčíslenie nezrovnalosti a jeho popis ešte nezakladá povinnosť na strane sťažovateľky vrátiť finančné prostriedky, sťažovateľka bola len zákonným postupom vyzvaná na ich vrátenie. Ku dňu podania žaloby nedošlo k uplatneniu rozhodovacích právomocí riadiaceho orgánu a autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľky záväzným uložením právnej povinnosti, proti ktorej by nebolo možné použiť riadne opravné prostriedky. Povinnosť sťažovateľky vrátiť finančné prostriedky by vznikla až na základe právoplatného rozhodnutia predpokladaného § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do jej subjektívnych práv a bude predstavovať spôsobilý predmet súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva. Správne konanie by mohlo ministerstvo začať len v prípade nevrátenia finančných prostriedkov sťažovateľkou. Nezákonnosť prípadného vydaného právoplatného rozhodnutia bude môcť sťažovateľka podrobiť prieskumu správnym súdom na základe podanej žaloby.

13.2 Na predbežnej (v zásade informatívnej) povahe správy a žiadosti, ktorými bola sťažovateľka vyzvaná na vrátenie finančných prostriedkov, nemení nič ani hrozba navýšenia sumy v prípadnom budúcom konaní na 1,5-násobok v prípade ich nevrátenia. Výzva na ich zaplatenie je totiž povinným štádiom riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním finančného príspevku, bez ktorého nie je možné pristúpiť v zmysle zákona č. 528/2008 Z. z. k uplatneniu rozhodovacích kompetencií riadiaceho orgánu v správnom konaní začatom podľa § 27a ods. 5 tohto zákona. Na základe uvedeného kasačný súd konštatuje, že doručením správy o zistenej nezrovnalosti podľa zákona č. 528/2008 Z. z. ešte

nedochádza k uplatneniu vrchnostenských právomocí riadiaceho orgánu a autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľky s uložením právnej povinnosti.

13.3 Najvyšší súd zdôraznil svoje závery citovaním judikatúry, osobitne uznesenia sp. zn. 1 Sžf 87/2015 zo 14. februára 2017 (publikovaného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 6/2018 pod č. R 57/2018), kde najvyšší súd za podobných skutkových a právnych okolností konštatoval: *«Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému ako riadiacemu orgánu je v dôsledku platobnej pasivity prijímateľa potvrdené tvrdené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania prostredníctvom uloženia pokuty, resp. v osobitných situáciách len zachyteného v protokole.*

*Až na uvedenom základe vzniká žalovanému rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení dvojnásobku (podľa aktuálnej právnej úpravy 1,5 násobku) sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100% výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.*

*Nakoľko na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve najmä nazerá ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy. Najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.*

*Nakoľko pri vydávaní napadnutého úradného listu vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zák. č. 528/2008 Z. z. nemohol žalovaný uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, je možné sa zhodnúť s názorom žalovaného, že išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, t.j. ide slovami žalovaného o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t.j. iba tvrdených) skutočností.»*

13.4 Najvyšší súd sa vyjadril aj k argumentácii sťažovateľky, ktorou poukázala na rozhodnutie najvyššieho súdu o prípustnosti súdneho preskúmania takýchto správnych aktov (sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016). Toto rozhodnutie považoval za ojedinelé a za výnimku z ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu, pričom v aktuálnej

rozhodovacej činnosti tohto súdu sa nevyskytujú názory, ktoré by sa nezhodovali s právnymi závermi vyslovenými v obdobnej veci k tejto otázke.

13.5 K ďalšej argumentácii rozhodnutím najvyššieho súdu (sp. zn. 5 Sžf 31/2011) kasačný súd uviedol, že jediným aspektom, na základe ktorého bola vtedy konštatovaná prípustnosť súdneho preskúmania správneho aktu (protokolu), bola v protokole uložená povinnosť kontrolovanému subjektu prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin, ktoré umožňoval uložiť v tom čase platný zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov. Naopak, v súdnej veci nebola sťažovateľke v správe a žiadosti uložená žiadna vynútiteľná povinnosť, ktorá by zasiahla do jej právnej sféry a ktorej uloženie by odôvodňovalo prípustnosť súdneho preskúmania správy či žiadosti, čo konštatoval správne aj správny súd v napadnutom uznesení.

13.6 K návrhu sťažovateľky na postúpenie veci veľkému senátu podľa § 446 SSP najvyšší súd uviedol, že v odkazovanej veci sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016 ide o výnimku z rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu a rovnako ju nemožno vzhľadom na odlišnú skutkovú a právnu situáciu vyhodnotiť ako odklon v prípade rozhodnutia sp. zn. 5 Sžf 31/2011. Návrh na predloženie veci veľkému senátu je na základe už uvedeného nedôvodný, keďže kasačný súd rozhoduje v tejto veci v zmysle svojej ustálenej praxe, na ktorú v rozhodnutí poukázal.

### **III.**

#### **Právomoc ústavného súdu a relevantná právna úprava**

14. 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.

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

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

17. Podľa čl. 6 ods. 1 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.

18. 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).

19. 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.

20. 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.

21. 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).

#### IV.

#### Posúdenie vecí ústavným súdom

22. Ústavný súd konštatuje, že podanie sťažovateľky je možné kvalifikovať ako ústavnú sťažnosť v zmysle čl. 127 ústavy v spojení s § 42 ods. 2 písm. f), § 122 a nasl. zákona o ústavnom súde. Ústavný súd na predbežnom prerokovaní preskúmal, či ústavná sťažnosť sťažovateľky obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde) a osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Z § 124 zákona o ústavnom súde vyplýva, že dvojmesačná lehota na podanie ústavnej sťažnosti začala plynúť dňom doručenia rozhodnutia o mimoriadnom opravnom prostriedku (kasačnej sťažnosti) a je považovaná za zachovanú aj vo vzťahu k predchádzajúcemu právoplatnému rozhodnutiu, t. j. napadnutému uzneseniu krajského súdu. Keďže uznesenie najvyššieho súdu o zamietnutí kasačnej sťažnosti bolo sťažovateľke doručené 19. septembra 2019 a ústavná sťažnosť bola doručená 4. novembra 2019, lehota na podanie ústavnej sťažnosti bola aj vo vzťahu k napadnutému uzneseniu krajského súdu zachovaná. Pretože podľa obsahu smeruje proti dvom rozhodnutiam všeobecných súdov, ústavný súd posúdi ústavnú sťažnosť osobitne vo vzťahu ku každému z nich.

**IV.1 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením krajského súdu č. k. 2 S 165/2015-99 z 15. februára 2017**

23. Z už citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytovať ochranu základným právam a slobodám je daná len vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Proti namietanému rozhodnutiu – uzneseniu krajského súdu mohla sťažovateľka podať kasačnú sťažnosť (čo aj využila), o ktorej bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd. Právomoc najvyššieho súdu v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu.

24. Z uvedeného dôvodu ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti, ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením krajského súdu, odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci.

**IV.2 K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019**

25. 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 neospravedliteľné 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, zrozumiteľne a logicky odôvodnené.

26. Ústavný súd považuje za potrebné uviesť, že skutkovo a právne podobnými ústavnými sťažnosťami sťažovateľky sa už zaoberal aj v konaniach sp. zn. IV. ÚS 267/2018, I. ÚS 276/2018, III. ÚS 408/2018, II. ÚS 264/2019 a sp. zn. I. ÚS 388/2019.

27. Sťažovateľka v podstate namieta, že krajský súd a najvyšší súd sa svojimi rozhodnutiami odklonili od ňou citovaných rozhodnutí, pokiaľ vylúčili ňou napadnuté rozhodnutia (správa a žiadosť) z prieskumu správnym súdom, čím došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, porušeniu princípu právnej istoty, odňatiu práva sťažovateľky na súdnu ochranu a porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

28. Po preskúmaní uvedených dôvodov ústavnej sťažnosti na podklade priložených listín a vlastnej rozhodovacej činnosti ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľky dospel k záveru, že vecné potvrdenie procesného odmietnutia sťažovateľkinej správnej žaloby zamietnutím jej kasačnej sťažnosti najvyšším súdom neznamenal v okolnostiach posudzovanej veci porušenie jej práva na súdnu ochranu alebo práva na spravodlivý proces. V napadnutom uznesení najvyššieho súdu ústavný súd 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, ako to sťažovateľka tvrdí vo svojej ústavnej sťažnosti. Najvyšší súd aplikoval na zistený skutkový stav relevantnú zákonnú úpravu, vysporiadal sa so všetkými podstatnými argumentmi sťažovateľky a z uznesenia je zrejmé, akými úvahami sa riadil pri právnom posudzovaní veci. Vyjadril sa k posúdeniu možnosti prieskumu správy a žiadosti správnym súdom v tejto konkrétnej veci, ako aj vo všeobecnosti. Priblížil postup predpokladaný zákonom č. 528/2008 Z. z., ktorý vyústil do vydania správy a žiadosti, ako aj postup, ktorý by následne mohol nasledovať. Jasne a zrozumiteľne vymedzil možnosti súdneho prieskumu aktov vydávaných subjektom v tomto procese, vyjadril sa k uplatneniu rozhodovacích právomocí a právnej povahe týchto

aktov. Podriadil pritom správu a žiadosť pod náležité ustanovenie zákona a logicky posúdil právne následky, ktoré mohli vyvolať vo sfére práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Osobitne sa zaoberal podstatnými námietkami sťažovateľky v podobe odlišnej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu vo veciach vedených pod sp. zn. 5 Sžf 31/2011 a sp. zn. 5 Sžf 26/2014. Prvé rozhodnutie posúdil ako skutkovo odlišné, druhé ako ojedinelý odklon od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu. Zasadil ich do širšieho časového rámca daného stanoviskom najvyššieho súdu publikovaným v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 6/2018 pod č. R 57/2018, z ktorého citoval relevantnú časť. Závbery, 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.

29. Ústavný súd tiež podotýka, že obsahom základného práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nie je záruka, že rozhodnutie súdu bude spĺňať očakávania a predstavy účastníka konania. Postup súdu vychádzajúci z aplikácie konkrétnej zákonnej procesnoprávnej úpravy nemožno hodnotiť ako nezákonný napriek tomu, že nespĺňa očakávania účastníka konania.

30. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

#### **IV.3 K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 1 ústavy uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžfk 45/2018 z 30. júla 2019**

31. Sťažovateľka tiež namietala porušenie svojho základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy z dôvodu, že príslušný senát najvyššieho súdu v rozpore so zákonnou povinnosťou nepostúpil vec veľkému senátu najvyššieho súdu.

32. Ústavný súd už v uzneseniach sp. zn. IV. ÚS 267/2018 a sp. zn. I. ÚS 276/2018 vyjadril svoje stanovisko k uvedeným námietkam. Konštatoval, že za splnenia všetkých zákonných predpokladov možno z právnej úpravy aj vo veciach patriacich do sféry správneho súdnictva vyvodit' povinnosť senátu najvyššieho súdu predložiť vec veľkému senátu (IV. ÚS 267/2018). Prípadné nepostúpenie veci veľkému senátu je pritom podľa názoru ústavného súdu spôsobilé vyvolať neprípustný zásah do základného práva účastníka konania na zákonného sudcu a zároveň založiť vadu nesprávne obsadeného súdu. V prípade sťažovateľky však o takýto prípad nešlo.

33. Ústavný súd je toho názoru, že je nevyhnutné vždy posudzovať prípadný vznik judikatúrneho odklonu aj v časových súvislostiach. Kompetencia veľkého senátu správneho kolégia najvyššieho súdu a s ňou spojená povinnosť postúpiť vec senátu rozhodujúcemu vo veci boli založené až novým správnym procesným kódexom (Správny súdny poriadok) s účinnosťou od 1. júla 2016. V tomto období však už skoršie právne názory najvyššieho súdu, ktorých sa sťažovateľka dovoľáva, boli prekonané už v tom čase tiež existujúcou neskoršou judikatúrou najvyššieho súdu uvedenou v odôvodnení napádaného uznesenia najvyššieho súdu (konkrétne sp. zn. 4 Sžf 56/2015 a sp. zn. 1 Sžf 87/2015). Od tejto v tomto čase už existujúcej aktuálnej judikatúry sa konajúci senát najvyššieho súdu, ako to vyplýva aj z odôvodnenia jeho uznesenia, nemienil pri svojom rozhodovaní odchyliť a rozhodol v súlade s aktuálnou rozhodovacou praxou iných senátov najvyššieho súdu. Z uvedeného dôvodu vo veci sťažovateľky konajúci senát najvyššieho súdu nemal podľa názoru ústavného súdu povinnosť postúpiť túto vec veľkému senátu.

34. Z dôvodu nesplnenia predpokladu (existencie zamýšľaného odklonu od aktuálnej judikatúry) pre postúpenie veci veľkému senátu nemožno preto uvažovať ani o porušení základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu, preto ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti pri jej predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

35. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, bolo bez právneho dôvodu zaoberať sa ďalšími návrhmi uplatnenými v ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 16. apríla 2020

Miroslav Duriš  
predseda senátu