



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 383/2018-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 11. júla 2018 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti IMET-AKE s. r. o., M. Schneidera Trnavského 2/B, Bratislava, právne zastúpenej Advokátskou kanceláriou Červenková, s. r. o., Nevädzová 6B, Bratislava, v mene ktorej koná advokátka JUDr. Martina Červenková, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2 S 53/2016 zo 7. septembra 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžfk 13/2017 z 21. februára 2018 a takto

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

Sťažnosť obchodnej spoločnosti IMET-AKE s. r. o. 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 15. júna 2018 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti IMET-AKE s. r. o. (ďalej len „sťažovateľka“) vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 2 S 53/2016 zo 7. septembra 2016 a uznesením

Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžfk 13/2017 z 21. februára 2018.

2. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že krajský súd napadnutým uznesením odmietol žalobu sťažovateľky proti Ministerstvu pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“) podľa § 98 ods. 1 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) o preskúmanie zákonnosti záveru z opätovnej administratívnej kontroly dokumentácie k verejnému obstarávaniu (ďalej len „záver z opätovnej kontroly“) pre projekt č. ITMS 22320120129 s názvom „*Priemyselný výskum nových postupov pre stanovenie parametrov valivých ložísk*“ z 25. januára 2016 (ďalej len „zákazka“). Zároveň krajský súd o trovách konania rozhodol tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania. Podľa názoru krajského súdu list žalovaného z 25. januára 2016, ktorý obsahuje záver z opätovnej kontroly a s ohľadom na zistené porušenie zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov oznamuje sťažovateľke (žalobkyni) percentuálne vyjadrenie výšky korekcie z hodnoty predmetu zákazky spolufinancovanej z fondov Európskej únie, nie je správnym aktom spôsobilým zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov sťažovateľky, ktorý by mal správny súd právomoc preskúmať na základe podanej žaloby. Uvedený list je len záznamom z administratívnej kontroly podľa § 24e zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pomoci a podpore“), po ktorom nasledovalo vyjadrenie sťažovateľky k záverom z kontroly. Naň nadväzujúce žiadosti sťažovateľky z 25. februára 2016 o vrátenie finančných prostriedkov sú úkonmi riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 4 zákona o pomoci a podpore smerujúcimi k dobrovoľnému vráteniu časti poskytnutého príspevku, ktoré predchádzajú prípadnému správnenému konaniu o uloženie povinnosti vrátiť finančný príspevok. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na ich pokojné urovnanie bez vydania rozhodnutia orgánu verejnej správy a vytvára sťažovateľke ako prijímateľovi príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Ďalej krajský súd dôvodil, že žalobou napadnutý záver z opätovnej kontroly je opatrením orgánu verejnej správy, ktoré samo osebe nemá za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom

chránených záujmov alebo povinností sťažovateľky a ani sa ich priamo nedotýka. Ide vo svojej podstate len o opatrenie predbežnej povahy, ktoré nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach, pretože právne postavenie sťažovateľky sa v jeho dôsledku nemení. Slúži ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu, ktorý v prípade nevyhovenia výzvam na dobrovoľné vrátenie príspevku mohol proti sťažovateľke začať správne konanie a uložiť jej povinnosť vrátiť 1,5-násobok sumy uvedenej vo výzvach. Konštatoval, že nejde preto o konečné autoritatívne rozhodnutie správneho orgánu o právach a povinnostiach sťažovateľky v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. Súdne preskúmanie tohto aktu na základe podanej správnej žaloby je preto podľa názoru krajského súdu v zmysle § 7 písm. e) SSP neprípustné.

2.1 Najvyšší súd napadnutým uznesením kasačnú sťažnosť sťažovateľky proti napadnutému uzneseniu krajského súdu zamietol. V odôvodnení napadnutého uznesenia najvyšší súd uviedol:

*„Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého 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. Je potrebné však doplniť ako správne naznačil krajský súd, že ide o rozhodnutia, ktoré sa týkajú schválenia, resp. neschválenia žiadosti o poskytnutie verejných prostriedkov, preto si ho nemožno vykladať absolútne. V prípade, ak sa uložená korekcia nezmení, jej prípadné nezaplatenie podnieti začatie správneho konania v zmysle správneho poriadku, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení sankcie, voči ktorému bude prípustné odvolanie a následne umožnený aj súdny prieskum predmetného rozhodnutia. Takéto rozhodnutie bude aj materiálne vykonateľné.*

*Vyššie uvedené podporuje aj neskoršia rozhodovacia činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 6Sžk/32/2017 z 22. júna 2017, sp. zn. 6Sžfk/10/2017 z 27. októbra 2017, sp. zn. 6Sžfk/19/2017 z 23. novembra 2017), ktoré k nemožnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti, resp. Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov podporne odkazovali aj na rozhodnutie sp. zn. 4Sžf/56/2015. V tomto smere je*

*rozhodovacia činnosť najvyššieho súdu konštantná (pozri aj rozhodnutie sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 1Sžf/95/2015 zo 14. februára 2017).*

*Najvyšší súd sa v tomto smere stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že Záver z opätovnej kontroly ako taký nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavuje zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere odvolací súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania Záveru z opätovnej kontroly, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe tohto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Vyjadrenie sťažovateľa o konečnom charaktere rozhodnutia z dôvodu, že nie je možné sa voči nemu odvolať je právne nesprávne, nakoľko odvolanie je prípustné až voči následne vydanému rozhodnutiu.*

*Predmetný Záver z opätovnej kontroly je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona...*

*K rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/26/2012 kasačný súd uvádza, že v danom prípade najvyšší súd konštatoval, že Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. a zápisnica o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. nemajú povahu rozhodnutia vydaného v správnom konaní a nemôžu byť predmetom konania pred správnym súdom. Súdne preskúmateľné by tieto dokumenty boli len v tej časti, v ktorej by obsahovali sankciu, resp. konkrétnu povinnosť s ohľadom na spôsobilosť zásahu do práv a právom chránených záujmov. V danom prípade boli subjektu uložené opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, pričom kontrolovaný subjekt mal povinnosť predmetné nedostatky odstrániť v stanovenej lehote. Splnenie tejto povinnosti malo byť následne predmetom kontroly s tým, že sa tu vzťahoval správny poriadok. Predmetom konania teda nebolo uloženie korekcie za zistené porušenie zákona v Závere z opätovnej kontroly, ako je to v prejednávacom prípade, preto naň nemožno aplikovať rozhodnutie sp. zn. 5Sžf/26/2012.*

*Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie nespadá do právomoci súdov, resp. nie je preskúmateľné súdom, nakoľko ide o opatrenie predbežnej povahy (§ 7 písm. e) SSP), preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú v zmysle § 461 SSP, zamietol. “*

3. Podľa sťažovateľky záver z opätovnej administratívnej kontroly z 25. januára 2016, ako aj žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov z 25. februára 2016 je možné považovať v plnej miere za správne akty, ktoré s prihliadnutím na § 27a zákona o pomoci a podpore jednoznačne majú priamy vplyv na práva a povinnosti sťažovateľky.

3.1 Sťažovateľka uvádza, že záver z opätovnej administratívnej kontroly z 25. januára 2016, ako aj žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov z 25. februára 2016 sú individuálnymi správnymi aktmi a nepochybne nimi došlo k zásahu do práv a záujmov sťažovateľky. Sťažovateľka je toho názoru, že v zmysle ustálenej súdnej praxe ústavného súdu aj najvyššieho súdu môžu byť predmetom preskúmania súdom i rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb. Súdna prax dosiaľ ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb.

3.2 Podľa názoru sťažovateľky bez ohľadu na formu rozhodnutia nepochybne v predmetnej právnej veci ide o rozhodnutie zasahujúce do práv a záujmov sťažovateľky, a to predovšetkým s ohľadom na účinky vo vzťahu k právnemu postaveniu sťažovateľky, preto má byť aj takéto rozhodnutie správnym súdom nepochybne preskúmateľné.

3.3 Sťažovateľka na základe už popísaného skutkového stavu namieta, že v súdnom konaní vedenom na krajskom súde a najvyššom súde došlo k porušeniu ňou označených ústavných práv.

*4. Sťažovateľka navrhla vydať tento nález:*

*„Základné právo sťažovateľa IMET- AKE, s.r.o. so sídlom M. Sch. Trnavského 2/B , 841 01 Bratislava, [REDACTED] na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. I*

*Ústavy Slovenskej republiky, právo na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 07.09.2016, sp.zn. 2S 53/16 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 21.02.2018, sp.zn. 6Sžfk/13/2017 porušené bolo.*

*Podľa § 56 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov zrušuje Ústavný súd Slovenskej republiky uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 21.02.2018, sp.zn. 6Sžfk/13/2017 v spojení s uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 07.09.2016, sp.zn. 2S 53/16.*

*Podľa § 56 ods. 3 písm. b) zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov Ústavný súd Slovenskej republiky vracia vec Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.*

*Sťažovateľovi IMET- AKE s.r.o. so sídlom M. Sch. Trnavského 2/B, 841 01 Bratislava, [REDAKOVANÉ] sa priznáva primerané finančné zadostučinenie v sume 5.000,- EUR, ktoré sú mu Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Bratislave povinní spoločne a nerozdielne vyplatiť do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.*

*Krajský súd v Bratislave a Najvyšší súd Slovenskej republiky sú povinní spoločne a nerozdielne uhradiť sťažovateľovi IMET- AKE s.r.o. so sídlom M. Sch. Trnavského 2/B, 841 01 Bratislava, [REDAKOVANÉ] trovy konania tak ako budú v konaní vyčíslené, na účet jeho právneho zástupcu do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu. “*

## **II.**

5. 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.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

6. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. I. ÚS 105/06, II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, IV. ÚS 35/02).

### III.

#### **K namietanému porušeniu práv sťažovateľky napadnutým uznesením krajského súdu**

7. Sťažnosť v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu krajského súdu je potrebné odmietnuť pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

7.1 Zo sťažnosti je nepochybné, že sťažovateľka využila svoje právo podať proti napadnutému uzneseniu krajského súdu kasačnú sťažnosť, o ktorej bol oprávnený a aj

povinný rozhodnúť najvyšší súd. Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľky v danom prípade nepripúšťa možnosť ústavného súdu rozhodovať o napadnutom uznesení krajského súdu, keďže kasačná sťažnosť predstavuje účinný opravný prostriedok ochrany práv sťažovateľky vo vzťahu k napadnutému uzneseniu krajského súdu.

7.2 Princíp subsidiarity nás poučuje, že ústavný súd poskytuje ochranu základným právam a slobodám iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri skúmaní podmienok konania o sťažnosti riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Ochrana základných práv a slobôd poskytovaná ústavným súdom prostredníctvom ústavou a zákonom o ústavnom súde upraveného konania o sťažnosti je preto subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak o tejto ochrane nerozhodujú všeobecné súdy (porov. mutatis mutandis II. ÚS 13/01, IV. ÚS 102/09).

7.3 Vzhľadom na túto skutočnosť ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

### **K namietanému porušeniu práv sťažovateľky napadnutým uznesením najvyššieho súdu**

8. Predmetom sťažnosti je nesúhlas sťažovateľky so závermi všeobecných (správnych) súdov, podľa ktorých záver z opätovnej kontroly je možné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu. Najvyšší súd sa v tomto smere stotožnil s právnym názorom krajského súdu, že záver z opätovnej kontroly ako taký nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavuje zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.

8.1 Ústavný súd musí najprv uviesť, že zložitost' súčasnej slobodnej, modernej a tranzitívnej spoločnosti v priestore Európskej únie je, zdá sa, pôdou pre vznik takpovediac netradičných právnych procesov, v ktorých sa prelínajú prvky mocenské i horizontálne,

nárokovateľné i fakultatívne, inštrumenty verejnoprávne (rozhodnutia, verejné obstarávania) a súkromnoprávne (zmluva).

8.2 Takým je i tzv. dotačné konanie, resp. konanie o poskytnutie nenávratného finančného príspevku poskytovaného z verejných financií súkromnoprávnym subjektom. Účelom dotačného konania je efektívne alokovať v uzavretom čase ponúkané finančné prostriedky. V zásade platí, že na poskytnutie dotácie (finančného príspevku) nie je právny nárok.

8.3 Súčasťou dotačného konania sú z podstaty veci i kontroly realizované orgánmi dohľadu (t. j. orgánmi verejnej moci), účelom ktorých je realizovať administratívnu kontrolu zameranú na plnenie podmienok dotačného konania či vo všeobecnosti kontrolu dodržiavania všeobecne záväzných právnych noriem týkajúcich sa účelu dotačného konania, predmetu dotačného konania a priebehu dotačného konania. Priebežné výsledky kontroly tvoria podklad na vydanie konkrétneho rozhodnutia orgánu verejnej moci o právach a povinnostiach kontrolovaného subjektu.

8.4 Inak povedané, v priebehu samotnej kontroly (realizovanej nie zriedka na mieste kontrolovaného subjektu) orgánu dohľadu (kontroly) ide o vytvorenie podkladov pre rozhodovacia činnosť príslušného orgánu verejnej moci, nejde o rozhodovanie s konečnou platnosťou a nedochádza samotnou kontrolou k bezprostrednému vydaniu individuálneho právneho aktu o právach a povinnostiach kontrolovaného subjektu.

8.5 Ústavný súd je vzhľadom na právny stav sťažovateľkinej veci rovnako ako správne súdy presvedčený, že záver z opätovnej kontroly nemožno považovať za individuálny právny akt, ktorým by príslušný orgán dohľadu rozhodol s konečnou platnosťou o právach a povinnostiach kontrolovaného subjektu. Ústavný súd dáva za pravdu aj tomu záveru najvyššieho súdu, podľa ktorého prípadná povinnosť sťažovateľky vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe právoplatného rozhodnutia príslušného orgánu verejnej moci, ktoré bude vychádzať práve zo záverov z kontroly a ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľky a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

8.6 Na tomto základe možno hodnotiť, že závery najvyššieho súdu uvedené v napadnutom uznesení, ako aj v jemu predchádzajúcom uznesení krajského súdu nie sú arbitrárne a možno ich považovať za ústavne aprobovateľné. Ani po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie by tak nebolo (ani potenciálne) možné dospieť k záveru o porušení sťažovateľkou označených ústavných práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu.

8.7 Ústavný súd tak odmietol sťažnosť sťažovateľky v tejto časti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

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

V Košiciach 11. júla 2018