



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 439/2018-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 1. augusta 2018 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a Ladislava Orosza predbežne prerokoval sťažnosť Ústavu materiálového výskumu Slovenskej akadémie vied, Watsonova 47, Košice, zastúpeného spoločnosťou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 6 S 188/2016 zo 7. decembra 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžk 8/2017 z 21. februára 2018 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ústavu materiálového výskumu Slovenskej akadémie vied 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 4. júna 2018 doručená sťažnosť Ústavu materiálového výskumu Slovenskej akadémie vied (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) 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. 6 S 188/2016 zo 7. decembra 2016 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžk 8/2017 z 21. februára 2018 (ďalej aj „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“).

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ uzavrel 20. septembra 2010 ako prijímateľ s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, Bratislava (ďalej aj „ministerstvo“ alebo „riadiaci orgán“), ako poskytovateľom, v zastúpení Výskumnou agentúrou, Hanulova 5/B, Bratislava [pôvodne označovanou ako agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky pre štrukturálne fondy Európskej únie (ďalej len „agentúra“)], zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 119/2010/2.2/OPVaV (ďalej len „zmluva o poskytnutí príspevku“) na realizáciu projektu s názvom „*Progresívna technológia prípravy mikrokompozitívnych materiálov pre elektrotechniku*“ [kód ITMS: 26220220105 (ďalej len „projekt“)]. Sťažovateľovi bola pred uzavretím zmluvy o poskytnutí príspevku agentúrou schválená žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku vo výške 921 402 € .

3. Z obsahu sťažnosti a jej príloh zároveň vyplýva, že partnerom sťažovateľa pri realizácii projektu bola Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice,

ktorá pre účely uskutočnenia dodávok tovaru v rámci realizácie už uvedeného projektu vyhlásila verejné obstarávanie. V súvislosti s verejným obstarávaním vyhláseným Univerzitou Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach bola zo strany agentúry v roku 2013 vykonaná kontrola priebehu verejného obstarávania, kde agentúra ako kontrolujúci subjekt vykonala administratívnu kontrolu verejného obstarávania na predmet zákazky, v rámci ktorej neidentifikovala porušenie žiadnych princípov verejného obstarávania v zmysle legislatívy Slovenskej republiky a Európskej únie.

4. Dňa 8. júla 2016 bolo sťažovateľovi doručené podanie označené ako «„... *Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220220105*“ č. spisu P 1782/2016-073, č. záznamu: A 7447/2016-062», prílohou ktorého bola správa o zistenej nezrovnalosti č. N21500104/S01 z 1. júla 2016 (ďalej aj „správa“) a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220105/Z02 z 1. júla 2016 (ďalej aj „žiadosť“), na základe ktorých agentúra požiadala sťažovateľa o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov v sume 1 740,41 € v lehote do 20. augusta 2016, a to s poukazom na porušenie podmienok zmluvy o poskytnutí príspevku, ktoré mali byť zistené opätovnou administratívnou kontrolou verejného obstarávania z 20. februára 2015 vykonanou agentúrou.

5. Žalobou z 30. augusta 2016, doručenou krajskému súdu 2. septembra 2016, sa sťažovateľ domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia správneho aktu ministerstva označeného ako «„... *Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 2620220105*“ č. spisu P 1782/2016-073, č. záznamu: A 7447/2016-062, z 01.07.2016», a tiež správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500104/S01 z 1. júla 2016 a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220105/Z02 z 1. júla 2016 a ich vrátenia správnomu orgánu na ďalšie konanie a priznania práva na náhradu trov konania v rozsahu 100 %. Sťažovateľ sa predmetnou žalobou zároveň domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia správneho aktu agentúry označeného ako «„... *Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 2620220105*“ č. spisu P 1782/2016-073, č. záznamu: A 7447/2016-062, z 01.07.2016», a tiež správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500104/S01 z 1. júla 2016 a žiadosti o vrátenie

finančných prostriedkov č. 26220220105/Z02 z 1. júla 2016 a ich vrátenia správneho orgánu na ďalšie konanie a priznania práva na náhradu trov konania v rozsahu 100 %.

6. Krajský súd napadnutým uznesením v súlade s § 7 písm. b), e) v spojení s § 97 a § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny súdny poriadok“) žalobu sťažovateľa odmietol pre jej neprípustnosť. Podľa názoru krajského súdu: „... *administratívnu kontrolu postupu zadávania zákazky nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z vykonanej kontroly za rozhodnutia vydané v takomto konaní, keďže kontrolou sa len zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní. Krajský súd v Bratislave mal za to, že výsledné materiály z vykonanej kontroly a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva, keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle Správneho súdneho poriadku. Správu o zistenej nezrovnalosti je možné považovať podľa názoru súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia sťažovateľa a spôsobiť mu ujmu na jeho právach, a preto súdnemu prieskumu v správnom súdnictve nepodlieha.*“

7. Proti napadnutému uzneseniu krajského súdu sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť podľa prvej hlavy piatej časti Správneho súdneho poriadku, ktorú založil na dôvodoch podľa § 440 ods. 1 písm. f), g), h) a j) Správneho súdneho poriadku a ktorou žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie krajského súdu v napadnutom výroku vo veci samej zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Sťažovateľ zároveň požiadal o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

8. O kasačnej sťažnosti sťažovateľa rozhodol najvyšší súd uznesením sp. zn. 6 Sžk 8/2017 z 21. februára 2018 tak, že kasačnej sťažnosti nepriznal odkladný účinok a zamietol ju. Z odôvodnenia uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že súd napadnuté správne akty vyhodnotil súladne so závermi krajského súdu ako také, ktoré nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, resp. nie sú preskúmateľné súdom.

9. Sťažovateľ s názorom vysloveným v rozhodnutiach všeobecných súdov nesúhlasí a v súvislosti s tým uvádza:

«Rozhodnutia všeobecných súdov spočívajú na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neutržateľnom 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...»

S uvedeným výkladom správneho súdneho poriadku (§ 2, § 3, § 7, § 98 a iné) v kontexte zák. č. 528/2008 Z. z. (§ 27a a iné) sťažovateľ nesúhlasí a právne posúdenie veci všeobecnými súdmi považuje za nesprávne a arbitrárne. Výklad právnych noriem zaujatý všeobecnými súdmi zásadne popiera ich význam a účel, čím dochádza k porušeniu princípu právnej istoty, práva na spravodlivý proces a práva na prístup k súdu zaručených čl. 46 Ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru...

Sťažovateľ si dovoľuje zdôrazniť, že Správa o zistenej nezrovnalosti, ako aj žiadosť o vrátenie FP sú správne akty, ktoré môžu mať s poukazom na § 27a zákona o pomoci a podpore priamy vplyv na práva a povinnosti sťažovateľa, keďže ako sám kasačný súd uvádza, práve tieto akty sú „podkladovými rozhodnutiami“. Zo žiadosti o vrátenie NFP je zrejmé, že sťažovateľ ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku podľa zákona o pomoci a podpore bol v zmysle tohto zákona riadiacim orgánom vyzvaný na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. V prípade, ak ho prijímateľ, t.j. sťažovateľ nevráti v zmysle žiadosti o vrátenie NFP, riadiaci orgán rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej v spomenutej žiadosti...

Uvedené správne akty ukladajú sťažovateľovi povinnosť vrátiť časť NFP v rozpore s právoplatným rozhodnutím o schválení NFP a zmluvou o NFP, čím neoprávnene zasahujú do nadobudnutých práv sťažovateľa a jeho ústavne zaručeného práva legitímneho očakávania uspokojenia daného nároku, najmä pokiaľ ide o jeho právo na poskytnutie

nenávratného finančného príspevku, na ktoré sťažovateľovi vznikol nárok v súlade s § 12 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z.»

10. Podľa sťažovateľa skutkové a právne závery všeobecných súdov v prejednávanej veci musia byť podrobené ústavnému prieskumu, keďže sú zjavne neodôvodnené a arbitrárne.

11. S odkazom na prezentovanú argumentáciu sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd nálezom vyslovil:

„1. Základné právo sťažovateľa Ústav materiálového výskumu Slovenskej akadémie vied 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. 6Sžk/8/2017 z 21.02.2018 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/188/2016-282 z 07.12.2016 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžk/8/2017 z 21.02.2018 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/188/2016-282 z 07.12.2016 zrušuje a vec vracia 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 390,50 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“

12. Sťažovateľ v súlade s § 52 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) zároveň navrhol, aby ústavný súd rozhodol o dočasnom opatrení a odložil vykonateľnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

13. Návrh na vydanie dočasného opatrenia sťažovateľ odôvodňuje takto:

„Sťažovateľ je toho názoru, že v danom prípade sú splnené všetky podmienky pre to, aby bola vykonateľnosť touto sťažnosťou napadnutých rozhodnutí odložená, a to najmä vzhľadom na to, že v dôsledku Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré boli predmetom prieskumu pred všeobecnými súdmi, môže byť majetok sťažovateľa postihnutý.“

II.

14. Ústavný súd podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, 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.

16. Sťažovateľ sťažnosťou doručenou ústavnému súdu namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu.

17. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok.

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

19. 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.

20. Podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

II.1 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu

24. Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („... ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

25. Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd pri uplatňovaní svojej právomoci vychádza zo zásady, že ústava ukladá všeobecným súdom chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Právomoc ústavného súdu je preto subsidiárna a uplatní sa až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť a aj domáhal využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

26.1 Podľa § 29 Správneho súdneho poriadku konanie na správnych súdoch je jednoinštančné, ak tento zákon neustanovuje inak. Proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve tak v zásade odvolanie ako riadny opravný prostriedok prípustné nie je.

26.2 Správny súdny poriadok však v § 438 umožňuje podať proti právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť. Kasačná sťažnosť je do právneho poriadku Slovenskej republiky novozavedený opravný prostriedok proti rozhodnutiam krajských súdov, ktorý v správnom súdnom konaní nahrádza inštitút odvolania. Zároveň platí, že kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tak, ako to Správny súdny poriadok taxatívne vymedzuje v § 440 ods. 1 písm. a) až j).

27. V danom prípade tak mal sťažovateľ k dispozícii opravný prostriedok, poskytnutý mu zákonom na ochranu jeho základných práv. Proti napadnutému právoplatnému uzneseniu krajského súdu mohol sťažovateľ podať kasačnú sťažnosť (čo aj využil), o ktorej bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd. Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľa v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu. Ústavný súd preto sťažnosť smerujúcu proti napadnutému uzneseniu krajského súdu odmieta podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

II.2 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením najvyššieho súdu

28. Ústavný súd vo svojej judikatúre konštantne zdôrazňuje, že pri uplatňovaní svojej právomoci nezávislého súdneho orgánu ústavnosti (čl. 124 ústavy) nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov, a že jeho úloha sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 1/03, I. ÚS 226/03).

29. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať také rozhodnutia všeobecných súdov, ak v konaniach, ktoré im predchádzali, alebo samotných rozhodnutiach došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly vtedy, ak by vyведенé závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 37/95, II. ÚS 58/98, I. ÚS 5/00, I. ÚS 13/00, I. ÚS 17/00).

30. Sťažovateľ v rámci svojej sťažnostnej argumentácie spochybňuje ústavnú udržateľnosť právneho názoru najvyššieho súdu, ktorý tento vyjadril vo svojom napadnutom uznesení a podľa ktorého žiadosť a správa nepodliehajú súdnemu prieskumu

v správnom súdnictve, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa. S poukazom na uvedené je sťažovateľ toho názoru, že napadnuté uznesenie najvyššieho súdu spočíva na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neutržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva.

31. Najvyšší súd v relevantnej časti odôvodnenia napadnutého uznesenia uviedol:

«40. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej Správy a Žiadosti. Rozhodujúcou otázkou sa pre kasačný súd stalo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500104/S01 z 01. júla 2016 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220105/Z02 z 01. júla 2016, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považoval za nepreskúmateľné v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho uznesenia stotožnil.

41. Rozsah preskúmvacej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúmvaniu podliehajú zásadne všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu.

42. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť (procesnej, že bola ukrátená na svojich právach. Súdna prax trvá na tom, že k ukráteniu musí dôjsť na subjektívnych právach žalobcu. Pojem „svojich právach“ treba vysvetľovať reštriktívne. Musí ísť o práva, a nie o záujmy alebo oprávnené záujmy. Toto subjektívne právo sa opiera alebo vychádza zo všeobecne záväzného právneho predpisu.

43. Vylúčenie postupu správnych orgánov, ktorým neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo súdneho prieskumu súvisí s tým, že bez priamej spojitosti by došlo k neprimeranému rozšíreniu možnosti napádať postupy správnych orgánov v správnom súdnictve.

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

nepreskúvajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúvajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 S. s. p. Predmetné ustanovenie v písmene a) až h) obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

45. Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, keďže predmetom preskúvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov na realizáciu aktivít projektu: Progresívna technológia prípravy mikrokompozitných materiálov pre elektrotechniku.

46. Najvyšší súd dáva do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, 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) S. s. p.

47. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že Správa a Žiadosť 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 odvolací súd poukazuje na vyjadrenia žalovaných o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti, pretože ku dňu podania žaloby neexistovalo 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 tohto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do jeho subjektívnych práv a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

48. Predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona.

49. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti sťažovateľ nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný 2. v zmysle zákona začne správne konanie, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky, ktoré bude po vyčerpaní opravného prostriedku v zmysle správneho poriadku 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 2. vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže

byť následne preskúmané správnym súdom, 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)...

51. V tomto smere sa právna úprava nezmenila ani po novele zákona č. 93/2017 Z. z., kde sa naďalej vyžaduje vydanie Správy a Žiadosti pred samotným začatím správneho konania.

52. Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutia nespadajú do právomoci súdov, resp. nie sú preskúmateľné súdom...

54. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd skonštatoval, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal, pričom nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.»

32. V danom prípade je pre ústavný súd zásadný záver, či najvyšší súd ako kasačný súd rozhodol ústavne akceptovateľným spôsobom, keď zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti napadnutému uzneseniu krajského súdu, ktorým tento odmietol správnu žalobu sťažovateľa s poukazom na tú skutočnosť, že žiadosť a správa nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, resp. nie sú preskúmateľné súdom.

33. Podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva platného a účinného pre rozhodné obdobie (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

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

35. Podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. 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).

36.1 Citované právne normy sú zakotvené v druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z., konkrétne v § 27a, ktorý má nadpis: Postup riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania.

36.2 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 v znení neskorších predpisov 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 o zmene a doplnení niektorých zákonov 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.“.

37. Citovaná dôvodová správa zrozumiteľne dokumentuje, že žiadosť, prípadne správa adresovaná prijímateľovi podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., nie je záverečným procesom uplatňovania povinnosti prijímateľa vrátiť príspevok alebo jeho časť poskytnutú na predmet zákazky, a teda nie je spôsobilá zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa.

38.1 Zákon č. 528/2008 Z. z. oprávňuje riadiaci orgán v prípade tvrdeného porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, aby v tomto štádiu výkonu dohľadových oprávnení mohol sťažovateľa popri oznámení o zistenej nezrovnalosti vyzvať na vrátenie poskytnutého nenávratného finančného príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky (§ 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z.), resp. aj pozastaviť, zamietnuť alebo upraviť výšku platby pre projekt alebo jeho časť (§ 7 ods. 6 zákona č. 528/2008 Z. z.). Zákonodarcom použité oprávnenie „možnosť vyzvať“ je nutné vykladať s prihliadnutím na absenciu vykonať autoritatívny výklad ustanovení zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov riadiacim orgánom v tom zmysle, že ide o uplatnenie notifikačného (oznamovacieho) oprávnenia orgánu verejnej správy v rámci výkonu dohľadových oprávnení, avšak v žiadnom prípade nejde o výkon vrchnostenskej rozhodovacej právomoci.

38.2 Ústavný súd konštatuje, že v prípade žiadosti ide o individuálne správny akt, pri ktorom absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci a ktorý je možné považovať za výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej, a nie uloženej povinnosti na základe zistených, t. j. iba tvrdených skutočností s právnym podkladom v súkromnom práve (zmluva o poskytnutí príspevku). Doručením správy o zistenej nezrovnalosti s výzvou na vrátenie finančných prostriedkov podľa zákona č. 528/2008 Z. z. tak ešte nedochádza k uplatneniu vrchnostenských právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľa s uložením právnej povinnosti. Na uvedenú výzvu je v danom prípade potrebné

nazerat' ako na štádium riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním nenávratného finančného príspevku.

39. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, čo v zásade znamená, že súdnemu prieskumu zákonnosti podliehajú v zásade všetky rozhodnutia vydané správnymi orgánmi s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúvaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúvajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúvajú sú vymedzené v § 7 Správneho súdneho poriadku. Podľa § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku správne súdy nepreskúvajú 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.

40. Uvedené slúži podpore právneho názoru najvyššieho súdu vyjadreného v jeho napadnutom uznesení, v zmysle ktorého je predmetnú správu a žiadosť potrebné považovať za podkladové rozhodnutia, ktoré majú predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, a teda nie sú preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva.

41.1 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) Správneho súdneho poriadku, podľa ktorého správne súdy nepreskúvajú rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis].

41.2 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.

42. Ústavný súd preskúmal napadnuté uznesenie najvyššieho súdu, pričom nezistil žiadnu skutočnosť, ktorá by signalizovala svojvoľný postup najvyššieho súdu nemajúci oporu v zákone, v nadväznosti na čo konštatuje, že je ústavne udržateľný záver najvyššieho súdu, podľa ktorého žiadosť a správa nie sú takými individuálnymi správnymi aktmi, ktoré by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva, a preto pokiaľ bola na uvedenom základe kasačná sťažnosť smerujúca proti napadnutému uzneseniu krajského súdu zamietnutá napadnutým uznesením najvyššieho súdu, nie je možné napadnuté uznesenie najvyššieho súdu považovať za rozhodnutie, ktoré by spočívalo na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neudržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva, a teda za rozhodnutie, ktorým boli porušené sťažovateľom označené práva. V tejto súvislosti odkazuje ústavný súd na identické závery, ktoré vyslovil v obdobných veciach (napr. III. ÚS 33/2018, IV. ÚS. 267/2018).

43. Ústavný súd s poukazom na uvedené dodáva, že skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom najvyššieho súdu v jeho napadnutom uznesení nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

44. Z citovaného § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, keď napadnutým postupom alebo napadnutým 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 preto možno považovať sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07).

45. Vzhľadom na uvedené ústavný súd sťažnosť v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu pre namietané porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v relevantnej časti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

46. Zjavná neopodstatnenosť sťažnosti v časti namietajúcej porušenie základných práv procesnej povahy napadnutým uznesením najvyššieho súdu má význam aj pre posúdenie časti sťažnosti, ktorou sťažovateľ namietal porušenie svojich práv hmotnej povahy (čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu) tým istým uznesením najvyššieho súdu.

47. Ústavný súd podľa svojej stabilizovanej judikatúry (napr. II. ÚS 78/05) zastáva názor, že všeobecný súd zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ku ktorým patrí aj základné právo vyplývajúce z čl. 20 ods. 1 ústavy, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavno-procesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru. Inak povedané, o prípadnom porušení základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy by bolo možné uvažovať len vtedy, ak by zo strany všeobecného súdu primárne došlo k porušeniu niektorého zo základných práv, resp. ústavno-procesných princíпов vyjadrených v čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. v spojení s ich porušením (IV. ÚS 326/07).

48. Všeobecný súd totiž zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že

všeobecný súd súčasne porušil ústavno-procesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy. V opačnom prípade by ústavný súd bol opravnou inštanciou proti všeobecným súdom, a nie súdnym orgánom ochrany ústavnosti podľa čl. 124 ústavy v spojení s čl. 127 ods. 1 ústavy. Ústavný súd by takým postupom nahradzoval skutkové a právne závery v rozhodnutiach všeobecných súdov, ale bez toho, aby vykonal dokazovanie, ktoré je základným predpokladom na to, aby sa vytvoril skutkový základ rozhodnutí všeobecných súdov a jeho subsumpcia pod príslušné právne normy (obdobne napr. II. ÚS 71/07, III. ÚS 26/08).

49. Keďže ústavný súd sťažnosť v časti pre namietané porušenie základných práv (čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny) a práva (čl. 6 ods. 1 dohovoru) procesnej povahy napadnutým uznesením najvyššieho súdu odmietol z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti, odmietnutie ďalšej časti sťažnosti, ktorou sťažovateľ namietal porušenie základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu, je nevyhnutným dôsledkom vyplývajúcim zo vzájomného vzťahu medzi právami hmotno-právneho charakteru a ústavno-procesnými princípmi z perspektívy ich možného porušenia. Aj v tejto časti je preto sťažnosť sťažovateľa zjavne neopodstatnená v súlade s § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

50. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku bolo už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi uplatnenými v sťažnosti (vrátane návrhu na prijatie dočasného opatrenia podľa § 52 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 1. augusta 2018