



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 276/2021-17

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu a zo sudcov Ladislava Duditša a Miroslava Duriša (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], právne zastúpenej Mgr. Petrom Troščákom, advokátom, [REDAKOVANÉ], proti rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5 Sžfk 29/2019 z 19. novembra 2020 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 3. marca 2021 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu súdu na ďalšie konanie, zakázať najvyššiemu súdu pokračovať v porušovaní jej označených práv a priznať jej právo na náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a napadnutého rozsudku vyplýva, že rozhodnutím Úradu vládneho auditu z 25. augusta 2017 bola sťažovateľka uznaná za vinnú zo spáchania správneho deliktu a bola jej uložená sankcia vo výške 5 145,27 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom rozhodlo Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo financií“) rozhodnutím zo 14. decembra 2017 tak, že zamietlo odvolanie sťažovateľky a potvrdilo rozhodnutie Úradu vládneho auditu.

3. Proti rozhodnutiu ministerstva financií podala sťažovateľka Krajskému súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) správnu žalobu vo veciach správneho trestania podľa § 194 zákona

č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“). Krajský súd rozhodol rozsudkom č. k. 23 S 47/2018 zo 17. októbra 2018, ktorým zamietol žalobu (výrok I), návrh na sankčnú a peňažnú moderáciu zamietol (výrok II), sťažovateľke nárok na náhradu trov konania nepriznal (výrok III) a žalovanému ministerstvu financií proti sťažovateľke náhradu trov konania nepriznal (výrok IV).

4. Krajský súd v rozsudku poukázal na správu z finančnej kontroly, z ktorej vyplýva, že v čase trvania záväzku od 13. novembra 2013 do 12. mája 2015 zamestnankyňa ██████ pracovala u sťažovateľky od 13. novembra 2013 do 17. marca 2014, t. j. 125 dní, zamestnankyňa ██████ od 2. apríla 2014 do 30. septembra 2014, t. j. 182 dní, a zamestnankyňa ██████ od 1. októbra 2014 do 30. apríla 2015, t. j. 212 dní. Na podporovanom pracovnom mieste bol zamestnanec spĺňajúci podmienky dohody o poskytnutí peňažného príspevku uzavretej 4. novembra 2013 (ďalej len „dohoda“) medzi sťažovateľkou a Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny Prešov (ďalej len „úrad práce“) zamestnaný v trvaní 519 dní. V dohode sa sťažovateľka zaviazala vytvorené pracovné miesto udržať 18 mesiacov, t. j. 546 dní, „pričom z tohto časového úseku bolo miesto obsadené len 519 dní a teda vo zvyšných 27 dňoch žalobkyňa nesplnila podmienku preobsadenia a tým aj udržania vytvoreného pracovného miesta po dobu najmenej 18 mesiacov...“.

5. Podľa krajského súdu z dohody vyplynulo, že predpokladaným dátumom vzniku pracovného pomeru bol 15. november 2013. Z čl. II bodu 1 dohody vyplývala povinnosť sťažovateľky udržať predmetné pracovné miesto po dobu 18 mesiacov od tohto dátumu. Predpokladaným dátumom uplynutia lehoty na udržanie pracovného miesta takto bol 12. máj 2015. Vzhľadom na to, že pracovné miesto nebolo obsadené 15 dní, došlo k predĺženiu tejto lehoty podľa čl. V bodu 5 dohody do 27. mája 2015. Z týchto dôvodov považoval krajský súd námietku sťažovateľky týkajúcu sa počítania lehoty za nedôvodnú „a odporujúcu samotnému obsahu Dohody, nakoľko je zrejmé, že obe zmluvné strany v čase podpisu Dohody prejavili vôľu uzavrieť dobu trvania Dohody počítanú podľa dní t. j. od 15. 11. 2013 do 12. 05. 2015.“.

6. Krajský súd dospel k záveru, že neboli splnené podmienky peňažnej moderácie podľa § 192 SSP, keďže pod neprimeranou výškou peňažného plnenia je potrebné rozumieť uloženie peňažnej úhrady vo väčšej výške, ako mala byť uložená. Krajský súd poukázal na to, že sťažovateľka sa v čl. V bode 9 dohody zaviazala v prípade nesplnenia podmienky doby povinného udržania pracovného miesta, resp. jeho preobsadenia, vrátiť úradu práce celý príspevok poskytnutý na toto pracovné miesto. Zároveň v prípade porušenia § 31 ods. 1 písm. n) zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 523/2004 Z. z.“) v spojení s § 31 ods. 7 a § 31 ods. 1 písm. b) zákona č. 523/2004 Z. z. môže úrad práce podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. za porušenie finančnej disciplíny podľa ods. 1 písm. b) uložiť odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny a penále vo výške 0,1 % zo sumy, v ktorej došlo k porušeniu finančnej disciplíny, za každý aj začatý deň s úhradou uloženého odvodu. Z uvedeného dôvodu uložená sankcia nespĺňa podľa krajského súdu podmienky neprimeranej výšky peňažného plnenia.

7. Sťažovateľka podľa krajského súdu neosvedčila likvidačný charakter sankcie. Skončenie výkonu podnikateľskej činnosti a zamestnania s dosahovaním bežných príjmov nepreukazuje likvidačný charakter sankcie. Likvidačný dopad sankcie by bol predovšetkým stav, keď v dôsledku jej

zaplatenia by došlo „zásadným alebo dlhodobo ťažko zvrátiteľným spôsobom... k zmene jej finančnej a sociálnej situácie tak, že by došlo k strate bývania, možnosti vykonávať zamestnávanie alebo podnikanie, resp. starať sa o rodinu atď.“. Krajský súd pri posudzovaní tejto otázky považoval za nutné zohľadniť aj verejný záujem, ktorý preferuje úhradu predmetného peňažného plnenia. Krajský súd považoval za relevantné, že sťažovateľka na vlastnú žiadosť podpísala predmetnú dohodu a sama akceptovala podmienky poskytnutia príspevku, pričom si bola vedomá, že „ak nedodrží jednotlivé povinnosti súvisiace s dobou udržania pracovného miesta, resp. jeho preobsadenia bude povinná vrátiť poskytnutý nenávratný príspevok v plnej výške týkajúci sa toho ktorého pracovného miesta.“.

8. Proti výrokom I, II a III rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší súd napadnutým rozsudkom z 19. novembra 2020, ktorým kasačnú sťažnosť zamietol a účastníkom náhradu trov kasačného konania nepriznal.

9. Najvyšší súd v napadnutom rozsudku k námietke sťažovateľky o tom, či rozhodná doba bola dohodnutá v mesiacoch alebo dňoch poukázal na čl. II bod 1 dohody, podľa ktorého poskytnutie finančného príspevku bolo podmienené udržaním, resp. preobsadením podporovaného pracovného miesta po dobu 18 mesiacov. Podľa čl. V bodu 5 dohody pri uvoľnení vytvoreného pracovného miesta a jeho následnom preobsadení iným uchádzačom o zamestnanie môže toto pracovné miesto zostať neobsadené najviac po dobu 60 kalendárnych dní od jeho uvoľnenia. Ak takáto skutočnosť nastane v podporovanej dobe, počas doby neobsadenia pracovného miesta sa príspevok na toto miesto neposkytuje. Poskytovanie príspevku na toto miesto sa predlžuje, rovnako ako dohodnutá doba udržania pracovného miesta o dobu, počas ktorej toto pracovné miesto nebolo obsadené.

10. Z dohody teda vyplýva požiadavka obsadenia pracovného miesta po dobu 18 mesiacov, pričom táto doba sa predlžuje špecifikovaným spôsobom. Dohoda výslovne nevymedzuje časový úsek, ktorý možno považovať na účely čl. II bodu 1 za jeden mesiac. Z predmetnej dohody „časť - práva a povinnosti zamestnávateľa bod 2 tabuľky však vyplýva, že predpokladaný dátum vzniku pracovného pomeru bol stanovený od 15. 11. 2013 do 12. 05. 2015, resp. z dôvodu, že pracovné miesto nebolo preobsadené po dobu 15 dní, predmetná lehota sa predĺžila v zmysle ČI. V bod 5 Dohody na 27.05.2015. Sťažovateľka tak už pri podpise Dohody musela mať vedomosť o tom, že doba trvania pracovného pomeru v trvaní 18 mesiacov bola vymedzená podľa dní.“. Najvyšší súd podporne poukázal na čl. V bod 5 dohody, ktorý v rámci preobsadenia pracovného miesta stanovuje dobu 60 kalendárnych dní, t. j. dobu určenú podľa dní.

11. Najvyšší súd neakceptoval argumentáciu sťažovateľky, ktorá dobu trvania pracovného pomeru opierala o výkazy Sociálnej poisťovne, pričom poukázal na to, že uvedený výkaz vypovedá o tom, či sťažovateľka v príslušnom kalendárnom mesiaci nejakého zamestnanca zamestnávala, nezohľadňuje však dobu trvania pracovného pomeru v tom-ktorom mesiaci. Uvedený výklad by znamenal, že zamestnávanie zamestnanca len po dobu niekoľkých dní by postačovalo na splnenie podmienky obsadenia pracovného miesta po dobu jedného mesiaca, čo je zjavne v rozpore s čl. II bodom 1 dohody. Ak sa teda sťažovateľka zaviazala pracovné miesto udržať po dobu 18 mesiacov, „bolo potrebné vychádzať z celkového počtu dní tvoriacich takto vymedzené obdobie t. j. 546 dní.“. Vytvorené pracovné miesto bolo obsadené len po dobu 519 dní, sťažovateľka podmienku udržania tohto pracovného miesta po dobu najmenej 18 mesiacov nesplnila.

12. Najvyšší súd poukázal na to, že v uvedenej veci boli sťažovateľke poskytnuté finančné prostriedky verejnoprávneho charakteru vo forme príspevku, pričom tieto finančné prostriedky podliehali právnomu režimu zákona č. 523/2004 Z. z. a ich poskytnutie sa viazalo na splnenie podmienok uvedených v dohode. Sťažovateľka tieto podmienky nesplnila, preto bola povinná tento poskytnutý príspevok vrátiť. Túto povinnosť peňažného plnenia nebolo možné posúdiť ako sankciu, napr. pokutu vymedzenú zákonom za správny delikt. Povinnosť peňažného plnenia spočívala vo vrátení poskytnutého príspevku z dôvodu nesplnenia dohodnutých podmienok jeho poskytnutia. Nešlo teda o potrestanie uložením sankcie, ktorá by mala mať represívny či prevenčný význam. Sankčná moderácia podľa § 198 SSP predpokladá rozhodnutie, ktorým sa fyzická osoba alebo právnická osoba uznáva vinnou zo spáchania priestupku, správneho deliktu či iného podobného protiprávneho konania, za čo sa jej ukladá sankcia stanovená zákonom. V predmetnej veci nešlo o rozhodnutie o uložení sankcie, ktorá by odôvodňovala aplikáciu § 194 a nasl. SSP. Rozhodnutie, ktorým bola sťažovateľke uložená povinnosť vrátiť finančné prostriedky z dôvodu porušenia finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. n) zákona č. 523/2004 Z. z. nemalo povahu rozhodnutia o uložení sankcie, preto ho bolo potrebné preskúmať podľa ustanovení o všeobecnej správnej žalobe podľa § 177 a nasl. SSP. Žiadosť sťažovateľky o zníženie uloženej peňažnej povinnosti bolo potrebné posúdiť ako návrh na peňažnú moderáciu podľa § 192 SSP. V uvedenej veci ide o „vrátenie plnenia - dotácie, ktorá má nedeliteľný charakter vo vzťahu k splneniu požiadavky, za ktorej má byť naplnená zákonom stanovená podmienka na poskytnutie dotácie.“. Ak by išlo o deliteľný charakter plnenia, teda čiastočná dotácia by bola viazaná na splnenie čiastkovej podmienky, resp. na mieru splnenia podmienok, muselo by to byť priamo uvedené v zákone. V tomto prípade ide o inštitút finančného práva a o objektívnu zodpovednosť za splnenie všetkých zákonom stanovených podmienok na poskytnutie finančných príspevkov verejnoprávneho charakteru.

13. Najvyšší súd poukázal napokon na rozdielnú povahu sankčnej moderácie podľa § 198 SSP a peňažnej moderácie podľa § 192 SSP a na zohľadňovanie rozdielnych kritérií v rámci týchto dvoch inštitútov. Pri posudzovaní dôvodnosti návrhu na peňažnú moderáciu sa neprihliada na povahu skutku a mieru zavinenia, ktorých zohľadnenia sa sťažovateľka dožadovala, keďže tieto aspekty sa viažu na aplikáciu sankčnej moderácie. Pod neprimeranou výškou peňažného plnenia je podľa najvyššieho súdu potrebné chápať takú, ktorá nebola určená správne. V predmetnej veci nebola pochybnosť o správnom výšky požadovaného plnenia, keďže táto vyplývala priamo z dohody, podľa ktorej sťažovateľka bola v prípade neobsadenia pracovného miesta po dohodnutú dobu povinná vrátiť príspevok v celej výške (5 145,27 eur), teda aj v prípade, ak by nesplnila svoj záväzok obsadiť podporované pracovné miesto čo i len v nepatrnej časti.

14. Pokiaľ ide o posúdenie možného likvidačného dopadu uloženej peňažnej povinnosti na sťažovateľku, najvyšší súd zdôraznil, že ide o osobitnú kategóriu, keď peňažné plnenie je určené v správnej výške, ale vzhľadom na subjektívne pomery dotknutej osoby má likvidačný charakter. Najvyšší súd sa zhodol s krajským súdom v tom, ako vymedzil možný likvidačný charakter plnenia, a tiež v tom, že sťažovateľkou uvádzané skutočnosti (ukončenie podnikania, pracovný pomer a bežný príjem) samy osebe nepreukazujú likvidačný charakter uloženého peňažného plnenia.

15. Najvyšší súd tiež uviedol, že krajský súd sa nezaoberal povahou napadnutého rozhodnutia a citoval aj § 177 ods. 1 SSP, ako aj § 194 ods. 1 SSP, pričom neuviedol, či ide o vec patriacu pod režim § 194 a nasl. SSP. Napriek tomu najvyšší súd považoval právny záver krajského súdu

o zákonnosti napadnutého rozhodnutia za správny. Pri návrhu na zníženie uloženej peňažnej povinnosti krajský súd postupoval v súlade s kritériami vymedzenými v § 192 SSP a ich nesplnenie náležite odôvodnil.

16. Z uvedených dôvodov najvyšší súd kasačnú sťažnosť sťažovateľky ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľky

17. Sťažovateľka namieta napadnutý rozsudok najvyššieho súdu a taktiež právne závery krajského súdu, Úradu vládneho auditu a ministerstva financií, ktoré považovala za nezákonné. Poukazuje na to, že rozhodnutiami orgánov verejnej správy bola uznaná za vinnú zo spáchania správneho deliktu, ktorý bol vymedzený ako porušenie pravidiel a podmienok, za ktorých jej boli poskytnuté finančné prostriedky v súvislosti s vytvorením a udrжанím pracovného miesta po dobu 18 mesiacov. Sťažovateľke bola uložená sankcia vo výške poskytnutého príspevku, t. j. v sume 5 145,27 eur za porušenie spočívajúce v tom, že vytvorené pracovné miesto nebolo udržiavané po stanovenú dobu, teda 18 mesiacov, ale len niečo cez 17 mesiacov, pričom rozdiel spočíval v 27 dňoch.

18. Sťažovateľka poukazuje na to, že dohoda považuje za rozhodujúcu mernú jednotku mesiac, a nie deň, ako to tvrdí ministerstvo financií. Sťažovateľka argumentuje, že predmetné pracovné miesto vytvorila a udržala po dohodnutú dobu 18 mesiacov, čo preukazovala výkazmi od Sociálnej poisťovne, preto nebol dôvod na uznanie viny a uloženie príslušnej sankcie.

19. Ak by však aj mala byť uznaná za vinnú, uloženú sankciu považuje sťažovateľka za neprimeranú povahu skutku a jej výšku považuje za likvidačnú. Sťažovateľka namieta, že príslušnými rozhodnutiami orgánov verejnej správy bola potrestaná tak, ako keby svoje zmluvné povinnosti nesplnila vôbec. Sťažovateľka pritom svoje zmluvné povinnosti splnila v prevažnej miere (v percentuálnom vyjadrení 94,44 %), keď pracovné miesto vytvorila a udržala po dobu viac ako 17 mesiacov, len o 27 dní menej oproti plným 18 mesiacom.

20. Likvidačný charakter uloženej sankcie je daný tým, že sťažovateľka k 4. augustu 2015 ukončila podnikateľskú činnosť, aktuálne je zamestnaná a poberá bežnú (priemernú) mzdu. Exekúcia zrážkami zo mzdy, resp. predajom nehnuteľnosti, v ktorej býva, by bola spôsobilá ohroziť aj jej bývanie.

21. Sťažovateľka s poukazom na § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. argumentuje, že jej mala byť uložená sankcia len vo výške porušenia finančnej disciplíny, čo predstavuje 5,56 % z výšky sankcie, t. j. sankciu vo výške 286,07 eur. Z uvedeného sa javí, že orgány verejnej správy vybočili z rozsahu správnej úvahy pri rozhodovaní o výške sankcie.

22. Z postupu sťažovateľky, ktorá pracovné miesto viackrát opakovane obsadila, je zrejmé, že mala úmysel splniť podmienky dohody. Sťažovateľka zjavne nepostupovala špekulatívne s cieľom získať neoprávnený majetkový prospech na úkor štátneho rozpočtu. Spor vznikol len v otázke plynutia a počítania času. Príslušné orgány verejnej správy neskúmali ani otázku jej zavinenia, či je dané aspoň nedbanlivostné zavinenie.

23. S poukazom na body 27 a 28 napadnutého rozsudku sťažovateľka namieta, že najvyšší súd vec nesprávne právne posúdil, keď dobu na vytvorenie a udržanie pracovného miesta počítal v dňoch, a nie mesiacoch, pritom najvyšší súd uznal argument sťažovateľky, že v dohode nie je špecifikované, čo je potrebné považovať za jeden mesiac na účely počítania času na udržanie pracovného miesta. Z čl. II bodu 1 dohody je zrejmé, že sťažovateľka sa zaviazala vytvoriť a udržať pracovné miesto po dobu 18 mesiacov. Podľa sťažovateľky nemôže obstať záver o počítaní v dňoch s odkazom, že dohoda určuje aj predpokladaný dátum vzniku pracovného pomeru.

24. Sťažovateľka poukazovala na právne závery najvyššieho súdu v rozsudku č. k. 6 Sžo 51/2011 z 22. augusta 2012 týkajúce sa formalistického výkladu právnej úpravy. Podľa sťažovateľky účelom § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. je postihovať porušenia finančnej disciplíny vo výške ich porušenia. Je v rozpore s ideou spravodlivosti, aby bola postihnutá za čiastkové (bagatelné) porušenie v plnom rozsahu, ako keby si svoje zmluvné povinnosti nespĺnila vôbec, čím došlo k zjavne neprimeranému potrestaniu oproti osobe, ktorá by sa dopustila porušenia v rozsahu 100 %. V uvedenej veci *„absentuje kritérium individualizácie sankcie k povahe skutku a osobe porušovateľa.“*

25. K otázke výkladu ustanovení dohody sťažovateľka poukázala na rozsudok najvyššieho súdu č. k. 10 Asan 20/2019 z 22. septembra 2020. Pri uzatvorení dohody štát vystupoval ako účastník súkromnoprávných vzťahov, preto sa na neho vzťahujú ustanovenia Občianskeho zákonníka a Obchodného zákonníka, pričom sťažovateľka osobitne poukazuje na § 266 ods. 4 Obchodného zákonníka. Dohodu vypracoval úrad práce ako poskytovateľ príspevku, pričom sťažovateľka nemala možnosť obsah dohody ovplyvniť, preto pri výklade textu dohody *„vytvoriť a udržať pracovné miesto po dobu 18 mesiacov“* bolo potrebné prihliadnuť na to, že tento text prvý použil úrad práce, pričom nijako nešpecifikoval, čo sa rozumie časovým úsekom jeden mesiac – či je to 30 dní alebo 31 dní, prípadne či postačuje trvanie pracovného pomeru aj počas časti mesiaca.

26. Vychádzajúc z uvedených skutočností, pri aplikácii § 266 ods. 4 Obchodného zákonníka *„pri takýchto pochybnostiach o mernej jednotke treba vykladať daný výraz na ťarchu poskytovateľa príspevku, ktorý daný výraz ako prvý použil (a navyše dostatočne nevysvetlil v Dohode).“*. Napriek týmto pochybnostiam správne orgány a konajúce súdy daný výraz *„interpretovali na ťarchu sťažovateľky, čo je neprípustné a ústavne neudržateľné, a preto zakladá akútny ústavnoprávny rozmer tejto sťažnosti.“*

27. Sťažovateľka tiež poukazuje na judikatúru ústavného súdu (I. ÚS 243/07, II. ÚS 753/2015, III. ÚS 203/2018, IV. ÚS 136/2010, III. ÚS 304/2014), ktorá akcentuje potrebu riadneho odôvodnenia súdnych rozhodnutí a potrebu vyhnúť sa formalistickému výkladu aplikovaných právnych noriem, ktorá by bola v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti a mala by tak za následok porušenie základných práv a slobôd.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

28. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu o zamietnutí kasačnej sťažnosti.

III.1. K aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru:

29. Európsky súd pre ľudské práva uviedol, že čl. 6 ods. 1 dohovoru možno aplikovať aj v prípadoch, kde sa záujemca uchádza o finančné prostriedky, výhody, práva a iné plnenia, ktoré poskytuje verejný subjekt (štát). Hoci uchádzač (súkromný subjekt) nemá právny nárok na poskytnutie uvedených plnení, keďže verejný subjekt má právo voľnej úvahy, subjekt uchádzajúci sa o uvedené plnenia (výhody) má procesné právo na zákonné a správne rozhodnutie o ponukách. Ak je uchádzačovi udelené plnenie, o ktoré sa uchádzal, udelenie predmetného plnenia predstavuje udelenie občianskeho práva v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru (porovnaj rozsudky vo veciach Regner proti Českej republike z 19. 9. 2017, Mirovni Inštitut proti Slovinsku z 13. 3. 2018).

30. Posúdenie toho, či uchádzač (súkromný subjekt), ktorému boli poskytnuté peňažné prostriedky z verejných zdrojov, porušil podmienky, na ktoré bolo viazané poskytnutie týchto finančných príspevkov verejnoprávneho charakteru (v prerokúvanom prípade peňažného príspevku na udržanie pracovného miesta, pozn.), predstavuje nepochybne rozhodovanie o občianskom práve v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru, hoci tento finančný príspevok je verejnoprávnym inštitútom regulovaným normou verejného práva (zákonom č. 523/2004 Z. z.). Garancie vyplývajúce z práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru bolo preto možné *rationae materiae* aplikovať aj v prerokúvanom prípade sťažovateľky.

III.2. K námietkam sťažovateľky:

31. Ústavný súd vo svojej judikatúre stabilne uvádza, že nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 31/05). Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neutržateľné (podobne aj IV. ÚS 43/04).

32. Ústavná sťažnosť sťažovateľky smeruje proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu vydanému v systéme správneho súdnictva. V tomto kontexte je potrebné zdôrazniť, že správne súdnictvo je 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. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (IV. ÚS 596/2012, III. ÚS 502/2015).

33. 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).

34. Závery najvyššieho súdu v napadnutom rozsudku, ktorým zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky, sú ústavne akceptovateľné a nevykazujú znaky procesného excesu. Najvyšší súd svoje právne závery zrozumiteľne, konzistentne a logicky odôvodnil. Ústavný súd teda nemá dôvod do napadnutého rozsudku najvyššieho súdu zasahovať, pretože medzi ním a obsahom základného práva garantovaného čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by v súvislosti s námietkami sťažovateľky po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie reálne mohol dospieť k záveru o ich porušení.

35. Vychádzajúc zo zásady jednoty prvostupňového konania a odvolacieho konania, ktorú primerane možno aplikovať na vzťah konania o správnej žalobe a konania o kasačnej sťažnosti, ústavný súd v potrebnom rozsahu preskúmal aj rozsudok krajského súdu zo 17. októbra 2018. Na tomto základe ústavný súd konštatuje, že najvyšší súd v spojení s krajským súdom sa vysporiadali s námietkami sťažovateľky a poskytli jej odpoveď, ktorá nevykazuje znaky svojvôle a je dostatočne odôvodnená.

36. Konajúce súdy podrobne vysvetlili, z akých dôvodov považovali lehotu na udržanie pracovného miesta za určenú podľa dní. Poukázali na príslušné ustanovenia dohody, ktoré obsahovali záväzok udržať pracovné miesto po dobu 18 mesiacov s určením predpokladaného začiatku (15. novembra 2013) a predpokladaného ukončenia (12. mája 2015) tejto lehoty. Z uvedeného je zrejmé, že doba pre udržanie pracovného miesta bola vymedzená spôsobom, ktorý umožňoval určiť presný počet dní spadajúcich do príslušného obdobia. Z tohto hľadiska nemožno považovať za arbitrárny právny záver konajúcich súdov, že lehota pre udržanie pracovného miesta bola určená podľa dní, resp. že záväzok udržať pracovné miesto bol v rozsahu 546 dní. Konajúce súdy sa ústavne akceptovateľne vysporiadali s námietkou sťažovateľky, ktorá preukazovala splnenie podmienky výkazmi zo Sociálnej poisťovne. Najvyšší súd túto námietku neakceptoval s poukazom, že výkaz Sociálnej poisťovne nezohľadňuje nevyhnutne dobu (počet dní) zamestnávania v príslušnom mesiaci.

37. Konajúce súdy sa vysporiadali aj s námietkou sťažovateľky o neprimeranosti uloženého plnenia. Osobitne krajský súd uviedol, že rozhodnutia správnych orgánov predstavujú realizáciu záväzku sťažovateľky vyplývajúceho z čl. V bodu 9 dohody, t. j. záväzku vrátiť celý príspevok v prípade nedodržania podmienok jeho poskytnutia. Najvyšší súd v tomto kontexte zdôraznil, že ide o nedeliteľnú dotáciu, ktorá sa viaže na splnenie podmienok v celosti, preto aj nedodržanie podmienok v nepatrnej časti spôsobuje následok vrátenia celej dotácie. Krajský súd tiež poukázal na to, že v tomto prípade nejde o uloženie odvodu a penále podľa ustanovení zákona č. 523/2004 Z. z., ktoré by bolo viazané na výšku porušenia finančnej disciplíny. Konajúce súdy sa ústavne akceptovateľne vysporiadali aj s návrhom sťažovateľky na peňažnú moderáciu a dospeli k záveru, že sťažovateľka nepreukázala likvidačný charakter uloženého peňažného plnenia.

38. Ústavný súd preto dospel pri predbežnom prerokovaní k záveru, že medzi napadnutým rozsudkom a obsahom označených práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne

neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

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

V Košiciach 25. mája 2021

Libor DUEA
predseda senátu