



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 502/2020-13

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 13. októbra 2020 v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a zo sudcov Ladislava Duditša a Libora Duľu (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, Banská Bystrica, IČO 30 232 295, zastúpenej advokátskou kanceláriou SUCHÝ & PARTNERS s. r. o., Horná 13, Banská Bystrica, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Tomáš Suchý, PhD., 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. 5 S 119/2015-90 z 30. apríla 2018 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžfk 60/2019 z 29. januára 2020 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.**

#### **Sťažnostná argumentácia**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 3. júna 2020 doručená ústavná sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, Banská Bystrica, IČO 30 232 295 (ďalej len „sťažovateľka“, v citáciách „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj práva na spravodlivé súdne konanie 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. 5 S 119/2015-90 z 30. apríla 2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 8 Sžfk 60/2019 z 29. januára 2020 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“; spolu aj „napadnuté rozhodnutia“).

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že krajský súd napadnutým uznesením odmietol žalobu sťažovateľky, ktorou sa v rámci správneho súdnictva domáhala proti Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej aj „žalovaný“) preskúmania zákonnosti Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9951/7000/2014-OK/4 zo 17. decembra 2014 (ďalej aj „protokol“) a zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9951-7000/2014-OK/10 zo 17. marca 2015 (ďalej aj „zápisnica“). Žaloba sťažovateľky bola odmietnutá ako neprípustná s tým, že protokol sa priamo nedotýka práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, teda nemôže mať za následok ujmu na jej subjektívnych právach. Krajský súd uviedol, že ide o opatrenia predbežnej povahy, ktoré samy osebe nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky, pretože slúžia len ako prípadný podklad pre ďalší postup žalovaného, ktorý na základe zistených porušení zákona mohol voči sťažovateľke začať správne konanie o uloženie pokuty podľa zákona o verejnom obstarávaní. Uloženie pokuty by nepochybne bolo zásahom do právneho

postavenia sťažovateľky, do jej práv a právom chránených záujmov či povinností. K takémuto zásahu však nemôže dôjsť už vydaním samotného protokolu o výsledkoch kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní ani zápisnicou o jeho prerokovaní, ktoré nemajú povahu rozhodnutí alebo opatrení týkajúcich sa práv, právom chránených záujmov alebo povinností sťažovateľky, ktoré by nepriaznivo zasahovali do jej právnej sféry. Ak by došlo na základe protokolu k vydaniu rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty pre zistené porušenie zákona o verejnom obstarávaní, takéto rozhodnutie sa môže nepriaznivo prejavovať v právnej sfére sťažovateľky a možno ho na základe žaloby podrobiť súdnemu preskúmaniu v správnom súdnictve.

3. O kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti napadnutému uzneseniu krajského súdu rozhodol najvyšší súd napadnutým uznesením tak, že kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

4. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti prezentuje názor, že ňou napadnuté rozhodnutia (protokol a zápisnica) sú preskúmateľné v správnom súdnictve, čo podporila rozhodnutiami všeobecných súdov (rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 6 S 2308/2012 zo 4. júla 2014 a uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011 a sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016). Odlišným postupom a rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu v danej právnej veci v porovnaní s uvedenými rozhodnutiami, na ktoré sťažovateľka poukázala, došlo podľa jej názoru k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, porušeniu princípu právnej istoty a porušeniu jej základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Zároveň tvrdí, že jej bolo napadnutými rozhodnutiami odňaté právo na súdnu ochranu, pretože hoci sa domáhala súdnej ochrany, v dôsledku svojvoľného konania súdov a v rozpore so zákonom jej nebola poskytnutá, a to tým, že konajúce súdy vylúčili zo súdneho prieskumu ňou 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 porušením základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 prvej vety ústavy.

5. Sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie nálezom rozhodol, že napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu boli porušené jej základné práva podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Zároveň navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vrátiť ich krajskému súdu a najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie a zaviazat' najvyšší súd povinnosťou uhradiť jej trovy konania.

## **II.**

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

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

7. 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.

8. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Týmto zákonom je s účinnosťou od 1. marca 2019 zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

9. Podľa § 42 ods. 2 písm. f) zákona o ústavnom súde návrhom na začatie konania je sťažnosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby podľa čl. 127 ústavy.

10. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd každý návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní návrhu ústavný súd zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

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.

11. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť ide vtedy, ak namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci (súdu) 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 (súdu) a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. III. ÚS 444/2018).

12. 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.

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

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...

13. Ústavný súd si pri výklade práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy osvojil judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) k čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o právo na spravodlivé súdne konanie, preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (IV. ÚS 195/07).

### **III.**

#### **Posúdenie veci ústavným súdom**

14. Predmetom ústavnej sťažnosti je tvrdenie sťažovateľky o porušení jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením krajského súdu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu. Podstatná námietka sťažovateľky spočíva v tvrdení, že k ich porušeniu malo dôjsť v dôsledku podľa sťažovateľky nezákonného vylúčenia úkonov orgánu verejnej moci (protokolu a zápisnice) zo správneho súdneho prieskumu, a to len z dôvodu, že tieto nemali formálne náležitosti správneho rozhodnutia. Zároveň namietla porušenie princípu právnej istoty vyjadreného v jej legitímnom očakávaní, že o obdobných alebo dokonca identických veciach budú súdy rozhodovať rovnako. Najvyšší súd podľa sťažovateľky porušil aj jej základné právo na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy, keďže napriek existencii odlišnej judikatúry v obdobných veciach sa pre účely zjednotenia právneho názoru neobrátil na veľký senát najvyššieho súdu.

**K namietanému porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením krajského súdu**

15. Pokiaľ ide o sťažovateľkou napadnuté uznesenie krajského súdu, ústavný súd konštatuje, že vzhľadom na princíp subsidiarity („ak... nerozhoduje iný súd“), ktorý vyplýva z citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy, môže poskytnúť ochranu konkrétnemu právu alebo slobode, porušenie ktorých je namietané, iba vtedy, ak sa ich ochrany fyzická osoba alebo právnická osoba nemôže domôcť v žiadnom inom konaní pred súdnymi orgánmi Slovenskej republiky.

16. Systém ochrany základných práv a slobôd zaručených ústavou a ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich zo záväznej medzinárodnej zmluvy je založený na princípe subsidiarity, ktorý určuje aj rozsah právomoci ústavného súdu pri poskytovaní ochrany základným právam a slobodám, resp. ľudským právam a základným slobodám vo vzťahu k právomoci všeobecných súdov (čl. 127 ods. 1 a čl. 142 ods. 1 ústavy), a to tak, že všeobecné súdy sú primárne zodpovedné za výklad a aplikáciu zákonov, ale aj za dodržiavanie základných práv a slobôd, resp. ľudských práv a základných slobôd (čl. 144 ods. 1 a 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy). Všeobecné súdy sú tak ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (II. ÚS 13/01, III. ÚS 336/2015, III. ÚS 248/2018).

17. Sťažovateľka mala možnosť domáhať sa preskúmania ústavnou sťažnosťou napadnutého uznesenia krajského súdu, a to využitím v rozhodnom čase jej Správnym súdnym poriadkom priznaného opravného prostriedku (kasačnej sťažnosti), ktorý, tak ako to vyplýva aj z podanej ústavnej sťažnosti, napokon aj využila. Podľa ústavného súdu kasačná sťažnosť predstavuje v okolnostiach danej veci účinný právny prostriedok, prostredníctvom ktorého bol následne najvyšší súd povinný vecne preskúmať napadnuté uznesenie krajského súdu, o čom svedčí aj skutočnosť, že najvyšší súd rozhodol meritórne, pretože kasačnú sťažnosť zamietol. V týchto okolnostiach je nepochybne naplnená ústavná podmienka pre aktiváciu princípu subsidiarity

podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, čo ústavnému súdu „odníma“ právomoc konať a rozhodovať o ochrane označených základných práv podľa ústavy a práva podľa dohovoru, k porušeniu ktorých malo dôjsť napadnutým uznesením krajského súdu, keďže o kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti nemu bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd.

18. Na základe uvedeného preto ústavný súd vo vzťahu k námietkam týkajúcim sa napadnutého uznesenia krajského súdu konštatuje v zmysle § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde existenciu procesnej prekážky, ktorá bráni prerokovaniu tejto časti ústavnej sťažnosti, a to nedostatok právomoci ústavného súdu.

**K namietanému porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu**

19. V súvislosti so sťažovateľkou napádaným uznesením najvyššieho súdu ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje za potrebné v prvom rade pripomenúť, že nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by ním 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 395/2019).

20. Najvyšší súd v relevantnej časti napadnutého uznesenia odôvodnil svoje rozhodnutie (body 7 až 9 odôvodnenia napadnutého uznesenia) takto:

*«Kasačný súd v tejto súvislosti, využívajúc ustanovenie § 464 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, poukazuje na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vydané v obdobnej veci pod sp. zn. 1 Sžfk 9/2017 a pod sp. zn. 4 Sžfk 25/2018, z ktorých prevzatú časť odôvodnenia vo vzťahu k napadnutému protokolu žalovaného orgánu verejnej správy cituje:*

*„Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (žalobcu), t. j. zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd vybrať si z prostriedkov ochrany upravených procesnými predpismi ten najvhodnejší proti rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy. Preto správny súd nie je oprávnený zasahovať do tejto procesnej slobody, t. j. dispozitívne rozhodnutie účastníka konania z úradnej povinnosti meniť alebo ho počas súdneho prieskumu presvedčať o nevhodnosti takto zvoleného prostriedku nápravy.*

*Aj po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku naďalej platí, že v systéme správneho súdnictva vychádza právna úprava prístupu k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základy žaloby z princípu generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 248 OSP, § 7 SSP). Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd (čl. 46 ods. 2 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky).*

*Je treba zdôrazniť, že Občiansky súdny poriadok upravuje právomoc správneho súdu vymedzením rozhodnutí správnych orgánov vylúčených zo súdneho preskúmania podobne ako Správny súdny poriadok, aj keď právna úprava správnych aktov, ktorých súdny prieskum sa nepripúšťa, je v SSP stanovená podrobnejšie. Oba procesné predpisy však*

*nepripúšťajú súdne preskúmanie rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy predbežnej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.*

*Rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy je teda vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov subjektov, ktorým sú určené, ako to správne tvrdí žalobcu. Súdnemu preskúmaniu preto podliehajú aj také správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nesplňujú formálne náležitosti rozhodnutia, za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo sa ich priamo dotýkajú. V tomto zmysle žalobca dôvodne poukazuje na vyššie označenú judikatúru definujúcu preskúmovaciu právomoc správneho súdu.*

*Kasačný súd sa však stotožňuje s názorom žalovaného, že napadnutý protokol a zápisnica o jeho prerokovaní uvedené požiadavky pre prípustnosť súdneho preskúmania v správnom súdnictve nespĺňajú. Tento záver podporuje aj krajským súdom citovaná argumentácia Najvyššieho súdu v rozsudku sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012, na ktorý sa žalobca odvoláva, v ktorom Najvyšší súd uviedol, že „... považuje za potrebné zdôrazniť, že zatiaľ čo protokol a zápisnica o prerokovaní protokolu ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu, ich časť obsahujúca uloženie povinnosti alebo sankcie je nutne, s ohľadom na ich spôsobilosť takéhoto zásahu, vylúčená spod negatívnej enumerácie § 248 OSP...“.*

*Z týchto rozhodnutí, ako aj zo skoršieho rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5 Sžf 31/2011, vyplýva, že jediným aspektom, na základe ktorého bola konštatovaná prípustnosť súdneho preskúmania protokolu a zápisnice, bola v protokole uložená povinnosť kontrolovanému subjektu prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin, ktoré umožňoval uložiť v tom čase platný zákon č. 10/1996 Z. z.. Keďže žalovaný orgán verejnej správy postupoval pri kontrole postupu zadávania zákazky u žalobcu podľa ustanovení zákona č. 26/2005 Z. z., nebola žalobcovi v protokole žalovaného orgánu verejnej správy uložená žiadna povinnosť,*

ktorá by zasiahla do jeho právnej sféry a ktorej uloženie by odôvodňovalo prípustnosť súdneho preskúmania protokolu žalovaného orgánu verejnej správy.

*Kasačný súd poukazuje aj na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžfk/15/2018 z ktorého vyplýva, že protokol o výsledku dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ako i zápisnica o jeho prerokovaní v prípade, ak kontrolovanému subjektu neukladajú práva a povinnosti, sú iba podkladovým materiálom pre prípadné rozhodnutie o uložení sankcie za spáchanie správneho deliktu na úseku verejného obstarávania (§ 149 citovaného zákona). Tieto správne akty nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv a povinností kontrolovaného subjektu, pretože majú iba predbežnú povahu, a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu. Až v prípade, ak správny orgán zvolí na základe zistení z kontroly zákonom predpísaný postup (podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov) a vyvodí z kontrolných zistení pre žalobcu sankčný postih, bude rozhodnutie o uložení pokuty ako aj postup správneho orgánu tomuto rozhodnutiu predchádzajúci, preskúmateľný súdom, pretože až týmto rozhodnutím dôjde k zásahu do práv a povinností žalobcu. Uvedené rozhodnutie bolo s touto právnou vetou publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod číslom R 53/2018.»*

21. V úvodnej časti napadnutého uznesenia najvyšší súd zdôraznil, že rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy je vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov subjektov, ktorým sú určené, čím zároveň pripustil, že súdnemu preskúmaniu podliehajú aj také správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nesplňujú formálne náležitosti rozhodnutia, za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom zakladajú, menia alebo rušia práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo sa ich priamo dotýkajú. V tejto súvislosti najvyšší súd citoval relevantnú časť uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011 z 25. augusta 2011, ktoré bolo vydané v obdobnej veci a v súlade s ktorým sa riešila ako zásadná otázka právomoc všeobecného súdu vykonať prieskum správnych aktov, a to konkrétne protokolu o výsledku kontroly a zápisnice o jej prerokovaní v zmysle zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej

správe v znení neskorších predpisov. V relevantnej časti napadnutého uznesenia najvyšší súd, citujúc z uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011, uviedol, že *„jediným aspektom, na základe ktorého bola konštatovaná prípustnosť súdneho preskúmania protokolu a zápisnice, bola v protokole uložená povinnosť kontrolovanému subjektu prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin, ktoré umožňoval uložiť v tom čase platný zákon č. 10/1996 Z. z.“*, pričom následne, aplikujúc uvedené na právnu vec sťažovateľky, konštatoval, že vzhľadom na to, že žalovaný postupoval pri kontrole postupu zadávania zákazky u sťažovateľky podľa vtedy platného zákona č. 26/2005 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a sťažovateľke nebola v protokole uložená žiadna povinnosť, ktorá by zasiahla do jej právnej sféry, napadnutý protokol a zápisnica nespĺňajú požiadavky pre prípustnosť ich súdneho preskúmania v správnom súdnictve.

Taktiež sťažovateľka v ústavnej sťažnosti na podporu svojho tvrdenia poukazuje na už citované rozhodnutie najvyššieho súdu, avšak vo svojej argumentácii sa zamerala na časť, v ktorej najvyšší súd konštatoval, že *„protokol o kontrole a zápisnicu o prerokovaní tohto protokolu v predmetnej veci teda treba bez ohľadu na ich formu považovať za procesné úkony správneho orgánu, ktorých obsah má autoritatívny vzťah k jeho adresátom (žalobcovi), a správny orgán v tomto prípade vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie iba v pozícii oznamovateľa“*. Najvyšší súd, ako vyplýva z odôvodnenia uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011, však k uvedenému záveru došiel po tom, ako zdôraznil, že v ním prejednávanej veci sú *„súčasťou protokolu o kontrole aj námietky (vyjadrenie) žalobcu ako kontrolovaného subjektu..., s ktorými sa žalovaný vysporiadal v písomnom vyjadrení a v zápisnici o prerokovaní protokolu o kontrole. Výsledkom tohto postupu bolo jednak uloženie povinnosti odstrániť zistené nedostatky v procese verejného obstarávania v súlade s § 13 ods. 6 zákona o kontrole, ale tiež následný list (!) ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka z 13. decembra 2010 č..., ktorým žalobcovi oznámil (!) nemožnosť pripustenia do financovania projektu s kódom... a umožnenia čerpania finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov Európskej únie, a odstúpenie od Zmluvy o NFP č..., čím došlo k zásahu do práv a povinností žalobcu ako účastníka správneho konania.“*

Vychádzajúc z citovaného, ako aj z podstaty sťažostnej argumentácie sťažovateľky, ústavný súd konštatuje, že najvyšší súd v napadnutom uznesení dostatočne ozrejmil, že dôvodom, prečo správne akty napadnuté sťažovateľkou, t. j. protokol a zápisnica nepodliehajú prieskumu v rámci správneho súdnictva, nie je ich povaha, resp. otázka formálnych náležitostí, ale skutočnosť, že nie sú spôsobilé zasiahnuť do sféry subjektívnych práv a oprávnených záujmov sťažovateľky, a preto nemožno súhlasiť s tvrdením sťažovateľky, že najvyšší súd nepostupoval v súlade so svojou judikatúrou (citujúc uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011).

22. Záver prijatý v napadnutom uznesení najvyššieho súdu o konštatovaní, že správne akty napadnuté sťažovateľkou majú iba predbežnú povahu, a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu, je podľa názoru ústavného súdu zdôvodnený ústavne udržateľným spôsobom. Najvyšší súd zrozumiteľne vysvetlil, že až v prípade, ak správny orgán (úrad) zákonom predpísaným postupom vyvodí z kontrolných zistení sankčný postih pre sťažovateľku, bude rozhodnutie o uložení pokuty, ako aj jemu predchádzajúci postup správneho orgánu podliehať súdnemu prieskumu, pretože až toto rozhodnutie bude spôsobilé zasiahnuť do práv a povinností sťažovateľky.

23. Skutočnosť, že sa sťažovateľka s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nie je postačujúca sama osebe na prijatie záveru o arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu rešpektuje názor, podľa ktorého obsahom základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy nie je záruka, že rozhodnutie súdu bude spĺňať očakávania a predstavy účastníka konania. Podstatou je, aby postup všeobecného súdu bol v súlade so zákonom, aby bol ústavne akceptovateľný a aby jeho rozhodnutie bolo možné kvalifikovať ako zákonné, preskúmateľné a nearbitrárne. V takom prípade nemá ústavný súd dôvod zasahovať do postupu a rozhodnutí súdov, a tak vyslovovať porušenie základných práv (obdobne napr. I. ÚS 50/04, III. ÚS 162/05). Namietané uznesenie najvyššieho súdu je podľa posúdenia ústavného súdu ústavne udržateľné a nevykazuje znaky svojvôle či arbitrárnosti.

24. Pretože ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým uznesením najvyššieho súdu a porušením základného práva sťažovateľky upraveného v čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru, ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

**K namietanému porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 48 ods. 1 ústavy napadnutým uznesením najvyššieho súdu**

25. Sťažovateľka tiež namieta, že napadnutým uznesením najvyššieho súdu došlo aj k porušeniu jej základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy vzhľadom na to, že príslušný senát najvyššieho súdu nepostúpil vec z dôvodu rozdielnych právnych názorov veľkému senátu najvyššieho súdu na zaujatie stanoviska a rozhodnutie.

26. Podľa § 22 ods. 1 SSP najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak

a) senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnomu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu,

b) senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní opätovne k právnomu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru orgánu verejnej správy o tej istej právnej otázke, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu...

27. Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu je nepochybné, že pri posudzovaní rozhodujúcej právnej otázky vychádzal z rozhodnutí najvyššieho súdu vydaných v obdobnej veci pod sp. zn. 1 Sžfk 9/2017, sp. zn. 4 Sžfk 25/2018, sp. zn. 5 Sžf 31/2011 a sp. zn. 6 Sžfk 15/2018 (publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod číslom R 53/2018), z ktorých aj vo svojom odôvodnení citoval. Keďže so závermi týchto rozhodnutí plne súhlasil, rozhodujúcu právnu otázku posúdil obdobne. Absencia konkurencie s právnym názorom najvyššieho súdu vyjadreným v rozhodnutí sp. zn. 5 Sžf 31/2011 je objasnená v bode 21 tohto odôvodnenia. V konečnom dôsledku to znamená, že konajúci senát najvyššieho súdu nemal zákonný dôvod postúpiť

vec na rozhodnutie veľkému senátu [§ 22 ods. 1 písm. a) SSP]. Vychádzajúc z uvedeného, nie je možné považovať právny názor najvyššieho súdu za nepredvídateľný či prekvapujúci, teda za taký, ktorý by znamenal nepredvídateľnosť súdneho rozhodovania a porušenie princípu právnej istoty ako súčasti právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy.

28. 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.

29. Pretože bola ústavná sťažnosť odmietnutá ako celok, rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľky v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, a preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 13. októbra 2020

Miroslav Duriš  
predseda senátu