



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 219/2015-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 1. apríla 2015 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Sergeja Kohuta a Ladislava Orosza (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti KOMVaK – Vodárne a kanalizácie mesta Komárna, a. s., E. B. Lukáča 25, Komárno, zastúpenej Advokátskou kanceláriou Mandzák a spol., s. r. o., Zámocká 5, Bratislava, konajúcou prostredníctvom konateľa a advokáta JUDr. Michala Mandzáka, ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 3 Sžf 118/2013 a jeho rozsudkom z 1. júla 2014, a takto

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

Sťažnosť obchodnej spoločnosti KOMVaK – Vodárne a kanalizácie mesta Komárna, a. s., o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 21. augusta 2014 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti KOMVaK – Vodárne a kanalizácie mesta

Komárna, a. s., E. B. Lukáča 25, Komárno (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej Advokátskou kanceláriou Mandzák a spol., s. r. o., Zámocká 5, Bratislava, konajúcou prostredníctvom konateľa a advokáta JUDr. Michala Mandzáka, ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 3 Sžf 118/2013 a jeho rozsudkom z 1. júla 2014.

Z obsahu sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľka sa pred Krajským súdom v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 2 S 40/2012 domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“) č. 1537/2012 z 10. januára 2012, ktorým bolo zrušené rozhodnutie č. 1449/2004 z 27. októbra 2004 o pridelení nenávratného finančného príspevku sťažovateľke.

Krajský súd rozsudkom sp. zn. 2 S 40/2012 z 22. mája 2013 zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného z 10. januára 2012 a v odôvodnení vyslovil právny názor „*plne korešpondujúci právnym názorom sťažovateľky*“.

Najvyšší súd o odvolaní žalovaného rozhodol rozsudkom sp. zn. 3 Sžf 118/2013 z 1. júla 2014 tak, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu potvrdil, avšak vyslovil pre žalovaný orgán verejnej správy právny názor, ktorý podľa sťažovateľky „*nekorešpondoval výroku*“.

Sťažovateľka v sťažnosti namieta, že „*Najvyšší súd SR založil svoje rozhodnutie v podstate na tom, že síce formálne potvrdil rozsudok prvostupňového súdu, avšak v odôvodnení uviedol, že vzťah o pridelení nenávratného finančného príspevku je administratívnym vzťahom len do momentu uzavretia zmluvy o pridelení nenávratného finančného príspevku. Od momentu uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku sa tento administratívny vzťah mení na súkromnoprávny.*“.

Podľa názoru sťažovateľky „takéto odôvodnenie je nielen nepostačujúce a veľmi všeobecné, ale aj vnútorne rozporuplné, nelogické a formalistické. Navyše takýmto postupom dochádza k porušeniu práva na prístup k súdu, keďže výrok napadnutého rozhodnutia je v zjavnom rozpore s jeho odôvodnením. Ak je výrok akéhokoľvek rozhodnutia orgánu verejnej moci v rozpore s jeho odôvodnením, tak sa takáto vada považuje za vadu zmätočnosti, pričom takéto rozhodnutia nemôžu v materiálnom právnom štáte obstáť.“.

V tejto súvislosti sťažovateľka ďalej uvádza, že podľa jej názoru «v správnom súdnictve nie je dôležitý len výrok súdneho rozhodnutia, ale i právny názor, ktorý vysloví súd v tomto rozhodnutí. Tento právny názor bude musieť v správnom súdnictve orgán verejnej správy dôsledne rešpektovať. V danom prípade sa však napadnutým rozhodnutím formálne vyhovel sťažovateľke (t. j. zrušilo sa napadnuté rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky), avšak vyslovil sa právny názor, že ďalšie správne konanie má byť zastavené, lebo sa jedná o súkromnoprávny vzťah. Takéto rozhodnutie inter alia znamená, že výrok napadnutého rozhodnutia je v zásadnom rozpore s jeho odôvodnením. Ak sa v napadnutom rozhodnutí vyslovil právny názor, že sa jedná o súkromnoprávny vzťah (a nie vzťah verejnoprávny), a že správne konanie o odňatí nenávratného finančného príspevku sa má „ďalej“ zastaviť (keďže právomoc rozhodovať o odňatí nenávratného finančného príspevku prináleží civilným súdom), tak takémuto právnenému názoru mal korešpondovať výrok, ktorým sa malo konanie o preskúmaní rozhodnutia žalovaného orgánu verejnej správy zastaviť podľa § 250d ods. 3 O. s. p.».

Sťažovateľka považuje právny názor najvyššieho súdu, podľa ktorého «vzťah z titulu pridelenia nenávratného finančného príspevku je vzťahom verejnoprávnym len do momentu uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku a potom sa „mení“ na súkromnoprávny», za zjavne arbitrárny a neodôvodnený a „navyše úplne odporuje doterajším rozhodnutiam Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vydaným v tejto veci

*(Uznesenie NS SR spis. zn. 8 Sžnč/5/2011-108 zo dňa 24. 11. 2011 a Uznesenie NS SR, spis. zn. 6 Sžp 1/2009 zo dňa 29. 04. 2010)».*

Sťažovateľka ďalej argumentuje tým, že «zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku sa síce javí ako úkon súkromného práva, avšak priečilo by sa právnickému citu, aby sa táto zmluva označila za úkon súkromného práva, keďže uzavretiu zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku... nepredchádza súkromnoprávny proces uzatvárania zmluvy (oferta a akceptácia), ale klasický administratívny proces (žiadosť o pridelenie NFP, jej posúdenie a následné rozhodnutie o uzavretí zmluvy a jej podpísanie). Jedná sa teda o klasickú verejnoprávnu zmluvu ako akt správneho práva. Zmluva o pridelení NFP sa uzatvára vo verejnom záujme (ktorý je protikladom súkromného záujmu) a poskytovateľ NFP má v nej síce vrchnostenské postavenie, avšak toto postavenie mu umožňuje konať len v súlade s ústavným imperatívom... Uvedené znamená i to, že aj keď zmluvné dojednania „umožňujú poskytovateľovi NFP“ od zmluvy odstúpiť a tak fakticky odňať NFP, tak to neznamena, že takúto právomoc môže poskytovateľ NFP využiť svojvoľne (resp. podľa vlastnej úvahy), a že tak môže postupovať mimo zákonného rámca (t. j. v danom prípade mimo ustanovenia § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., ktoré presne ustanovuje za akých podmienok sa môže odňať NFP). Máme preto za to, že odstúpenie od zmluvy zostáva vždy administratívnym aktom, na ktorého preskúmanie sú povolané správne súdy. Napadnutým rozhodnutím a najmä právnym názorom v ňom vyslovenom súd Najvyšší súd Slovenskej republiky fakticky pozbavil účastníka práva na súdnu ochranu a teda i na práva na prístup súdu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.».

V nadväznosti na uvedenú argumentáciu sťažovateľka poukazuje «i na aktuálnu rozhodovacia činnosť Najvyššieho správneho súdu ČR, a to na Rozsudok NSS zo dňa 07. 11. 2013, spis. zn. 9AfS/38/2013 uverejnenom v časopise Soudni rozhledy 7-8/2014 v zmysle ktorého platí, že „Zmluva o poskytnutí dotácie je verejnoprávnou zmluvou... a krátenie výšky dotácie alebo jej úplne odňatie sa môže vykonať len v administratívnom konaní“.».

Na základe uvedenej argumentácie sa sťažovateľka domáha, aby ústavný súd po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

*„1. Základné právo sťažovateľky... podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd Rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, spis. zn. 3 Sžf/118/2013 zo dňa 01. 07. 2014 a konaním, ktoré mu predchádzalo, porušené bolo.*

*2. Zrušuje sa v celom rozsahu Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, spis. zn. 3 Sžf/118/2013 zo dňa 01. 07. 2014 a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie, aby v nej znovu konal a rozhodol.*

*3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť sťažovateľke... do 15 dní od doručenia tohto nálezu trovy konania na účet jej právneho zástupcu Advokátska kancelária Mandzák a spol., s. r. o.“*

Sťažovateľka súčasne navrhuje, aby ústavný súd podľa § 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“) *„odložil vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia, keďže vykonateľnosťou napadnutého rozhodnutia hrozí to, že Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky bude ďalej konať v súlade s právnym názorom vyslovenom v napadnutom rozhodnutí a vydá rozhodnutie o zastavení konania, ktoré bude musieť sťažovateľka napadnúť v správnom súdnictve“.*

## II.

V súvislosti s prípravou predbežného prerokovania sťažnosti ústavný súd prípisom z 23. septembra 2014 požiadal najvyšší súd o vyjadrenie. Zástupca predsedu správneho kolégia najvyššieho súdu vo svojom vyjadrení k sťažnosti z 27. novembra 2014 (KP 3/2014-35) doručenom ústavnému súdu 4. decembra 2014 okrem iného uviedol:

„Senát najvyššieho súdu 3S považuje za potrebné zdôrazniť, že sa v plnom rozsahu pridržiava dôvodov svojho rozhodnutia, ktoré považuje za logické vzhľadom na zistený skutkový a právny stav vo veci a tvrdenia sťažovateľa považuje za zavádzajúce a účelové.

Senát 3S sa v napadnutom rozsudku sp. značka 3 Sžf/118/2013, v jeho dôvodoch, podrobne vysporiadal s odvolacími dôvodmi prezentovanými žalovaným, ktorý vo veci podal odvolanie proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave a potvrdil predmetný prvostupňový rozsudok, ktorým bolo zrušené žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného, čím fakticky bolo vyhovené žalobcovi (sťažovateľovi v tejto veci). Senát na rozdiel od sťažovateľa je názoru, že rozsudok najvyššieho súdu je riadne a vyčerpávajúcím spôsobom odôvodnený, vychádzal i z rozhodnutí najvyššieho súdu, na ktoré sťažovateľ poukázal, s čím sa v dôvodoch rozsudku i vysporiadal.

Najvyšší súd uznesením sp. zn. 8 Sžnč/5/2011-108 zo dňa 24. 11. 2011 uložil Ministerstvu životného prostredia SR povinnosť konať a rozhodnúť v konaní o zrušení rozhodnutia č. 1449/2004-min.-2 zo dňa 27. 10. 2004, v odôvodnení ktorého uviedol, že žalovaný bol povinný po vrátení veci krajským súdom opätovne vo veci konať a rozhodnúť, keďže iným spôsobom nebolo možné dosiahnuť zásah do právnych účinkov rozhodnutia o schválení žiadosti o poskytnutie NFP. Následne na to bolo dňa 10. 01. 2012 vydané rozhodnutie č. 1537/2012, ktorým bolo zrušené rozhodnutie ministra životného prostredia č. 1449/2004-min.-2 zo dňa 27. 10. 2004 o schválení žiadosti žalobcu o nenávratný finančný príspevok. Predmetné administratívne rozhodnutie bolo preskúvané práve v tomto sťažnosťou napadnutom súdnom konaní, v ktorom ho Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 2 S/40/12-131 zo dňa 22. 05. 2013 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Najvyšší súd uvedené závery senátu 8S prevzal a doplnil ich tak, že predmetom a účelom súdneho konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy nebolo určiť, ani rozhodnúť o spôsobe samotného rozhodnutia správneho orgánu. Vysloviť právny názor vo veci je možné až v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia v konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku..., teda práve v konaní 3 Sžf/118/2013 (a v prvostupňovom konaní na Krajskom súde v Bratislave sp. značka 2 S/40/12).

Pre úplnosť veci senát najvyššieho súdu 3S vzhľadom na svoje právne závery v tejto preskúmvanej veci si dovoľí poukázať tiež i na príslušnú judikatúru Ústavného súdu SR

*obsiahnutú v nálezoch sp. zn. III. ÚS 341/07 z 1. júla 2008, sp. zn. III. ÚS 36/2010 zo 4. mája 2010 alebo sp. zn. III. ÚS 70/2010 z 1. novembra 2010, z ktorej nesporne vyplýva, že ustanovenie čl. 2 ods. 2 Ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom zákona, ale aj zmyslom a účelom zákona.*

*Najvyšší súd Slovenskej republiky taktiež poukazuje na generálnu interpretačnú a realizačnú klauzulu, ktorá ustanovuje, že výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s Ústavou (čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky). Výklad každej právnej normy (právneho predpisu) musí byť konformný s Ústavou ako základným zákonom štátu s najvyššou právnou silou. V prípade, že vec by pripúšťala rôzny výklad, orgán aplikujúci právo je v konkrétnej veci povinný uprednostniť ústavne konformný výklad (napr. PL. ÚS 15/98).*

*Vzhľadom na uvedené skutočnosti najvyšší súd nesúhlasí s názorom sťažovateľa, že by mu v preskúmanom konaní podľa piatej časti druhej hlavy O. s. p., nebola poskytnutá príslušná súdna ochrana. Najvyšší súd je nesporne toho názoru, že sa vo svojom rozhodnutí sp. zn. 3 Sžf/118/2013 zo dňa 1. júla 2014 dostatočným spôsobom vysporiadal s námietkami sťažovateľa a potvrdením zrušujúceho rozsudku krajského súdu, bolo vyhovené jeho žalobe. Zaoberal sa všetkými pre vec rozhodujúcimi skutočnosťami a dal na ne odpoveď..*

*Podľa názoru najvyššieho súdu len samotná skutočnosť, že sťažovateľ zastáva iné právne názory, než akými sa v tejto veci riadil najvyšší súd nemôže samo o sebe viesť k záveru o zjavnej nedôvodnosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku, ako sa to domnieva sťažovateľ.*

*Za danej skutkovej a právnej situácie, keďže vec teoreticky mohla i pripúšťať rôzny výklad, tak najvyšší súd ako orgán aplikujúci právo, bol v tejto konkrétnej veci povinný uprednostniť ústavne konformný výklad. Je nesporné, že predmetom súdneho prieskumu v režime piatej hlavy O. s. p. nie sú nároky vyplývajúce zo záväzkových vzťahov ani posúdenie otázky platnosti odstúpenia od zmluvy, či rozhodovanie o nárokoch zmluvných strán vznikajúcich po odstúpení od zmluvy. Takýmto výkladom podľa názoru najvyššieho súdu, aplikovaným na danú vec nedošlo, a ani nemohlo dôjsť, k vytvoreniu stavu právnej neistoty rozhodovacou činnosťou.*

*Vzhľadom na uvedené skutočnosti najvyšší súd navrhuje sťažnosť sťažovateľa odmietnuť.“*

### **III.**

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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. Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

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

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

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.

Účelom základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je v prvom rade zaručiť každému prístup k súdnej ochrane, k súdu, alebo inému orgánu právnej ochrany. Základné právo na súdnu ochranu zaručené čl. 46 ods. 1 ústavy umožňuje každému, aby sa stal po splnení predpokladov ustanovených zákonom účastníkom súdneho konania. Ak osoba splní predpoklady ustanovené zákonom, súd jej efektívne umožní (mal by umožniť) stať sa účastníkom konania so všetkými procesnými oprávneniami, ale aj povinnosťami, ktoré z tohto postavenia vyplývajú.

Článok 46 ods. 2 ústavy v podstate upravuje právo na prístup k súdu, a to ako *lex specialis* pre prístup k súdu vo veci, o ktorej rozhodol orgán verejnej správy. V podstate ide skôr o kompetenčné ustanovenie určujúce, kedy súdna moc preskúmava rozhodnutia orgánov verejnej správy, než o ustanovenie zakladajúce základné právo. To je v skutočnosti priznané už čl. 46 ods. 1 ústavy (II. ÚS 758/2014).

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.

Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ktorú si osvojil aj ústavný súd, vyplýva, že „právo na súd“, ktorého jedným aspektom je právo na prístup k súdu, nie je absolútne a môže podliehať rôznym obmedzeniam. Uplatnenie obmedzení však nesmie obmedziť prístup jednotlivca k súdu takým spôsobom a v takej miere, že by uvedené právo bolo dotknuté v samej svojej podstate. Okrem toho tieto obmedzenia sú zlučiteľné s čl. 6 ods. 1 dohovoru, ktorý garantuje právo na spravodlivé súdne konanie, len vtedy, ak sledujú legitímny cieľ a keď existuje primeraný vzťah medzi použitými prostriedkami a týmto cieľom (napr. Guérin c. Francúzsko, 1998).

Integrálnou súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne

a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04). Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového, ale aj odvolacieho), ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (III. ÚS 209/04).

Aj ESLP vo svojej judikatúre zdôrazňuje, že čl. 6 ods. 1 dohovoru zaväzuje súdy odôvodniť svoje rozhodnutia, ale nemožno ho chápať tak, že vyžaduje, aby na každý argument strany bola daná podrobná odpoveď. Rozsah tejto povinnosti sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia. Otázku, či súd splnil svoju povinnosť odôvodniť rozhodnutie vyplývajúcu z čl. 6 ods. 1 dohovoru, možno posúdiť len so zreteľom na okolnosti daného prípadu. Judikatúra ESLP teda nevyžaduje, aby na každý argument účastníka konania, aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Ruiz Torija c. Španielsko z 9. 12. 1994, séria A, č. 303-A, s. 12, bod 29; Hiro Balani c. Španielsko z 9. 12. 1994, séria A, č. 303-B; Georgiadis c. Grécko z 29. 5. 1997; Higgins c. Francúzsko z 19. 2. 1998).

Ústavný súd poukazuje na to, že čl. 46 ods. 1 ústavy je primárnym východiskom pre zákonom upravené konanie súdov a iných orgánov Slovenskej republiky príslušných na poskytovanie právnej ochrany ústavou garantovanej v siedmom oddiele druhej hlavy ústavy (čl. 46 až čl. 50 ústavy). V súvislosti so základným právom podľa čl. 46 ods. 1 ústavy treba mať zároveň na zreteli aj čl. 46 ods. 4 ústavy, podľa ktorého podmienky a podrobnosti o súdnej ochrane ustanoví zákon, resp. čl. 51 ods. 1 ústavy, podľa ktorého sa možno domáhať práv uvedených okrem iného v čl. 46 ústavy len v medziach zákonov, ktoré toto ustanovenie vykonávajú (I. ÚS 56/01).

V nadväznosti na už uvedené ústavný súd považoval za potrebné z hľadiska limitov ústavnej kontroly rozhodnutí všeobecných súdov poukázať na svoju ustálenú judikatúru, podľa ktorej vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov nie je alternatívou ani mimoriadnou opravnou inštitúciou (m. m. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96). Preto nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecným súdom bol 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, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Do sféry pôsobnosti všeobecných súdov môže ústavný súd zasiahnuť len vtedy, ak by ich konanie alebo rozhodovanie bolo zjavne nedôvodné alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by malo za následok porušenie niektorého základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02 atď.).

V súvislosti so skutočnosťou, že sťažnosť sťažovateľky smeruje proti postupu a napadnutému rozsudku najvyššieho súdu vydanému v správnom súdnictve [podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“)], je podľa názoru ústavného súdu navyše potrebné pri ich posudzovaní zohľadňovať špecifiká správneho súdnictva. V rámci správneho súdnictva súdy preskúmajú „zákonnosť“ rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov (§ 244 ods. 1 OSP). Z uvedeného vyplýva, že úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať „zákonnosť“ ich postupov a rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Teda treba vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (m. m. porovnaj napr. IV. ÚS 428/09).

Z už 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. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označila sťažovateľka, a to predovšetkým pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, ako aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval uvedené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takúto možnosť reálne nepripúšťajú (IV. ÚS 16/04, II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 55/05, IV. ÚS 288/05). Za zjavne neopodstatnenú 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 (napr. rozhodnutia I. ÚS 140/03, IV. ÚS 166/04, IV. ÚS 136/05, II. ÚS 98/06, III. ÚS 198/07, IV. ÚS 27/2010).

Sťažovateľka sa sťažnosťou domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu a konaním, ktoré mu predchádzalo.

Vychádzajúc z uvedených všeobecných východísk, ústavný súd pri predbežnom prerokovaní pristúpil k preskúmaniu sťažnostnej argumentácie sťažovateľky, ktorá je vo svojej podstate založená na tvrdení, že *„napadnutým rozhodnutím sa síce formálne vyhovel sťažovateľke, avšak z materiálneho hľadiska sa sofistikovaným spôsobom zasiahlo do práv sťažovateľky, že bola pozbavená reálneho práva na súdnu ochranu v správnom súdnictve, keďže sa vyslovil právny názor, že správne súdy nie sú povolané riešiť otázku odňatia NFP.“*

Z obsahu sťažnosti a listín k nej pripojených ústavný súd zistil, že najvyšší súd ako súd odvolací v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1537/2012 z 10. januára 2012 rozsudkom sp. zn. 3 Sžf 118/2013 z 1. júla 2014 rozhodol o odvolaní

žalovaného proti rozsudku krajského súdu sp. zn. 2 S 40/2012 z 22. mája 2013 tak, že označený rozsudok krajského súdu síce potvrdil, avšak z iných dôvodov.

V relevantnej časti napadnutého rozsudku najvyšší súd uviedol:

«Z obsahu administratívneho a súdneho spisu odvolací súd zistil, že dňa 27. 10. 2004 bolo vydané rozhodnutie ministra životného prostredia č. 1449/2004-min.-2 o schválení žiadosti o NFP z operačného programu základná infraštruktúra, priorita 2 - environmentálna infraštruktúra, ktorým bola schválená žiadosť žalobcu s názvom „Hurbanovo - rozšírenie kanalizácie, stoky A, B, C“. Žalobcovi bol na základe zmluvy o poskytnutí NFP č. 004/2.1/2004, poskytnutý NFP v celkovej výške 37.978.150,- Sk. Dňa 05. 11. 2007 bolo vydané rozhodnutie ministra životného prostredia č. 11698/2007.min, ktorým bolo zrušené rozhodnutie ministra životného prostredia č. 1449/2004-min.-2 zo dňa 27. 10. 2004 o schválení žiadosti č. 11420100011 s názvom „Hurbanovo - rozšírenie kanalizácie, stoky A, B, C“. Dôvodom bolo porušenie zmluvnej povinnosti v čl. IX ods. 5, podľa ktorého: „Prijímateľ je povinný pri získavaní výrobkov, zariadení, služieb a iných vecí ponúkaných na trhu a určených na predaj, stavebných prác a s nimi súvisiacich dodávateľských prác potrebných na zhotovenie stavby, finančných služieb, právnych služieb, remeselných služieb a ďalších služieb a výkonov financovaných z prostriedkov získaných na základe tejto zmluvy postupovať podľa zákona č. 523/2003 Z. z. o verejnom obstarávaní.“ Ministerstvo životného prostredia ako poskytovateľ pomoci odstúpil od Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 004/2.1/2004 v znení Dodatku č. 1 k Zmluve č. 004/2.1/2004 zo dňa 15. 11. 2005 v súlade s čl. XIV ods. 1... Dňa 05. 11. 2007 došlo k odstúpeniu od zmluvy pod č. 11699/2007-min z dôvodu, že na základe vykonanej finančnej kontroly, v rámci ktorej Úrad pre verejné obstarávanie vykonal kontrolu postupov pri verejnom obstarávaní a zistil porušenia zákona č. 523/2003 Z. z. zo strany žalobcu. Žalobca podal žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 11698/2007 -min zo dňa 05. 11. 2007 a toto konanie Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 2 S/55/2008-58 zo dňa 09. 09. 2009 zastavil s odôvodnením, že na základe schválenia žiadosti o NFP došlo k uzavretiu zmluvy o poskytnutí NFP a práva a povinnosti žalobcu sa už ďalej odvíjali od predmetnej zmluvy a žalobca sa mohol domáhať na všeobecnom súde

určenia neplatnosti odstúpenia zo strany žalovaného. Najvyšší súd uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/55/2008-58 zo dňa 09. 09. 2009 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu, že rozhodnutie ministra životného prostredia č. 11698/2007 -min zo dňa 05. 11. 2007, ktorým bolo zrušené rozhodnutie č. 1449/2004-min.-2 je preskúmateľné v správnom súdnictve, keďže nemožno vylúčiť jeho možný dosah na práva a právom chránené záujmy žalobcu. Následne na to Krajský súd v Bratislave vydal rozsudok č. k. 2 S 55/08-166 zo dňa 08. 12. 2010, ktorým bolo zrušené rozhodnutie žalovaného č. 1698/2007-min. zo dňa 05. 11. 2007 z dôvodu nepreskúmateľnosti správneho rozhodnutia. V odôvodnení však okrem iného uviedol, že samotné napadnuté rozhodnutie, ako aj jeho zrušenie súdom má nulový dopad na práva a povinnosti žalobcu a nijakým spôsobom sa nedotýka ani odstúpenia žalovaného od zmluvy. Podmienkou pre odstúpenie ministerstva od zmluvy nebolo vydanie rozhodnutia v správnom konaní, ale pre možnosť odstúpenia od zmluvy postačovalo porušenie povinnosti žalobou uvedenej v čl. IX ods. 5 Zmluvy a toto porušenie mal žalovaný preukázané jednak vykonanou finančnou kontrolou vlastnými zamestnancami, ktorej výsledky sú uvedené v správe o výsledku finančnej kontroly č. ORK-26-88/2006 a následne aj samotný Úrad pre verejné obstarávanie zistil u žalobcu porušenie zákona o verejnom obstarávaní.

Najvyšší súd uznesením sp. zn. 8 Sžnč/5/2011-108 zo dňa 24. 11. 2011 uložil Ministerstvu životného prostredia SR povinnosť konať a rozhodnúť v konaní o zrušení rozhodnutia č. 1449/2004-min.-2 zo dňa 27. 10. 2004... Následne na to bolo dňa 10. 01. 2012 vydané rozhodnutie č. 1537/2012, ktorým bolo zrušené rozhodnutie ministra životného prostredia č. 1449/2004-min.-2 zo dňa 27. 10. 2004 o schválení žiadosti žalobcu o nenávratný finančný príspevok. Predmetné administratívne rozhodnutie je preskúmané v tomto súdnom konaní, kde ho Krajský súd v Bratislave na základe rozsudku č. k. 2 S/40/12-131 zo dňa 22. 05. 2013 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.»

Najvyšší súd postupoval v napadnutom konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, ktorá v § 247 a nasl. upravuje rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov. Predmetom súdneho prieskumu v danom prípade nebolo posúdenie otázky platnosti odstúpenia žalovaného od zmluvy

o poskytnutí nenávratného finančného príspevku na základe skutočnosti predpokladanej v jej čl. IX ods. 5, či rozhodovanie o nárokoch zmluvných strán vznikajúcich po odstúpení od zmluvy, ale zákonnosť jeho rozhodnutia o zrušení rozhodnutia ministra životného prostredia z 27. októbra 2004 o schválení žiadosti sťažovateľky o nenávratný finančný príspevok. Najvyšší súd v napadnutom rozsudku konštatoval, že po preskúmaní veci „sa nestotožnil s názorom krajského súdu k otázke uloženia administratívnej sankcie. Správny orgán žalobcovi neukladá žiadnu pokutu ani iný druh sankcie, ale len využíva oprávnenie vyplývajúce z čl. IX ods. 5 a čl. XII ods. 1 predmetnej Zmluvy“.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd považuje za dôvodné poukázať na relevantnú časť odôvodnenia rozsudku najvyššieho súdu, v ktorej po citácii na vec sa vzťahujúcich ustanovení zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení neskorších predpisov [ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“ (§ 12 ods. 1, 6, § 14 ods. 1, 4, 8, 10, § 27a ods. 1 a 3)] uviedol:

*„Z ustanovenia § 14 ods. 8 zákona č. 528/2008 Z. z. vyplýva, že k zmene rozhodnutia o schválení žiadosti o poskytnutie NFP môže dôjsť len v lehote do zaslania návrhu na uzavretie zmluvy. V prejednávanom prípade bola Zmluva uzavretá dňa 08. 12. 2004 a rozhodnutie č. 1537/2012 o zrušení rozhodnutia č. 1449/2004-min.-2 o schválení žiadosti o nenávratný finančný príspevok bolo vydané dňa 10. 01. 2012. Z uvedeného vyplýva, že preskúmané administratívne rozhodnutie bolo vydané až po uplynutí prekluzívnej lehoty stanovenej zákonom.*

*Najvyšší súd svojím uznesením sp. zn. 8 Sžnč/5/2011-108 zo dňa 24. 11. 2011 uložil Ministerstvu životného prostredia konať a rozhodnúť v konaní o zrušení rozhodnutia č. 1449/2004-min.-2 zo dňa 27. 10. 2004. Najvyšší súd v danom rozhodnutí nenaznačoval, a v zmysle ustálenej judikatúry najvyššieho súdu ani v takomto konaní neurčuje, ako má správny orgán rozhodnúť.*

*Odvolačný súd dodáva, že predmetom a účelom súdneho konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy nie je určiť, ani rozhodnúť o spôsobe samotného rozhodnutia správneho orgánu.*

*Poukazujúc na ustanovenie § 14 ods. 8 zákona č. 528/2008 Z. z., podľa názoru najvyššieho súdu, bolo potrebné predmetné administratívne konanie po vydaní rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S/55/2008-166 zo dňa 08. 12. 2010 ako i uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 8 Sžnč/5/2011-108 zo dňa 24. 11. 2011, len zastaviť. Uvedené správne konštatoval už Krajský súd v Bratislave vo svojom rozsudku č. k. 2 S/55/2008-166 zo dňa 08. 12. 2010, ktorý uviedol, že povinnosť žalobcu vrátiť príspevok za daného stavu veci nevyplýva z napadnutého rozhodnutia, ale môže byť len dôsledkom odstúpenia žalovaného od obchodnej zmluvy (za predpokladu platného odstúpenia). Samozrejme právo žalovaného požadovať vrátenie finančných prostriedkov môže nastať i v iných zákonných prípadoch napr. § 28 a nasl. zákona č. 528/2008 Z. z.*

*Okamihom uzavretia zmluvy o poskytnutí NFP nadobudol vzťah medzi žalobcom a žalovaným súkromnoprávny charakter a prípadné nároky z neho je možné uplatňovať v civilnom konaní a nie prostredníctvom správneho súdnictva.“*

Ústavný súd považuje pre záver o ústavnej konformnosti napadnutého rozsudku najvyššieho súdu podstatné posúdenie ústavnej akceptovateľnosti právneho názoru, podľa ktorého vzťah z titulu pridelenia nenávratného finančného príspevku je vzťahom verejnoprávnym len do momentu uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, pričom okamihom uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku nadobúda vzťah medzi jej účastníkmi súkromnoprávny charakter.

Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína, že právnou povahou rozhodnutia o schválení žiadosti o poskytnutie nenávratného finančného príspevku a jeho právnymi účinkami sa už najvyšší súd vo svojej doterajšej judikatúre zaoberal, keď konštatoval, že právnym účinkom založeným vydaním rozhodnutia o schválení žiadosti navrhovateľa o poskytnutie nenávratného finančného príspevku bola transformácia právneho nároku na poskytnutie pomoci a podpory na také právo, ktorého ochrany sa možno domáhať súdnou cestou (uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžnč 5/2011 z 24. novembra 2011). Spôsob poskytnutia tohto nenávratného finančného príspevku, teda to, ako bude uvedené rozhodnutie realizované, vyplýva v súčasnosti zo zákona č. 528/2008 Z. z., keď pomoc

a podpora sa poskytuje na základe zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka (§ 15), ktorá má charakter relatívneho obchodu a spadá svojou povahou do oblasti súkromného práva (uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sžp 1/2009 z 29. apríla 2010).

V posudzovanej veci najvyšší súd síce používa na podporu svojho právneho názoru vysloveného v napadnutom rozhodnutí analogicky právny názor krajského súdu v jeho predchádzajúcom rozsudku sp. zn. 2 S 55/2008 z 8. decembra 2010 (že povinnosť sťažovateľky vrátiť príspevok za daného stavu nevyplýva z napadnutého rozhodnutia žalovaného, ale môže byť len dôsledkom odstúpenia žalovaného od obchodnej zmluvy, za predpokladu platného odstúpenia), ale evidentne uvádza aj vlastné úvahy, ktoré sa vzťahujú na prerokúvaný prípad, pritom ústavný súd tieto úvahy nepovažuje za arbitrárne alebo za zjavne odporujúce zmyslu a účelu zákona č. 528/2008 Z. z.

Rovnako ústavný súd nemôže prisvedčiť námietke sťažovateľky o inom právnom posúdení veci, než ktoré pre vyhovenie jej žalobe použil prvostupňový súd [že „v danom prípade bol žalovaný oprávnený postupovať podľa § 14 ods. 10 zákona č. 528/2008 Z. z... iba v odôvodnenom prípade, ktorý však z obsahu administratívneho spisu nevyplýva, keďže neexistuje právoplatné rozhodnutie príslušného orgánu o porušení zákona č. 523/2003 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov... žalobcom, pričom rozhodnutie o zrušení rozhodnutia o schválení žiadosti o NFP sa odvoláva práve na odstúpenie od zmluvy, avšak odstúpiť od zmluvy bolo možné len v prípade porušenia zákona č. 523/2003 Z. z., preto bolo nutné vychádzať z toho, že napadnuté rozhodnutie nebolo vydané v súlade so zákonom... Rovnako námietku, týkajúcu sa výrokovej časti napadnutého rozhodnutia krajský súd považoval za dôvodnú, keďže neobsahovala skutok, na základe ktorého žalovaný pristúpil k predmetnej administratívnej sankcii (vychádzajúc zo skoršieho názoru najvyššieho súdu, že zrušenie rozhodnutia o schválení žiadosti o NFP je svojou podstatou sankciou)“]. To, že zistený skutkový stav viedol odvolací súd k prijatiu odlišných právnych dôvodov, ale smerujúcich k totožnému právnomu záveru ako súd

prvého stupňa, ešte nemožno vzhľadom na okolnosti tohto prípadu, ako aj s prihliadnutím na platnú judikatúru ústavného súdu (III. ÚS 146/09, III. ÚS 351/08) považovať za situáciu, ktorá by mohla v zhode s tvrdením sťažovateľky viesť k záveru, že v danom prípade došlo k porušeniu zásad spravodlivého súdneho konania.

Potvrdenie rozsudku krajského súdu sp. zn. 2 S 40/2012 z 22. mája 2013 napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu nie je v neprospech sťažovateľky. Z argumentácie sťažovateľky nie je zrejmé, ako mohla byť týmto spôsobom ukrátená na svojich právach, pretože to, či žalovaný odstúpil platne od zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, a to, že sťažovateľka na základe tohto právneho úkonu bola povinná vrátiť tento príspevok, je stále predmetom súdneho konania vedeného Okresným súdom Bratislava I pod sp. zn. 15 C 137/2008, ktoré nie je dosiaľ právoplatne ukončené.

Ústavný súd na základe uvedeného konštatuje, že z ústavnoprávneho hľadiska niet žiadneho dôvodu spochybňovať závery napadnutého rozhodnutia, ktoré je dostatočne odôvodnené. Ústavný súd preto nie je oprávnený ani povinný tieto závery (postupy a hodnotenia) nahrádzať (podobne aj IV. ÚS 110/03, I. ÚS 384/2011) a v tejto situácii nemá dôvod zasiahnuť do právneho názoru najvyššieho súdu. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia.

Podľa názoru ústavného súdu najvyšší súd konal v medziach svojej právomoci, keď príslušné ustanovenia podstatné pre posúdenie veci ústavne akceptovateľným spôsobom interpretoval a aplikoval, jeho úvahy vychádzajú z konkrétnych faktov, sú logické, a preto aj legitímne a ústavne konformné, pričom napadnutý rozsudok najvyššieho súdu je aj náležité odôvodnený. Ústavný súd považuje postup najvyššieho súdu pri preskúmaní rozhodnutia krajského súdu za legitímny a vylučujúci možné porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu a namietaným porušením označených práv,

a preto sťažnosť odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

Keďže došlo k odmietnutiu sťažnosti v celom rozsahu, ústavný súd sa už nezaoberal ďalšími návrhmi sťažovateľky, pretože tieto sú viazané na to, že ústavný súd sťažnosti vyhovie.

Z uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 1. apríla 2015