



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 408/2018-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 13. novembra 2018 predbežne prerokoval sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, Banská Bystrica, zastúpenej advokátskou kanceláriou JUDr. Tomáš Suchý, spol. s r. o., v mene ktorej koná JUDr. Tomášom Suchý, advokát, Horná 13, Banská Bystrica, pre namietané porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5 S 126/2016 zo 6. decembra 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018 a takto

r o z h o d o l :

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.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky bola 1. októbra 2018 doručená sťažnosť Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, Banská Bystrica (ďalej len „sťažovateľka“), pre namietané porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 1

Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva 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“) sp. zn. 5 S 126/2016 zo 6. decembra 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018.

2. Z obsahu sťažnosti a jej prílohy vyplýva, že sťažovateľka sa žalobou podanou na krajskom súde domáhala proti žalovaným Ministerstvu školstva, vedy výskumu a športu Slovenskej republiky a proti Výskumnej agentúre, preskúmania zákonnosti aktualizovanej správy o zistenej nezrovnalosti č. N21600398/S02 z 25. apríla 2016 (ďalej len „správa“) a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120010/Z02 z 25. apríla 2016 (ďalej len „žiadost“).

Krajský súd namietaným uznesením sp. zn. 5 S 126/2016 zo 6. decembra 2016 žalobu odmietol. V odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že správa a žiadost' sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu (sťažovateľky). Nie sú konečnými autoritárnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobcu (sťažovateľky), a ich súdne preskúmanie na základe podanej správnej žaloby je preto neprípustné.

Proti uzneseniu krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť. Najvyšší súd uznesením sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018 kasačnú sťažnosť zamietol.

Sťažovateľka sa domnieva, „že Uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 06.12.2016, č. k. 5S/126/2016-101, v spojení s Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 12.06.2018, sp. zn. 4Sžfk/36/2017, sú nezákonné a zo strany Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu SR došlo k porušeniu našich práv, a to práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy SR...

V správnom súdnictve je právo na prístup k súdu vymedzené princípom generálnej klauzuly (§ 6 SSP) s negatívnou enumeráciou (§ 7 SSP), z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Nakoľko správnu žalobou napadnuté rozhodnutia nepatria

k taxatívne vymedzeným rozhodnutiam, ktoré súdy nepreskúmajú, máme za to, že príslušný súd mal právomoc preskúmať postup správneho orgánu v spojitosti s rozhodnutím, ktoré vydal...“.

Sťažovateľka poukazuje na judikatúru najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 31/2011, 5 Sžf 26/2014, rozsudok krajského súdu sp. zn. 1 S 2506/2012 a sp. zn. 6 S 2308/2012 a je toho názoru, že predmetnú správu a žiadosť možno považovať za rozhodnutia preskúmateľné v správnom súdnictve.

Podľa sťažovateľky *„Takýmto odlišným postupom a rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu SR v danej právnej veci, v porovnaní s rozhodnutiami, na ktoré poukazuje sťažovateľ vyššie, došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu základného práva sťažovateľa zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru. Okrem porušenia princípu právnej istoty NS SR v danej veci podľa nášho názoru zanedbal aj svoju zákonom ustanovenú povinnosť pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania, a to, že prejednávajúcu vec postúpiť na rozhodnutie veľkému senátu tak, ako to vo svojich ustanoveniach predpokladá SSP (§ 22 SSP a § 466 SSP).*

K porušeniu práva sťažovateľa zakotveného v čl. 46 ods. 1 Ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 . Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd došlo aj tým, že zo strany Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod č. k. 1S/139/2016-108 (pozn. správne 5S 126/2016), a zo strany NS SR v konaní vedenom pod sp. zn. 1Sžfk/42/2017 (pozn. správne 4Sžfk 36/2017) došlo k odňatiu práva sťažovateľa na súdnu ochranu, pretože tento sa domáhal svojho práva na súde, ale súdna ochrana mu zo strany konajúcich súdov poskytnutá nebola, a to v dôsledku konania súdov, ktoré je podľa názoru sťažovateľa v rozpore so zákonom a ktoré sťažovateľ opísal vyššie. Nakoľko z vyššie uvedeného nepochybne vyplýva, že mu súdna ochrana mala byť poskytnutá. ... senát NS SR sa pri svojom rozhodovaní o kasačnej sťažnosti žalobcu odchyľil od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (vid'. NS SR 5Sžf/26/2014, NS SR 5 Sžf/31/2011).

Uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 06.12.2016 sp. zn. 5S/126/2016 a Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 12.06.2018 sp. zn. 4Sžfk/36/2017 boli porušené tieto práva:

- právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, a to v dôsledku svojvoľného konania súdov, ktoré bolo a je v rozpore so zákonom, kedy došlo k odňatiu práva sťažovateľa na súdnu ochranu tým, že konajúce súdy vylúčili zo súdneho preskúmavania rozhodnutia, ktoré v konaní vedenom Krajským súdom v Bratislave pod č. k. 5S/126/2016-101, a v konaní vedenom NS SR pod sp. zn. 4Sžfk/36/2017, sťažovateľ (žalobca) napadol. K porušeniu týchto práv došlo aj odlišným postupom a rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu SR v danej právnej veci, v porovnaní s rozhodnutiami, na ktoré poukazuje sťažovateľ vyššie (vid' KS BB 6S/2308/2012, NS SR 5Sžf/31/2011, NS SR 5Sžf/26/2014).

- práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi podľa čl. 48 Ústavy SR - a to v dôsledku toho, že senát NS SR rozhodujúci o kasačnej sťažnosti žalobcu v konaní vedenom pod sp. zn. 1Sžfk/42/2017 porušil svoju zákonnú povinnosť postúpiť danú právnu vec na rozhodnutie veľkému senátu NS SR. “

3. Sťažovateľka ďalej uvádza, že namietané uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018 jej bolo doručené 27. júla 2018, t. j. že sťažnosť podáva v zákonom ustanovenej lehote.

4. Na základe uvedeného sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol:

„Uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 06.12.2016, č. k. 5S/126/2016 - 101, a Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 12.06.2018 sp. zn. 4Sžfk/36/2017, bolo porušené základné právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a základné právo sťažovateľa podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Ústavný súd Uznesenie Krajského súdu v Bratislave 06.12.2016, č. k. 5S/126/2016 - 101, a Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 12.06.2018 sp. zn. 4Sžfk/36/2017, zrušuje a vec vracia Najvyššiemu súdu SR a Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie, aby v nej znovu konali a rozhodli.

Najvyšší súd SR je povinný uhradiť sťažovateľovi trovy konania na účet právneho zástupcu sťažovateľa... do 15 dní od doručenia tohto nálezu.“

II.

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

6. 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.

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

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

8. 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.

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

10. Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety 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...

11. Podľa § 22 ods. 1 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“) najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnenému názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu.

12. Podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) ak riadiaci orgán na základe vlastného podnetu alebo podnetu iného orgánu zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky; ak iný orgán ako riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a riadiaci orgán s týmto zistením nesúhlasí, riadiaci orgán podá podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

13. Podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. ak bolo na základe podnetu podľa odseku 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán podá podnet správnenému orgánu na konanie podľa odseku 5, ak

a) bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo

b) bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a za ktoré sa neukladá pokuta podľa písmena a).

14. Podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. správny orgán na základe podnetu podľa odseku 3 alebo odseku 4 rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie podľa odseku 1 alebo odseku 4, najviac však do výšky 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúcich sa na predmet zákazky.

15. Podstatou sťažnosti sťažovateľky je namiatané porušenie základného práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, napadnutým uznesením krajského súdu a najvyššieho súdu. Sťažovateľka je toho názoru, že všeobecné súdy jej svojím postupom a rozhodnutiami, ktorými podľa sťažovateľky nezákonne vylúčili zo správneho súdneho prieskumu úkony orgánu verejnej moci (správu a žiadosť), odňali právo na súdnu ochranu. V tejto súvislosti sťažovateľka, poukazujúc na judikatúru najvyššieho súdu v identických veciach (sp. zn. 5 Sžf 31/2011, sp. zn. 5 Sžf 26/2014), namieta porušenie princípu právnej istoty vyjadreného v jej legitímnom očakávaní, že o obdobných alebo dokonca identických veciach budú súdy rozhodovať rovnako.

Sťažovateľka tiež namieta, že napadnutými uzneseniami všeobecných súdov došlo aj k porušeniu jej základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy vzhľadom na to, že príslušný senát najvyššieho súdu v rozpore s § 21 ods. 1 písm. a) SSP nepostúpil vec z dôvodu rozdielnych právnych názorov veľkému senátu najvyššieho súdu na zaujatie stanoviska a rozhodnutie v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) SSP.

K namiatanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením krajského súdu sp. zn. 5 S 126/2016 zo 6. decembra 2016

16. Právomoc ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, podľa ktorého môže o ústavných sťažnostiach konať len vtedy, ak o ochrane označených základných práv a slobôd sťažovateľov (porušenie ktorých sa namieta) nerozhoduje iný (všeobecný) súd. Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu v konaní o ústavných sťažnostiach predstavuje ústavný príkaz a zaväzuje každú fyzickú a právnickú osobu. Ak teda ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zistí, že

o porušení základného práva alebo slobody sťažovateľa je oprávnený rozhodovať iný súd na základe dostupného a účinného právneho prostriedku nápravy v systéme všeobecného súdnictva, ústavnú sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci.

17. Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľa v časti namietajúcej porušenie jeho základných práv a slobôd označeným uznesením krajského súdu, ktorý vo veci rozhodoval ako súd prvého stupňa, ústavný súd zistil existenciu práve takejto situácie, pretože proti jeho rozhodnutiu mal sťažovateľ k dispozícii účinný právny prostriedok na ochranu svojich základných práv a slobôd poskytovaný zákonom (kasačná sťažnosť), ktorý aj využil, čo vylučuje právomoc ústavného súdu. Podľa ústavného súdu totiž kasačná sťažnosť predstavuje v okolnostiach veci účinný právny prostriedok, prostredníctvom ktorého bol následne najvyšší súd povinný vecne preskúmať toto rozhodnutie krajského súdu, o čom svedčí aj skutočnosť, že najvyšší súd rozhodol meritórne, pretože kasačnú sťažnosť zamietol.

18. Vzhľadom na to, že na zabezpečenie účinnej ochrany svojich základných práv mal sťažovateľ k dispozícii účinný právny prostriedok nápravy, bolo potrebné jeho sťažnosť v tejto časti odmietnuť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu.

K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018

19. Ústavný súd v súvislosti so sťažovateľkou namietaným porušením základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru preskúmal predmetné uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018.

20. Najvyšší súd svoje rozhodnutie v interakcii s námietkami sťažovateľky v podstatnej časti odôvodnil takto:

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

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

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

4.13 Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúvaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmvajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmvajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 SSP. Predmetné ustanovenie v písmene a/ až h/ obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

4.14 Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmvateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na ustanovenie § 7 písm. h/ SSP.

4.15 Najvyšší súd sa v tomto smere stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že správa a žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere kasačný súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného 1. a žalovaného 2. o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania správy a žiadosti, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore.

4.16 Predmetnú správu a žiadosť je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona. Kasačný súd zároveň poukazuje na skoršie rozhodnutie sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016. Niet sporu o tom, že predmetom súdneho preskúmania môžu byť i také individuálne správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti rozhodnutia, avšak len za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva a povinnosti účastníka administratívneho konania alebo sa ich priamo dotýkajú. V tomto smere žalobca správne poukazuje na ustálenú judikatúru.

4.17 Najvyšší súd vo svojej rozhodovacej činnosti už v minulosti riešil otázku právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum napadnutých správnych aktov (správy a žiadosti podľa zákona č. 528/2008 Z. z.), pričom postoj súdu k tejto otázke nebol úplne jednoznačný, keďže sa vyskytlo i rozhodnutie podporujúce názor žalobcu o prípustnosti súdneho preskúmania takýchto správnych aktov (sp. zn. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.04.2016). Je však treba povedať, že ide o rozhodnutie ojedinelé, ktoré je skôr výnimkou z ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu. V aktuálnej rozhodovacej činnosti tohto súdu sa nevyskytujú názory, ktoré by sa nezhodovali s právnymi závetmi vyslovenými k tejto otázke v napr. v uznesení zo dňa 8. júna 2016 sp. zn. 4Sžf/56/2015 v obdobnej veci:

„V prejednávanej veci uzatvoril žalobca zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, a to podľa § 15 ods. 1 zákona o pomoci a podpore... V priebehu kontroly boli zistené určité nezrovnalosti, ktoré boli žalobcovi oznámené formou Správy o zistenej nezrovnalosti, tak ako to ustanovuje zákon o pomoci a podpore vo svojej druhej časti. Predmetnú správu je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona....“

4.18 Na uvedené právne závery nadviazal Najvyšší súd SR i napr. v uznesení sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14.02.2017, keď za podobných skutkových a právnych okolností konštatoval:

„... Podľa § 26 ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z. v citovanom znení platí, že ak riadiaci orgán zisti nezrovnalosť z vlastného podnetu alebo iného podnetu, je povinný vypracovať

a predložiť správu o zistenej nezrovnalosti certifikačnému orgánu, platobnej jednotke a prijímateľovi.

Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému ako riadiacemu orgánu je v dôsledku platobnej pasivity prijímateľa potvrdené tvrdené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania prostredníctvom uloženia pokuty, resp. v osobitných situáciách len zachyteného v protokole.

Až na uvedenom základe vzniká žalovanému rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení dvojnásobku (podľa aktuálnej právnej úpravy 1,5 násobku) sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100% výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

Nakoľko na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve najmä nazerá ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy. Najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

Nakoľko pri vydávaní napadnutého úradného listu vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zák. č. 528/2008 Z. z. nemohol žalovaný uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, je možné sa zhodnúť s názorom žalovaného, že išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, t.j. ide slovami žalovaného o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t.j. iba tvrdených) skutočností. “

...

4.20 Konajúci senát sa stotožňuje s citovanými právnymi názormi Najvyššieho súdu (§ 464 ods. 1 S.s.p.), pričom poukazuje na nutnosť dodržiavania zásady právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky), t.j. že v obdobných veciach je možné sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia. Navyše s princípom právnej istoty je tesne spojená kontinuita právnych názorov súdov na riešenie obdobných vecí. Na podklade uvedenej argumentácie najvyšší súd žiadosť žalobcu o predloženie veci veľkému senátu považoval za bezpredmetnú.

...

4.21 Keďže žalobca bol postupom, ktorý stanovuje zákon č. 528/2008 Z. z. pre prípad zistenia nezrovnalosti, zatiaľ len vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov z fondov Európskej únie, nedošlo ešte k uplatneniu rozhodovacích právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry žalobcu záväzným uložením právnej povinnosti, proti ktorej by nebolo možné použiť riadne opravné prostriedky.

4.22 Ani skutočnosť, že neuhradením sumy uvedenej vo výzve hrozí sťažovateľovi jej navýšenie v prípadnom budúcom konaní na 1,5 násobok, nemení nič na prevažne informatívnej povahe správy a žiadosti, ktorými bol žalobca vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov. Výzva na ich zaplatenie je totiž povinným štádiom riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním finančného príspevku, bez ktorého nie je možné pristúpiť v zmysle zákona č. 528/2008 Z. z. k uplatneniu rozhodovacích kompetencií riadiaceho orgánu v správnom konaní začatom podľa § 27a ods. 5 tohto zákona, v ktorom (za predpokladu, že k nemu dôjde) bude môcť žalobca uplatniť všetky procesné práva účastníka konania, vrátane administratívnych opravných prostriedkov. Ak bude výsledkom tohto konania právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré bude žalobca považovať za nezákonné, bude oprávnený podrobiť toto rozhodnutie súdnemu preskúmaniu správnym súdom, ktorý na podklade jeho žalobných námietok preskúma zákonnosť procesu verejného obstarávania, v ktorom podľa doterajších tvrdení žalovaných došlo k vzniku nezrovnalosti.

4.23 Z uvedených dôvodov považoval kasačný súd právne závery krajského súdu, že napadnuté správne akty sú predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, za vecne správne. Postupoval krajský súd v súlade so zákonom, keď žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP odmietol.

4.24 Po preskúmaní uznesenia krajského súdu v medziach sťažnostných bodov dospel Najvyšší súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju postupom podľa § 461 SSP zamietol.»

21. 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 možno o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným

rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú 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 (I. ÚS 66/98, tiež napr. II. ÚS 399/2010, IV. ÚS 51/2011).

22. Ústavný súd vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy a k čl. 6 ods. 1 dohovoru už uviedol, že formuláciou uvedenou v čl. 46 ods. 1 ústavy ústavodarca v základnom právnom predpise Slovenskej republiky vyjadril zhodu zámerov vo sfére práva na súdnu ochranu s právnym režimom súdnej ochrany podľa dohovoru (II. ÚS 71/97). Z uvedeného dôvodu preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (IV. ÚS 195/07).

23. Vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje ústavný súd za potrebné uviesť, že nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (napr. I. ÚS 31/05). Preskúmanie rozhodnutia všeobecného súdu v konaní pred ústavným súdom má opodstatnenie len v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo rozhodnutím (opatrením alebo iným zásahom) došlo k porušeniu základného práva alebo základnej slobody. Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne a z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (podobne aj IV. ÚS 43/04). Ústavnoprávnou požiadavkou je tiež to, aby všeobecnými súdmi vydané rozhodnutia boli riadne, zrozumiteľné a logicky odôvodnené.

24. Ústavný súd považuje za potrebné uviesť, že skutkovo a právne podobnými sťažnosťami sťažovateľky sa už zaoberal aj v konaní sp. zn. IV. ÚS 267/2018 a sp. zn. I. ÚS 276/2018.

25. Ústavný súd v uznesení sp. zn. IV. ÚS 267/2018 poukázal na dôvodovú správu k zákonu č. 57/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 528/2008 Z. z., a konštatoval, že žiadosť adresovaná prijímateľovi podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. nie je zavŕšením procesu uplatňovania povinnosti prijímateľa vrátiť príspevok alebo jeho časť poskytnutú na predmet zákazky. Z pohľadu subjektívnej právnej pozície prijímateľa je totiž pasivita po doručení uvedenej výzvy prejavom nesúhlasu s právnym záverom riadiaceho orgánu o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Takto potom vzniká medzi riadiacim orgánom a prijímateľom spor, ktorého riešenie spadá do pôsobnosti Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“). Len táto zložka štátneho mechanizmu je kompetentná autoritatívne posúdiť, či skutočne k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania došlo. Až využitie kompetencie úradu s pozitívnym záverom o porušení pravidiel verejného obstarávania zakladá vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu (žalovaného), ktorý bude kompetentný autoritatívne uložiť povinnosť sťažovateľke vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť v zvýšenej sume, a to individuálnym správny aktom preskúmateľným správny súdom (m. m. III. ÚS 33/2018).

26. Súdnej ochrany sa teda sťažovateľka bude môcť dovolávať až proti prípadnému rozhodnutiu úradu o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania a následne aj proti rozhodnutiu riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky alebo ich časť. Nemožno preto prisvedčiť jej názoru o porušení jej základného práva na súdnu ochranu, keďže si ho neuplatňovala v štádiu na to určenom, ale predčasne, a to napadnutím správy o zistení nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré nie sú individuálne správne akty ukladajúce povinnosť z pozície mocenskej authority s možnosťou ich núteného výkonu, ale len notifikačné úradné listy, ako to podľa názoru ústavného súdu ústavne konformným spôsobom vyhodnotil najvyšší súd v napadnutom uznesení.

27. Z uvedených dôvodov ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky dospel k záveru, že potvrdenie procesného odmietnutia sťažovateľkinej správnej žaloby najvyšším súdom neznamenovalo v okolnostiach posudzovaných vecí odopretie súdnej ochrany, keďže tú v správnom súdnictve možno podať len proti takým

mocenským aktivitám verejnej správy, ktoré zasahujú do subjektívnych práv a oprávnených záujmov adresáta ich výkonu. Navyše, etapovitý charakter uplatňovania povinnosti vrátiť prostriedky poskytnuté na predmet zákazky alebo ich časť sťažovateľke ponúka právny priestor pre dovolávanie sa súdnej ochrany v neskorších štádiách tohto procesu, keď (eventuálne) dôjde k doručeniu administratívneho rozhodnutia úradu (podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní) a nadväzujúceho rozhodnutia žalovaného riadiaceho orgánu (podľa § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z.).

28. Ústavný súd vzhľadom na uvedené po preskúmaní uznesenia najvyššieho súdu konštatuje, že v napadnutom uznesení najvyššieho súdu nezistil taký výklad zákonných predpisov rozhodných pre vec samotnú, ktoré by mohli vyvolať účinky nezlučiteľné s čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako to sťažovateľka tvrdí vo svojej sťažnosti. Najvyšší súd aplikoval na zistený skutkový stav relevantnú zákonnú úpravu, vysporiadal so všetkými podstatnými argumentmi sťažovateľky a z rozsudku je zrejmé, akými úvahami sa riadil pri právnom posudzovaní veci. Závery, ku ktorým najvyšší súd dospel, nemožno označiť za svojvoľné (arbitrárne) alebo zjavne neodôvodnené, keďže majú oporu v zákone a sú jasne a dostatočne právne zdôvodnené. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nestačí na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti, resp. arbitrárnosti napadnutého rozsudku.

29. Ústavný súd tiež podotýka, že obsahom základného práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nie je záruka, že rozhodnutie súdu bude spĺňať očakávania a predstavy účastníka konania. Postup súdu vychádzajúci z aplikácie konkrétnej zákonnej procesnoprávnej úpravy nemožno hodnotiť ako nezákonný, napriek tomu, že nespĺňa očakávania účastníka konania.

30. Na základe uvedeného ústavný súd sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 1 ústavy uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 4 Sžfk 36/2017 z 12. júna 2018

31. Sťažovateľka tiež namietala porušenie svojho základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy z dôvodu, že príslušné senáty najvyššieho súdu v rozpore s § 21 ods. 1 písm. a) SSP nepostúpili veci z dôvodu rozdielných právnych názorov veľkému senátu najvyššieho súdu na zaujatie stanoviska a rozhodnutie v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) SSP.

32. Ústavný súd už v uznesení sp. zn. IV. ÚS 267/2018 a sp. zn. I. ÚS 276/2018 vyjadril svoje stanovisko k uvedeným námietkam.

Ústavný súd konštatoval (IV. ÚS 267/2018), že za splnenia všetkých zákonných predpokladov možno z právnej úpravy aj vo veciach patriacich do sféry správneho súdnictva vyvodit' povinnosť senátu najvyššieho súdu predložiť vec veľkému senátu. Prípadné nepostúpenie veci veľkému senátu je pritom podľa názoru ústavného súdu spôsobilé vyvolať neprípustný zásah do základného práva účastníka konania na zákonného sudcu a zároveň založiť vadu nesprávne obsadeného súdu. V prípade sťažovateľky však o takýto prípad nešlo.

33. Ústavný súd je toho názoru, že je nevyhnutné vždy posudzovať prípadný vznik judikátorného odklonu aj v časových súvislostiach. Kompetencia veľkého senátu správneho kolégia najvyššieho súdu a s ňou spojená povinnosť postúpiť vec senátu rozhodujúcemu vo veci boli založené až novým správnym procesným kódexom (Správny súdny poriadok) s účinnosťou od 1. júla 2016. V tomto období však už skoršie právne názory najvyššieho súdu, ktorých sa sťažovateľka dovoláva, boli prekonané už v tom čase tiež existujúcou neskoršou judikatúrou najvyššieho súdu uvedenou v odôvodnení napádaného uznesenia najvyššieho súdu (konkrétne sp. zn. 4 Sžf 56/2015 a sp. zn. 1 Sžf 87/2015). Od tejto v tomto čase už existujúcej aktuálnej judikatúry sa konajúci senát najvyššieho súdu, ako to vyplýva aj z odôvodnenia jeho uznesenia, nemienil pri svojom rozhodovaní odchyliť a rozhodol v súlade s aktuálnou rozhodovacou praxou iných senátov najvyššieho súdu. Z uvedeného

dôvodu vo veci sťažovateľky konajúci senát najvyššieho súdu nemal podľa názoru ústavného súdu povinnosť postúpiť túto vec veľkému senátu.

34. 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 sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti pri jej predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

35. Keďže sťažnosť sťažovateľky bola odmietnutá ako celok, ústavný súd už o ďalších návrhoch sťažovateľky nerozhodoval.

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

V Košiciach 13. novembra 2018