



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 5/2020-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 16. januára 2020 v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a zo sudcov Ladislava Duditša a Libora Duľu (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, IČO 00397768, zastúpenej advokátskou kanceláriou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, základných práv podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd a práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1 S 278/2017, 1 S 281/2017 z 11. mája 2018 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk 52/2018 z 29. mája 2019 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach o d m i e t a .

Odôvodnenie:

I.

Obsah ústavnej sťažnosti, skutkový stav a sťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 9. septembra 2019 doručená ústavná sťažnosť Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, IČO 00397768 (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základných práv podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 1 S 278/2017, 1 S 281/2017 z 11. mája 2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sžfk 52/2018 z 29. mája 2019 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“).

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka uzavrela 26. októbra 2010 ako prijímateľka s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, Bratislava (ďalej aj „ministerstvo“ alebo „riadiaci orgán“), v zastúpení Výskumnou agentúrou, Hanulova 5/B, Bratislava (ďalej len „agentúra“), ako poskytovateľom zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 061/2010/2.1/OPVaV (ďalej len „zmluva o poskytnutí príspevku“) na realizáciu projektu s názvom „*Centrum excelentnosti pre elektromagnetické polia v medicíne CEEPM*“, kód ITMS: 26220120067 (ďalej len „projekt“). Sťažovateľke bola na základe zmluvy o poskytnutí príspevku agentúrou schválená žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku vo výške 3 805 168 €.

3. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh zároveň vyplýva, že v rámci realizácie projektu sťažovateľka vyhlásila verejné obstarávanie pod značkou „13859-MST“

na predmet zákazky s názvom „*Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum*“. Agentúra vykonala kontrolu uvedeného verejného obstarávania a konštatovala, že postup verejného obstarávania – nadlimitnej zákazky je v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v rozhodnom čase (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), o čom 11. apríla 2013 informovala sťažovateľku.

4. Dňa 18. septembra 2017 bolo sťažovateľke na základe záverov vládneho auditu doručené podanie označené ako „*Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067*“ (č. spisu: P 1210/2017-073, č. záznamu: A 7537/2017-062) z 12. septembra 2017, prílohou ktorého bola správa o zistenej nezrovnalosti N21700742/S01 z 11. septembra 2017, správa o zistenej nezrovnalosti N21700748/O01 z 12. septembra 2017 (ďalej aj „správa“) a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z05 z 12. septembra 2017, žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z06 z 12. septembra 2017 (ďalej aj „žiadosť“), na základe ktorých agentúra požiadala sťažovateľku o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov v sume 9 735,30 €.

5. Žalobou z 13. novembra 2017 sa sťažovateľka na krajskom súde domáhala preskúmania zákonnosti a zrušenia správneho aktu ministerstva označeného ako „*Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067*“ (č. spisu: P 1210/2017-073, č. záznamu: A 7537/2017-062) z 12. septembra 2017, prílohou ktorého bola správa o zistenej nezrovnalosti N21700742/S01 z 11. septembra 2017, správa o zistenej nezrovnalosti N21700748/O01 z 12. septembra 2017 a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z05 z 12. septembra 2017, žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z06 z 12. septembra 2017, a ich vrátenia správnomu orgánu na ďalšie konanie. Sťažovateľka sa predmetnou žalobou zároveň domáhala preskúmania zákonnosti a zrušenia správneho aktu agentúry označeného ako „*Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067*“ (č. spisu: P 1210/2017-073, č. záznamu: A 7537/2017-062) z 12. septembra 2017, prílohou ktorého bola správa o zistenej

nezrovnalosti N21700742/S01 z 11. septembra 2017, správa o zistenej nezrovnalosti N21700748/O01 z 12. septembra 2017 a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z05 z 12. septembra 2017, žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z06 z 12. septembra 2017, a ich vrátenia správnomu orgánu na ďalšie konanie.

6. Krajský súd napadnutým uznesením s poukazom na § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“) žalobu sťažovateľky odmietol pre jej neprípustnosť. V odôvodnení svojho napadnutého uznesenia v zásadnom uviedol:

„36. Krajský súd v Bratislave v súlade s právnym názorom vysloveným vo viacerých rozhodnutiach Najvyššieho súdu SR, napr. v rozsudku sp. zn. 10Sžo/90/2016 zo dňa 25.10.2017, sp. zn. 6Sžfk/22/2017 zo dňa 27.09.2017, sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016 dospel k názoru, že Správy a Žiadosti ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Správy o výsledku kontroly je možné považovať podľa názoru súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach. Preto súdnemu prieskumu v správnom súdnictve nepodliehajú.

37. Je nesporné, že v správach absentuje právne vynúiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správami ani Žiadosťami nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosti s informatívnym charakterom. Z obsahu administratívneho spisu je okrem iného nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov. Správami boli žalobcovi oznámené zistené nezrovnalosti v priebehu kontroly, tak ako to ustanovuje zákon č. 528/2008 Z.z., a preto ich možno považovať za podkladové rozhodnutia, majúce predbežnú povahu vzhľadom na zákonný postup vyplývajúci z § 27a zákona č. 528/2008 Z.z. Ohľadom preskúmania Žiadostí je nesporné, že touto písomnosťou žalovaný v 2/ rade využil zákonnú možnosť vyplývajúcu z § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. a keďže zistil

porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania vyzval žalobcu ako prijímateľa na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. Nejedná sa o žiadne rozhodnutia vydané v rámci výkonu pôsobnosti žalovaného v 2/ rade ako správneho orgánu a oblasti verejnej správy, ktoré by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu...“

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

8. O kasačnej sťažnosti sťažovateľky rozhodol najvyšší súd napadnutým uznesením tak, že kasačnej sťažnosti nepriznal odkladný účinok a zamietol ju. Najvyšší súd vo svojom napadnutom uznesení v súlade s § 464 ods. 2 SSP poukázal na svoje skoršie rozhodnutia, ktorými rozhodol vo veciach s totožným skutkovým a právnym stavom (rozhodnutie kasačného súdu sp. zn. 1 Sžfk 33/2017 z 22. augusta 2017, sp. zn. 4 Sžfk 37/2017 z 10. mája 2018, sp. zn. 3 Sžfk 66/2017 z 18. apríla 2018, sp. zn. 10 Sžfk 63/2018 z 24. októbra 2018, sp. zn. 8 Sžfk 24/2017 z 25. októbra 2018, sp. zn. 4 Sžfk 42/2017 z 3. júla 2017, sp. zn. 3 Sžfk 50/2017 z 13. decembra 2017, sp. zn. 5 Sžfk 53/2017 z 31. mája 2018, sp. zn. 10 Sžfk 14/2018 z 24. októbra 2018 a sp. zn. 3 Sžfk 7/2017 z 8. augusta 2018) a s odôvodneniami ktorých sa v plnom rozsahu stotožnil. V rozhodnutiach, na ktoré najvyšší súd poukazuje, dospel k záveru, že správa o zistenej nezrovnalosti ani žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Podľa najvyššieho súdu ide len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdých) skutočností.

9. V ústavnej sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľka cituje § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva

platného a účinného pre rozhodné obdobie (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) a dôvodí, že «z ust. § 27a ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z... je teda zrejmé, že ak riadiaci orgán bezvýsledne vyzval prijímateľa na vrátenie poskytnutého finančného príspevku alebo jeho časti a boli zistené porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania s možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania, riadiaci orgán je povinný ex offo a bez možnosti použitia akejkoľvek úvahy či moderácie rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve na vrátenie finančného príspevku, t.j. o vrátení až 150 % sumy korekcie uvedenej vo výzve na vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti. Sťažovateľ si dovoľuje zdôrazniť, že Správa... ako aj žiadosť o vrátenie NFP sú správne akty, ktoré môžu mať s poukazom na § 27a zákona o pomoci a podpore priamy vplyv na práva a povinnosti sťažovateľa, keďže ako sám krajský súd uvádza, práve tieto akty sú „podkladovými rozhodnutiami“. Zo žiadosti o vrátenie FP je zrejmé, že sťažovateľ ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku podľa zákona o pomoci a podpore bol v zmysle tohto zákona riadiacim orgánom vyzvaný na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. V prípade, ak ho prijímateľ, t. j. sťažovateľ nevráti v zmysle žiadosti o vrátenie FP, riadiaci orgán rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej v spomenutej žiadosti. Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, ako aj Správa o zistenej nezrovnalosti, na základe ktorých bola sťažovateľovi uložená korekcia podľa § 27a ods. 1, resp. § 27 ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z. spočívajúca v povinnosti vrátiť finančnú hodnotu časti poskytnutého finančného príspevku ako 10 % korekcia z hodnoty výdavkov verejného obstarávania, sú preto nepochybne individuálnymi správnymi aktmi – rozhodnutiami, resp. opatreniami, ktoré sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, na ich základe môže byť sťažovateľ ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že závery všeobecných súdov, na základe ktorých žalobu o preskúmanie zákonnosti Správy... a Žiadosti... odmietli, nemôžu obstáť.».

10. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti tvrdí, že rozhodnutia všeobecných súdov spočívajú na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neudržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva, ktorý má za následok porušenie sťažovateľkou označených práv: „Uvedenými rozhodnutiami bez meritórneho prejednávania veci oba konajúce súdy odňali

sťažovateľovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutie založili na nesprávnom právnom posúdení veci... Konajúce súdy svojim nesprávnym procesným postupom znemožnili sťažovateľovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.“ Sťažovateľka na podporu svojej argumentácie poukazuje na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016, v ktorom najvyšší súd jednoznačne konštatoval, že správne akty, na základe ktorých je prijímateľovi určená povinnosť vrátiť časť finančného príspevku poskytnutého z fondov Európskeho spoločenstva na základe zákona č. 528/2008 Z. z., sú spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve.

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

12. S odkazom na prezentovanú argumentáciu sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd nálehom vyslovil:

„1. Základné právo sťažovateľa Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1, ods. 2 Ústavy a podľa čl. 36 ods. 1, ods. 2 Listiny základných práv a slobôd, právo na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, právo na ochranu vlastníctva zaručené čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžfk/52/2018 zo dňa 29.05.2019 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/278/2017 - 95, 1S/281/2017 zo dňa 11.05.2018 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžfk/52/2018 zo dňa 29.05.2019 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/278/2017 - 95, 1S/281/2017 zo dňa 11.05.2018 zrušuje a vec vracia Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Bratislave sú povinní spoločne a nerozdielne nahradiť sťažovateľovi trovy konania vo výške 415,51 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“

13. Sťažovateľka zároveň navrhla, aby ústavný súd rozhodol o dočasnom opatrení a odložil vykonateľnosť napadnutého uznesenia krajského súdu a napadnutého uznesenia najvyššieho súdu.

14. Návrh na vydanie dočasného opatrenia sťažovateľka odôvodňuje takto:

„Sťažovateľ je toho názoru, že v danom prípade sú splnené všetky podmienky pre to, aby bola vykonateľnosť touto sťažnosťou napadnutých rozhodnutí odložená, a to najmä vzhľadom na to, že v dôsledku Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré boli predmetom prieskumu pred všeobecnými súdmi, môže byť majetok sťažovateľa postihnutý. Odklad vykonateľnosti napadnutých aktov nie je jednak v rozpore s verejným záujmom a ujma, ktorá môže neodložením vykonateľnosti vzniknúť sťažovateľovi je nepochybne vyššia ako prípadná ujma tretích osôb.“

II.

Právomoc ústavného súdu a relevantná právna úprava

15. 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.

16. 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 neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

17. Vec sťažovateľky bola v súlade s čl. X bodom 5 písm. c) Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 26. apríla 2019 do 31. decembra 2019 v znení dodatku č. 1 schváleného 16. októbra 2019 (ďalej len „rozvrh práce“) prerozdelená

náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov a pridelená sudcovi spravodajcovi Liborovi Duřovi a v zmysle řl. II bodov 3 a 5 rozvrhu práce bola predbeřne prejednaná vo řtvrtom senáte ústavného súdu v zložení: Miroslav Duriř (predseda senátu) a sudcovia Ladislav Duditř a Libor Duřa.

18. Podřa ř 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd kařdý návrh na začatie konania predbeřne prerokuje na neverejnóm zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v ř 9 neustanovuje inak. Pri predbeřnom prerokovaní návrhu ústavný súd zisťuje, ři dôvody uvedené v ř 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

19. Ústavný súd podřa ř 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže na predbeřnom 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 podřa ř 34 alebo ř 35 a ústavný súd nevyhovet žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podřa ř 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.

20. Z obsahu ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka namieta porušenie základných práv podřa řl. 20 ods. 1 a řl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, základných práv podřa řl. 36 ods. 1 a 2 listiny, práv podřa řl. 6 ods. 1 dohovoru a řl. 1 dodatkového protokolu.

21. Podřa řl. 20 ods. 1 ústavy kařdý má právo vlastniť majetok.

22. Podřa řl. 46. ods. 1 ústavy kařdý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

23. 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.

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

25. Podľa čl. 36 ods. 2 listiny kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takého rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nemožno vylúčiť preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa listiny.

26. Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený.

27. Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

28. 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). K rovnakému záveru možno dospieť aj v súvislosti s namietaným porušením čl. 36 ods. 1 listiny, ktorý svojím obsahom zodpovedá zneniu čl. 46 ods. 1 ústavy.

III.

Posúdenie vecí ústavným súdom

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

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

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

31. Podľa § 29 SSP konanie na správnych súdoch je jednoinštančné, ak tento zákon neustanovuje inak. Proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve tak v zásade odvolanie ako riadny opravný prostriedok prípustné nie je, avšak Správny súdny poriadok v § 438 umožňuje podať proti právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť.

32. V danom prípade tak mala sťažovateľka k dispozícii opravný prostriedok poskytnutý jej zákonom na ochranu jej základných práv. Proti napadnutému právoplatnému uneseniu krajského súdu mohla sťažovateľka podať kasačnú sťažnosť (čo aj využila),

o ktorej bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd. Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľky v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu na preskúmanie ústavnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému uzneseniu krajského súdu. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť smerujúcu proti napadnutému uzneseniu krajského súdu odmieta podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

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

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

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

35. Sťažovateľka v rámci svojej sťažnostnej argumentácie spochybňuje ústavnú udržateľnosť právneho názoru najvyššieho súdu, ktorý tento vyjadril vo svojom napadnutom uznesení a podľa ktorého žiadosť a správa nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľky. S poukazom na uvedené je sťažovateľka toho názoru,

že napadnuté uznesenie najvyššieho súdu spočíva na arbitrárnom, svojvoľnom a zjavne neutržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva.

36. Ústavný súd po preskúmaní ústavnej sťažnosti zistil, že sťažovateľka sa na neho opakovane obracia so skutkovo a právne takmer identickými ústavnými sťažnosťami, o ktorých už viackrát rozhodol a formuloval k nim jednoznačné právne závery (pozri m. m. III. ÚS 33/2018, II. ÚS 395/2018, IV. ÚS 563/2018, II. ÚS 568/2018, IV. ÚS 655/2018, IV. ÚS 45/2019, III. ÚS 46/2019, IV. ÚS 52/2019, I. ÚS 244/2019, I. ÚS 326/2019).

37. Vo vzťahu k napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka ani v tomto prípade neobhájila svoje tvrdenie o porušení práva na spravodlivý súdny proces vrátane práva na prístup k súdu.

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

„14. Predmetom kasačného konania je obdobný skutkový a právny stav, ktorý bol predmetom konaní a rozhodnutí kasačného súdu č. k. 1Sžfk/33/2017 z 22. augusta 2017, č. k. 4Sžfk/37/2017 z 10. mája 2018, 3Sžfk/66/2017 z 18. apríla 2018, č. k. 10Sžfk/63/2018 z 24. októbra 2018, č. k. 8Sžfk/24/2017 z 25. októbra 2018, č. k. 4Sžfk/42/2017 z 3. júla 2017, č. k. 3Sžfk/50/2017 z 13. decembra 2017, č. k. 5Sžfk/53/2017 z 31. mája 2018, č. k. 10Sžfk/14/2018 z 24. októbra 2018 a č. k. 3Sžfk/7/2017 z 8. augusta 2018. Kasačný súd sa s odôvodneniami týchto rozhodnutí, ktoré boli vydané v konaniach medzi rovnakými účastníkmi, v celom rozsahu stotožňuje a poukazuje na ne. V zmysle § 464 ods. 2 S.s.p. už ďalšie dôvody neuvádza...“

38.1 V rozhodnutiach, na ktoré najvyšší súd poukazuje, dospel k záveru, že správa o zistenej nezrovnalosti ani žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Podľa najvyššieho súdu ide len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

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

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

40. Popísaná konštrukcia právnej úpravy prináša pre právnu ochranu sťažovateľky jeden rozhodujúci poznatok – súdnej ochrany sa bude môcť dovolávať až proti vrchnostenskému záveru o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania (teda proti rozhodnutiu úradu) a následne aj proti vrchnostenskému záveru riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. I tento poznatok dokazuje ústavnú akceptovateľnosť zamietavého uznesenia najvyššieho súdu ako súdu kasačného, keďže súdna ochrana proti vrchnostenskému záveru o protiprávnom konaní nie je sťažovateľke odopretá, iba ju musí uplatniť v štádiu na to určenom.

41. Suma finančnej povinnosti, ktorá sťažovateľke vznikne pri uplatnení právomoci riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. a ktorou sťažovateľka aj argumentuje proti právnym záverom najvyššieho súdu, nemá v tomto prípade rozhodujúci význam. Výzva podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., ako aj eventuálne neskoršie rozhodnutie riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. totiž musia byť založené na rovnakom skutkovom základe i na rovnakom právnom posúdení správania sťažovateľky, a preto aj iniciácia súdnej ochrany v správnom súdnictve proti rozhodnutiu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. nemôže byť odlišná v porovnaní so správnu žalobou v prípade, ak by súdny prieskum výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. prichádzal do úvahy.

42. Podľa § 5 ods. 1 SSP konanie pred správnym súdom sa okrem princípov, na ktorých spočíva zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „CSP“) a ktoré sa na konanie pred správnym súdom použijú primerane, riadi aj princípmi uvedenými v odsekoch 2 až 12.

43. Podľa čl. 2 ods. 1 CSP ochrana ohrozených alebo porušených práv a právom chránených záujmov musí byť spravodlivá a účinná tak, aby bol naplnený princíp právnej istoty.

44. Podľa čl. 2 ods. 2 CSP právna istota je stav, v ktorom každý môže legitímne očakávať, že jeho spor bude rozhodnutý v súlade s ustálenou rozhodovacou praxou najvyšších súdnych autorít; ak takej ustálenej rozhodovacej praxe niet, aj stav, v ktorom každý môže legitímne očakávať, že jeho spor bude rozhodnutý spravodlivo.

45. Podľa § 464 ods. 2 SSP ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola aspoň v piatich prípadoch predmetom konania pred kasačným súdom na základe skoršej kasačnej sťažnosti podanej tým istým sťažovateľom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na svoje skoršie rozhodnutia, a ak sa v celom rozsahu stotožňuje s ich odôvodnením, ďalšie dôvody už nemusí uvádzať.

46. Po oboznámení sa s obsahom napadnutého uznesenia najvyššieho súdu ústavný súd zistil, že najvyšší súd postupoval v medziach svojej právomoci a vzhľadom na predmet posudzovaného konania a právnu úpravu citovaných v predchádzajúcom bode sa nedopustil takého výkladu a aplikácie príslušnej zákonnej právnej úpravy, ktorými by poprel jej účel a význam. Napadnuté uznesenie nemožno označiť za arbitrárne v tom smere, že by závery ním formulované boli zjavne nelogické s ohľadom na zistený skutkový stav, ústavne neudržateľné alebo že by napadnuté uznesenie nereflektovalo ťažiskové skutočnosti dôležité pre riadne zistenie stavu veci a rozhodnutie o kasačnej sťažnosti sťažovateľky.

47. Vo vzťahu k námietke sťažovateľky, že najvyšší súd uznesením sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016 rozhodol odchylným spôsobom, ústavný súd upriamuje pozornosť sťažovateľky na to, že v dotknutom rozhodnutí vyslovený právny názor bol už najvyšším súdom prekonaný (pozri bod 48 odôvodnenia), a to aj judikatúrne.

48. Takto treba chápať uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžf 87/2015 zo 14. februára 2017, v súlade s ktorým rozhodol najvyšší súd aj v danom prípade, ktoré bolo publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky (vo veciach správnych) 6/2018 pod č. 57/2018, v ktorom najvyšší súd dospel k záveru, že v prípade, že správny orgán vydal napadnutý úradný list vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z. z., nemohol správny orgán zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, pretože tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

49. Z citovaného § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť ide vtedy, keď napadnutým postupom alebo napadnutým rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným

právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú preto možno považovať ústavnú sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07).

50. Z uvedených dôvodov ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľky dospel k záveru, že potvrdenie procesného odmietnutia sťažovateľkinej správnej žaloby najvyšším súdom neznamenovalo v okolnostiach posudzovanej veci odopretie súdnej ochrany, keďže tá sa v správnom súdnictve priznáva len proti takým mocenským aktivitám verejnej správy, ktoré zasahujú do subjektívnych práv adresáta ich výkonu. Navyše etapovitý charakter uplatňovania povinnosti vrátiť prostriedky poskytnuté na predmet zákazky alebo ich časť poskytuje sťažovateľke (prijímateľke) právny priestor na dovolávanie sa súdnej ochrany v neskorších štádiách tohto procesu, keď eventuálne dôjde k doručeniu administratívneho rozhodnutia úradu (podľa zákona o verejnom obstarávaní) a nadväzujúceho rozhodnutia riadiaceho orgánu (podľa § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z.). Ústavná sťažnosť je preto v časti namietajúcej porušenie základných práv sťažovateľky zaručených čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj jej práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu zjavne neopodstatnená.

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

52. Vzhľadom na uvedené ústavný súd ústavnú sťažnosť v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu pre namietané porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v relevantnej časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

53. Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu vzhľadom na predchádzajúci výklad rovnako nemožno vyvodit' nič, čo by signalizovalo, že by ním mohlo dôjsť k neprípustnému zásahu do základného práva sťažovateľky podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu, preto ústavný súd z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ústavnú sťažnosť aj v tejto časti.

54. Možno len dodať, že medzi základné práva a slobody, ktorých výpočet je obsiahnutý v druhej hlave ústavy, resp. práva zaručené dohovorom nepatrí právo fyzických osôb a právnických osôb „na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie“.

55. „Článok 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky nevyhlasuje za základné ľudské právo vlastníctvo samotné, ale právo byť vlastníkom. Vzťahuje sa na štátnych občanov Slovenskej republiky, cudzincov, právnické osoby slovenské i zahraničné, a aj štát. Výklad tohto ustanovenia však neznamená, že každý má právo vlastniť akýkoľvek majetok... Uvedené ustanovenie Ústavy Slovenskej republiky treba vykladať tak, že každý má právo vlastniť majetok, ktorý ústavou alebo zákonom Slovenskej republiky nie je z tohto vlastníctva vylúčený.“ (PL. ÚS 38/95).

56. „Článok 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky zabezpečuje každému rovnaké predpoklady a možnosti nadobúdať veci do vlastníctva za podmienok, ktoré sú upravené v Ústave Slovenskej republiky alebo v ďalších zákonoch. Vlastnícke právo každej osoby má rovnaký zákonný obsah a požíva ochranu bez ohľadu na to, či ide o štát, právnickú osobu, obec alebo fyzickú osobu. Z formulácie obsiahnutej v čl. 20 ods. 1 ústavy však nemožno vyvodzovať ústavné právo získať vec do svojho vlastníctva (vlastniť majetok) bez dodržania predpokladov, ktoré sú na tento účel upravené zákonmi.“ (I. ÚS 128/95).

57. Právny názor ústavného súdu, ktorým sa účel ochrany vlastníka podľa čl. 20 ústavy identifikuje s osobou, ktorá naozaj je vlastníkom, a nie aj s tými, ktorí sa usilujú o nadobudnutie vlastníctva, je konformný s právnym názorom Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorého vlastnícke právo zaručené čl. 1 dodatkového protokolu nezahŕňa právo nadobudnúť majetok (Marckx Case, séria A, 1979, č. 31; Van der Musselle Case, séria A, 1983, č. 70).

58. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľky uvedenými v petite nezaoberal, keďže rozhodovanie o nich je podmienené vyslovením porušenia základného práva alebo slobody, k čomu v tomto prípade nedošlo. Bezpredmetným bolo aj rozhodnutie ústavného súdu o odklade vykonateľnosti napadnutého uznesenia krajského súdu a napadnutého uznesenia najvyššieho súdu.

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

V Košiciach 16. januára 2020

Miroslav DURÍŠ
predseda senátu