



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 575/2021-17

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Róberta Šorla a sudcov Petra Straku a Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach**, Šrobárova 2, Košice, IČO 00 397 768, zastúpenej Sýkorová – advokátska kancelária, s. r. o., Murgašova 3, Košice, v mene ktorej koná advokátka JUDr. Mgr. Mária Sýkorová, PhD., proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 2Sžfk 34/2019 z 24. februára 2021 a uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 145/2017-126, č. k. 2S 227/2018-126 zo 16. januára 2019 takto

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

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

### O d ô v o d n e n i e :

#### I.

#### Ústavná sťažnosť a skutkový stav

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 27. mája 2021 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) uzneseniami všeobecných súdov označenými v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti, jej príloh a napadnutého rozhodnutia vyplýva nasledovný stav veci:

3. Úrad pre verejné obstarávanie v prejednávanej veci vykonal u sťažovateľky v čase od 5. októbra 2016 do 18. januára 2017 kontrolu dodržiavania zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) pri zadávaní nadlimitnej zákazky po uzavretí zmluvy vrátane všetkých dodatkov postupom verejnej súťaže na dodanie tovaru na predmet zákazky „*Spotrebný materiál pre bio - medicínsky výskum*“. Kontrolou zistil porušenia zákona o verejnom obstarávaní, o výsledku kontroly spracoval protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 18812- 7000/2016-ODII/5 z 18. januára 2017 (ďalej len „protokol“), ktorý doručil žalobcovi.

Dňa 24. apríla 2017 sa uskutočnilo prerokovanie protokolu, čím bol výkon kontroly ukončený. Z prerokovania protokolu bola spísaná zápisnica o prerokovaní protokolu z 24. apríla 2017 (ďalej len „zápisnica“).

4. Sťažovateľka sa žalobou doručenou krajskému súdu domáhala preskúmania zákonnosti zápisnice a protokolu. Napadnutým uznesením krajský súd žalobu sťažovateľky odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku, keďže neboli naplnené podmienky na preskúmanie rozhodnutí v rámci správneho súdnictva, pretože nie sú predmetom spôsobilým súdneho prieskumu v správnom súdnictve, keďže nezasahujú do právnej sféry sťažovateľky.

5. Proti tomuto uzneseniu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, vyjadrujúc svoj nesúhlas s právnym posúdením povahy napadnutých dokumentov, o ktorej rozhodol najvyšší súd napadnutým uznesením tak, že ju zamietol ako nedôvodnú. V odôvodnení uviedol, že: *„Preskúmaním Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní... zo dňa 18. januára 2017 kasačný súd zistil, že obsahuje výlučne kontrolné zistenia porušenia zákona o verejnom obstarávaní a oprávnenie žalobcu vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam. Výsledok kontroly nie je individuálny správny akt s vykonateľným výrokom, ktorého obsahom je rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach žalobcu. Protokol o výsledku kontroly je iba podkladom pre začatie konania o prípadnom uložení sankcie za spáchanie deliktu na úseku verejného obstarávania podľa zákona o verejnom obstarávaní (obdobne vid' uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/26/2018 zo dňa 18. júna 2020).*

*Predmetnou zápisnicou neboli žalobcovi uložené žiadne povinnosti, nejednalo sa o rozhodnutie, ktorým by boli priamo ovplyvnené jeho záujmy alebo povinnosti. Zápisnicu možno charakterizovať ako akt správneho orgánu, ktorým formálne - písomne, zaznamená ústne prejavy účastníkov konania, zúčastnených osôb a svedkov, dôležité úkony v konaní, najmä o vykonaných dôkazoch, ústnom pojednávaní a pod. ... Z dôvodu, že 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 nazerá najmä ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, najvyšší súd musel vyhodnotiť aj napadnutý úradný list - Zápisnicu o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní... zo dňa 24. apríla 2017 ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 7 SSP podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.“*

## II.

### Argumentácia sťažovateľky

6. Proti napadnutým uzneseniam podala sťažovateľka túto ústavnú sťažnosť, v ktorej s uvedenými závermi všeobecných súdov nesúhlasí a namieta, že pre odmietnutie žaloby a zamietnutie kasačnej sťažnosti neboli v prejednávanej veci zjavne splnené zákonné podmienky, čím jej bolo odňaté právo na spravodlivý proces vrátane práva na prístup k súdu. Napadnuté uznesenia považuje za nedostatočne odôvodnené a nepreskúmateľné. Dôvody, pre ktoré všeobecné súdy rozhodli o odmietnutí žaloby (z dôvodu tvrdenej neprípustnosti podanej správnej žaloby), podľa jej presvedčenia nemôžu obstáť. Sťažovateľka je toho názoru, že rozhodnutia všeobecných súdov spočívajú na nesprávnom právnom posúdení veci a na svojvoľnom a zjavne neudržateľnom a neospravedliteľnom výklade práva. S uvedeným výkladom Správneho súdneho poriadku (§ 2,

§ 3, § 7, § 98 a iné) v kontexte zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (§ 27a a iné) sťažovateľka nesúhlasí a právne posúdenie veci všeobecnými súdmi považuje za nesprávne a arbitrárne. V tejto súvislosti sťažovateľka poukazuje na uznesenie najvyššieho súdu č. k. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016, v ktorom najvyšší súd „jednoznačne konštatoval, že správne akty, na základe ktorých je prijímateľovi NFP určená povinnosť vrátiť časť finančného príspevku poskytnutého z fondov Európskeho spoločenstva na základe zák. č. 528/2008 Z. z., sú spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve“.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

7. Predmetom ústavnej sťažnosti je námietka porušenia základných práv sťažovateľky zaručených čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práv zaručených čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu uznesením krajského súdu a najvyššieho súdu. Z rozhodovacej činnosti ústavného súdu vyplýva, že o skutkovo a právne obdobných veciach sťažovateľky už ústavný súd rozhodol uzneseniami č. k. III. ÚS 33/2018 z 30. januára 2018, č. k. III. ÚS 46/2019 z 5. februára 2019, č. k. IV. ÚS 45/2019 z 24. januára 2019, č. k. IV. ÚS 52/2019 z 31. januára 2019, č. k. I. ÚS 244/2019 zo 4. júna 2019, č. k. I. ÚS 326/2019 z 20. augusta 2019, č. k. I. ÚS 389/2019 zo 17. septembra 2019 a inými, na ktoré týmto poukazuje.

#### **III.1. K napadnutému uzneseniu krajského súdu:**

8. 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. Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

9. V rámci predbežného prerokovania návrhu na začatie konania ústavný súd dospel k záveru, že na preskúmanie napadnutého uznesenia krajského súdu bol príslušný najvyšší súd, ktorého právomoc predchádzala právomoci ústavného súdu, preto ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti, ktorou namietala porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu, odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie.

#### **III.2. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu:**

10. Sťažovateľka vo vzťahu k napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu namieta neposkytnutie súdnej ochrany, keď sa najvyšší súd stotožnil s posúdením povahy napadnutých listín, ako ho vykonal krajský súd.

11. Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu je účelom práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy), ako aj práva na spravodlivý proces (čl. 6 ods. 1 dohovoru) zaručiť každému prístup k súdu,

čomu zodpovedá povinnosť všeobecného súdu viazaného procesnoprávnymi a hmotnoprávnymi predpismi, dodržiavanie ktorých je garanciou práva na súdnu ochranu, vo veci konať a rozhodnúť (porov. II. ÚS 88/01). Úlohou ústavného súdu je teda ustáliť, či meritórny prieskum procesného odmietnutia správnej žaloby, ktorý realizoval najvyšší súd, zodpovedal požiadavkám (zákaz denegationis iustitiae) plynúcim z uvedených základných práv sťažovateľky procesnej povahy.

12. Účelom správneho súdnictva nie je náprava akejkoľvek nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (III. ÚS 502/2015).

13. Zásadným pre posúdenie veci je preto záver o tom, či sú protokol o výsledku kontroly a zápisnica o prerokovaní protokolu spôsobilé zasiahnuť do sféry subjektívnych práv sťažovateľky a následne či ich povaha pripúšťa prieskum v rámci správneho súdnictva, keďže najvyšší súd sa stotožnil s hodnotením krajského súdu, že nie sú spôsobilé súdneho prieskumu.

14. Dôvodová správa k zákonu č. 57/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení zákona č. 266/2009 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým bolo do zákona č. 528/2008 Z. z. zavedené ustanovenie § 27a, uvádza, že dotknutými právnymi normami „*sa ustanovuje právo riadiaceho orgánu, ak zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania vyzvať prijímateľa, aby vrátil príspevok, alebo jeho časť. Riadiaci orgán by pri určení výšky príspevku, ktorý sa má vrátiť, mal zohľadňovať povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania. Ak prijímateľ dobrovoľne príspevok alebo jeho časť na základe výzvy nevráti, riadiaci orgán podá podnet Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý následne postupuje v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a ak zhodnotí, že k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania došlo, uloží pokutu v súlade s § 149 citovaného zákona. Po nadobudnutí právoplatnosti takéhoto rozhodnutia je riadiaci orgán oprávnený vydať rozhodnutie v správnom konaní, ktorým uloží prijímateľovi povinnosť vrátiť príspevok alebo jeho časť... Takéto právoplatné rozhodnutie je exekučným titulom, na základe ktorého je možné začať exekučné konanie na účely vymáhania prostriedkov, ktoré sa majú vrátiť.*“. Dôvodová správa tak slúži podpore právneho názoru najvyššieho a krajského súdu, že v tomto štádiu konania nedochádza k zásahu do majetkovej sféry sťažovateľky.

15. Využitie kompetencie úradu pre verejné obstarávanie s pozitívnym záverom o porušení pravidiel verejného obstarávania zakladá vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu, ktorý bude kompetentný autoritatívne uložiť povinnosť sťažovateľke vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť v zvýšenej sume, a to individuálnym správnym aktom preskúmateľným správnym súdom (m. m. III. ÚS 33/2018).

16. Z uvedených dôvodov ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní sťažnosti dospel k záveru, že potvrdenie procesného odmietnutia sťažovateľkinej správnej žaloby najvyšším súdom neznamenal 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. Etapovitý charakter uplatňovania povinnosti vrátiť prostriedky poskytnuté na predmet zákazky poskytuje sťažovateľke právny priestor pre dovolávanie sa súdnej ochrany v neskorších štádiách tohto procesu proti prípadnému rozhodnutiu o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky, resp. proti prípadnému uloženiu sankcie za porušenie zákona

o verejnom obstarávaní. Až v súvislosti s týmito rozhodnutiami možno hovoriť o individuálnom správnom akte ukladajúcom povinnosť z pozície mocenskej autority s možnosťou ich núteného výkonu. Protokol o kontrolných zisteniach a zápisnica z jeho ústneho prejednávania sú len „podkladový materiál“ (dôkazný prostriedok) aj pre prípadné uloženie sankcie za porušenie zákona o verejnom obstarávaní. Najvyšší súd to ústavne konformným spôsobom vyhodnotil v napadnutom uznesení, pričom sa nedopustil takého výkladu a aplikácie príslušnej zákonnej právnej úpravy, ktorými by poprel jej účel a význam.

17. Nad rámec uvedeného ústavný súd k námietke iného stanoviska najvyššieho súdu k riešenej právnej otázke vo veci č. k. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016 dodáva, že nie je jeho úlohou ani právomocou zjednocovanie judikatúry najvyššieho súdu, na ktorý je určený osobitný postup formou postúpenia veci veľkému senátu.

18. Vychádzajúc z uvedených úvah považuje ústavný súd sťažnosť v časti namietajúcej porušenie základných práv sťažovateľky zaručených čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu za zjavne neopodstatnenú a ako takú ju odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

### **III.3. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu napadnutým uznesením najvyššieho súdu:**

19. Sťažovateľka druhou námietkou vyslovuje svoje presvedčenie, že bolo porušené aj jej právo vlastníť majetok v nadväznosti na nesprávne vyhodnotenie povahy dotknutých dokumentov a odmietnutie spravodlivosti.

20. Porušenie hmotného ústavného vlastníckeho práva sťažovateľka odvodzovala od nesprávneho právneho posúdenia prípustnosti jej správnej žaloby všeobecnými správnymi súdmi. Keďže ústavný súd takéto pochybenie nezistil, neprichádza do úvahy ani prípadné vyslovenie porušenia tohto hmotného práva po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie.

21. Pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi namietaným porušením základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu a napadnutým uznesením najvyššieho súdu ústavný súd sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

22. Keďže bola ústavná sťažnosť odmietnutá ako celok, stratilo opodstatnenie zaoberať sa ostatnými návrhmi sťažovateľky.

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

**V Košiciach 28. októbra 2021**

**Robert Šorl**  
predseda senátu