



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 464/2019-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 26. novembra 2019 v senáte zloženom z predsedníčky Jany Baricovej a zo sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara (sudca spravodajca) predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť sťažovateľky obce Vrbov, Vrbov 204, IČO 00326721, zastúpenej advokátkou JUDr. Zuzanou Fabianovou, PhD., Štúrova 27, Košice, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, práv podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 241/2015-86 zo 6. decembra 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk 96/2017 z 25. októbra 2018 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť Obce Vrbov o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Vymedzenie napadnutých rozhodnutí a sťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 2. apríla 2019 doručená ústavná sťažnosť sťažovateľky obce Vrbov, Vrbov 204, IČO 00326721 (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práv podľa čl. 36 ods. 1 a ods. 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“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sžfk 96/2017 z 25. októbra 2018 (ďalej len „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“) a uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 5 S 241/2015-86 zo 6. decembra 2016 (ďalej len „napadnuté uznesenie krajského súdu“).

2. Sťažovateľka vo svojej ústavnej sťažnosti uviedla, že bola *«... na základe žaloby zo dňa 09.10.2015 žalobcom proti žalovanému: 1./ Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, 2./ Prešovský samosprávny kraj, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí - Oboznámenie so závermi opätovnej administratívnej kontroly č. 01216/2015/SO/RO-12 z 07.08.2015 (ďalej len „oboznámenie“, pozn. ústavného súdu), Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 00955/2015/SO/RO-29 z 11.08.2015, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 22140120151/Z01 z 11.08.2015, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 22140120151/Z02 z 11.08.2015 (ďalej len ako „správne akty“)* (ďalej len „žiadost“, pozn. ústavného súdu) vydanými Prešovským samosprávnym krajom, ktorý je sprostredkovateľským orgánom pod Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky ako riadiacim orgánom pre Regionálny operačný program Prešovského samosprávneho kraja, ako aj postupu tohto

správneho orgánu, ktorý predchádzal vydaniu správnych aktov, v konaní vedenom na Krajskom súde v Bratislave pod sp. zn. 5S/241/2015.

Preskúvané správne akty boli vydané v nadväznosti na výkon opätovnej administratívnej kontroly projektu „Rekonštrukcia námestia a miestnych komunikácií v obci Vrbov“ ITMS 22140120151 (ďalej len ako „Projekt“) a zákazky s názvom „Rekonštrukcia námestia a miestnych komunikácií v obci Vrbov“ vyhlásenej uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania vo Vestníku VO č. 222/2009 zo dňa 19.11.2009 pod zn. 06570-MUP podľa zák. č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní [zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pozn. ústavného súdu]. S cieľom zabezpečiť realizáciu predmetnej Zákazky uzavrel sťažovateľ dňa 05.05.2010 s Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja SR Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2214012015101, na základe ktorej mu bol poskytnutý nenávratný finančný príspevok na jej realizáciu. Predmetná zmluva bola uzatvorená v zmysle § 15 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie [zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pomoci“, pozn. ústavného súdu)].».

3. Krajský súd napadnutým uznesením žalobu sťažovateľky odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) ako neprípustnú s odôvodnením, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie rozhodnutia v rámci správneho súdnictva a zároveň rozhodol o nepriznaní náhrady trov konania účastníkom konania.

4. Proti napadnutému uzneseniu krajského súdu sťažovateľka podala v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. Najvyšší súd napadnutým uznesením rozhodol o zamietnutí kasačnej sťažnosti.

5. Sťažovateľka namieta, že došlo k porušeniu jej v ústavnej sťažnosti označených práv v dôsledku odmietnutia jej žaloby a zamietnutia jej kasačnej sťažnosti bez meritórneho

prejednávania veci, čím oba konajúce súdy odňali sťažovateľke možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutia založili na nesprávnom právnom posúdení veci.

6. Sťažovateľka poukazuje na skutočnosť, že v zmysle výkladu všeobecných súdov oboznámenie ani žiadosť nezasahujú do jej práv a povinností ako prijímateľa nenávratného finančného príspevku z fondov Európskeho spoločenstva a nemôžu mať za následok ani vznik ujmy na jej subjektívnych právach, v dôsledku čoho ich nemožno považovať za individuálny správny akt, ktorý by zakladal, menil alebo rušil práva a povinnosti sťažovateľky ako verejného obstarávateľa a zároveň prijímateľa nenávratného finančného príspevku.

7. Sťažovateľka s uvedenými právnymi závermi všeobecných súdov nesúhlasí a považuje ich za arbitrárne. V tejto súvislosti uvádza: *„Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov a Oboznámenie so závermi opätovnej administratívnej kontroly majú vo vzťahu k sťažovateľovi autoritatívnu povahu, nakoľko § 27a zákona o pomoci a podpore s nimi spája právne účinky. Na základe záverov uvedených správny aktov môže totiž riadiaci orgán v zmysle § 27a ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z. vyzvať sťažovateľa ako prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky a v prípade, ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe uvedenej výzvy, riadiaci orgán môže v zmysle § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. rozhodnúť o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve - takéto právoplatné rozhodnutie by bolo exekučným titulom, na základe ktorého by bolo možné začať exekučné konanie voči sťažovateľovi. V dôsledku uvedených správnych aktov dochádza k zásahu do nadobudnutých práv sťažovateľa a jeho ústavne zaručeného práva legitímneho očakávania uspokojenia daného nároku, najmä pokiaľ ide o jeho právo na poskytnutie nenávratného finančného príspevku v zmysle zákona č. 528/2008 Z. z. Jeho dôsledkom je zrušenie a vrátenie časti právoplatne priznaného nenávratného finančného príspevku a možný sankčný postih v prípade, ak sťažovateľ k vráteniu finančných prostriedkov nepristúpi.*

Vzhľadom na uvedené skutočnosti sú Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov a Oboznámenie so závermi opätovnej administratívnej kontroly nepochybne individuálnymi správnymi aktmi - rozhodnutím, resp. opatrením, ktoré sa bezprostredne dotýka a zasahuje

do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, pričom na jeho základe môže byť sťažovateľ ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch.“

8. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje aby ústavný súd po prijatí veci na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„1. Základné právo sťažovateľa obec Vrbov 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/96/2017 z 25.10.2018 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/241/2015-86 z 06.12.2016 porušené boli.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžfk/96/2017 z 25.10.2018 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/241/2015-86 z 06.12.2016 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 346,26 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“

9. Sťažovateľka žiada aj o odloženie vykonateľnosti napadnutého uznesenia najvyššieho súdu a napadnutého uznesenia krajského súdu do právoplatnosti rozhodnutia ústavného súdu o jej ústavnej sťažnosti.

10. 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 (ďalej len „rozvrh práce“) bola vec 17. októbra 2019 pridelená sudcovi spravodajcovi Milošovi Maďarovi a v zmysle čl. II bodu 3 písm. a) rozvrhu práce bola prejednaná v prvom senáte ústavného súdu v zložení Jana Baricová – predsedníčka senátu, Rastislav Kaššák a Miloš Maďar.

II.

Právna úprava ústavného súdu a ústavnoprávne východiská ústavného súdu

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

12. 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.

13. 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 (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

14. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

15. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

16. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania, a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc, b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovel žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37, c) ktorý nemá náležitosti ustanovené

zákonem, d) ktorý je neprípustný, e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou, f) ktorý je podaný oneskorene, g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

17. Podľa § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak o ochrane základných práv a slobôd sťažovateľa vo veci, ktorej sa ústavná sťažnosť týka, je príslušný rozhodovať iný súd, ústavný súd uznesením ústavnú sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci na prerokovanie.

18. 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.

19. 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.

20. Podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v určených prípadoch na inom orgáne.

21. 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.

22. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

23. 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 alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

24. Podľa čl. 1 prvej vety 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 stanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

25. Ústavný súd vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy (resp. k čl. 36 ods. 1 listiny) a čl. 6 ods. 1 dohovoru už judikoval, 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) a ich prípadné porušenie možno preskúmať spoločne.

26. Podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov [účinného v čase vydania oboznámenia a žiadosti] ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

27. Podľa § 27a ods. 2 zákona o pomoci (účinného v čase vydania oboznámenia a žiadosti) ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

28. Podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci (účinného v čase vydania oboznámenia a žiadosti) ak bolo na základe podnetu podľa odseku 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 1, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky, 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).

29. Podľa § 27a ods. 4 zákona o pomoci (účinného v čase vydania oboznámenia a žiadosti) ak bola na základe podnetu podľa osobitného predpisu právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo ak 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 odseku 3 písm. a), a ak riadiaci orgán nepostupoval podľa odsekov 1 až 3, riadiaci orgán môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky; ustanovenie § 28 ods. 8 sa nepoužije.

30. Podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci (účinného v čase vydania oboznámenia a žiadosti) ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 4, riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 4, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

31. Podľa § 7 písm. e) SSP správne sudy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

32. Podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

III.

Posúdenie vecí ústavným súdom

III.1 K namietanému porušeniu označených práv napadnutým uznesením krajského súdu

33. Právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, z ktorého 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 sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07, III. ÚS 514/2017).

34. Podstata a účel princípu subsidiarity spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy vecí nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti ultima ratio inštitucionálny mechanizmus, ktorý sa uplatní až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu... (porovnaj m. m. III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05, II. ÚS 156/09, I. ÚS 480/2013).

35. Napadnuté uznesenie krajského súdu nadobudlo jeho doručením účastníkom konania právoplatnosť (§ 151 ods. 2 SSP), pretože správne súdnictvo je po nadobudnutí účinnosti SSP budované na báze jednoinštančnosti. Proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve už preto zásadne nie je odvolanie ako riadny opravný prostriedok prípustné.

36. Aj keď napadnuté uznesenie krajského súdu nie je rozhodnutím vo veci samej [§ 147 ods. 1 písm. a) SSP], je proti nemu prípustná kasačná sťažnosť (§ 439 ods. 1 SSP). Kasačnú sťažnosť [vzhľadom na to, že smeruje proti právoplatnému rozhodnutiu krajského

súdu (§ 438 ods. 1 SSP)] možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon spôsobom, ktorý SSP taxatívne vymedzuje v § 440 ods. 1 písm. a) až j).

37. Podstatou sťažnosti proti napadnutému uzneseniu najvyššieho súdu, ako aj napadnutému uzneseniu krajského súdu je podľa tvrdení sťažovateľky odmietnutie spravodlivosti (*denegatio iustitiae*), keďže krajský súd procesným rozhodnutím podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP sťažovateľkinu správnu žalobu odmietol a jej meritórnymi dôvodmi sa nezaoberal. K súdnemu prieskumu oboznámenia a žiadosti tak nedošlo. Tak mali krajský súd, ako aj najvyšší súd odňať sťažovateľke možnosť konať pred súdom a svoje napadnuté rozhodnutia mali založiť na nesprávnom právnom posúdení veci. Zároveň mali byť napadnuté rozhodnutie krajského súdu, ako aj najvyššieho súdu nedostatočne odôvodnené, nepreskúmateľné a rozporné. Tým mali byť porušené sťažovateľkou označené práva.

38. Ústavný súd je toho názoru, že kasačná sťažnosť (hoci smerovala proti právoplatnému uzneseniu krajského súdu) predstavovala pre sťažovateľku účinný prostriedok, prostredníctvom ktorého následne najvyšší súd ako súd kasačný poskytoval ochranu jej základným právam i právam zaručeným medzinárodnými zmluvami, ktorých porušenie sťažovateľka namieta. Keďže najvyšší súd o kasačnej sťažnosti sťažovateľky rozhodol meritórne, keďže ju podľa § 461 SSP zamietol, je splnená ústavná podmienka pre použitie princípu subsidiarity podľa čl. 127 ods. 1 ústavy („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“), ktorá ústavnému súdu neumožňuje konať a rozhodovať o ochrane označených základných práv a práv podľa dohovoru a dodatkového protokolu napadnutým uznesením krajského súdu.

39. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti smerujúcej proti napadnutému uzneseniu krajského súdu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) v spojení s § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

III.2 K namietanému porušeniu označených práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu

40. Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Z tohto ústavného postavenia vyplýva, že úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05).

41. V nadväznosti na to nie je ústavný súd zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Aj keby ústavný súd nesúhlasil s interpretáciou zákonov všeobecnými súdmi, ktoré sú „pánmi zákonov“, mohol by nahradiť napadnutý právny názor všeobecného súdu iba v prípade, ak by ten bol svojvoľný, zjavne neodôvodnený, resp. ústavne nekonformný. Skutkové a právne závery všeobecného súdu teda môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by ním vyведенé závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02).

42. Krajský súd procesným odmietnutím sťažovateľkinej správnej žaloby odmietol preskúmať oboznámenie a žiadosť. Najvyšší súd následne v konaní o kasačnej sťažnosti posúdil zákonnosť odmietnutia podanej správnej žaloby a touto ochranou zákonnosti najvyšší súd zároveň realizoval ochranu ústavnosti. Ochranou zákonnosti potom najvyšší súd súčasne poskytoval aj ochranu základným (subjektívnym) právam sťažovateľky.

43. Ako bolo už uvedené, správne súdy podľa § 7 písm. e) SSP nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej,

procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

44. Správne súdnictvo je totiž primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Preto nemožno vyhovieť takému návrhu na začatie konania v správnom súdnictve, ktorého prerokovanie síce vedie k zisteniu formálneho rozporu činnosti verejnej správy so zákonom, no zároveň v ňom nebude preukázaný žiaden zásah do individuálnej sféry navrhovateľa. Účelom správneho súdnictva nie je náprava 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).

45. Posúdenie, či žalobou napádané oboznámenie a žiadosť zasahujú do subjektívnych práv sťažovateľky, sa musí opierať o pochopenie účelu a podstaty právnej úpravy obsiahnutej v zákone o pomoci, ktorej súčasťou je i úprava právnych vzťahov medzi riadiacim orgánom (ministerstvo), resp. sprostredkovateľským orgánom (samosprávny kraj) a prijímateľom (sťažovateľka).

46. Ustanovenie § 27a zákona o pomoci má nadpis „Postup riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania“. Dôvodová správa k zákonu č. 57/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 528/2008 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 o pomoci 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 VO, ktorý následne postupuje v súlade so zákonom o VO 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.“

47. Aj dôvodová správa tak slúži podpore právneho názoru najvyššieho súdu, podľa ktorého pri žalobou napádanom oznámení a žiadosti „*ide o uplatnenie notifikačného (oznamovacieho) oprávnenia orgánu verejnej správy v rámci výkonu dohľadových oprávnení, avšak v žiadnom prípade nejde o výkon vrchnostenskej rozhodovacej právomoci...“*

48. Uvedená dôvodová správa zrozumiteľne dokumentuje, že výzva adresovaná prijímateľovi podľa § 27a ods. 1 zákona o pomoci 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 orgánu verejnej správy na úseku verejného obstarávania, ktorým je Úrad pre verejné obstarávanie. 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 [§ 27a ods. 3 písm. a) a b) zákona o pomoci] zakladá vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu pri ukladaní povinnosti prijímateľovi vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť vo zvýšenej sume podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci.

49. Ústavný súd sa stotožňuje s postojom najvyššieho súdu, pretože z právnej úpravy obsiahnutej v zákone o pomoci je zrejmé, že vzťah riadiaceho orgánu a prijímateľa vykazuje primárne súkromnoprávne prvky (zmluva podľa § 15 zákona o pomoci). V právom

identifikovaných skutkových situáciách sa však vzťah oboch uvedených subjektov transformuje do podoby verejnoprávnej, a to vzhľadom na pôvod poskytovaných prostriedkov (Európska únia) spätý s nutnosťou chrániť finančné záujmy Európskej únie (§ 1 a § 26 zákona o pomoci). Aplikačnou komplikáciou § 27a zákona o pomoci je skutočnosť, že toto ustanovenie reglementuje prípad nutnosti chrániť finančné záujmy Európskej únie riadiacim orgánom z dôvodu porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, teda z dôvodu porušenia druhovo odlišného verejného záujmu, ktorého ochrana je v pôsobnosti iného orgánu verejnej správy (Úrad pre verejné obstarávanie). Vrchnostenské postavenie riadiaceho orgánu preto nastúpi až vtedy, keď Úrad pre verejné obstarávanie v rámci realizácie vlastnej kompetencie (tiež) vrchnostensky rozhodne, že k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania skutočne došlo (III. ÚS 33/2018).

50. Vychádzajúc z uvedenej právnej úpravy, sťažovateľka sa bude môcť ochrany dovoliť až proti vrchnostenskému záveru o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania (teda proti Rozhodnutiu úradu pre verejné obstarávanie, pozn.), a následne aj proti vrchnostenskému záveru riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci. Aj tento záver dokazuje ústavnú akceptovateľnosť napadnutého 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.

51. Ústavný súd sa stotožnil s poukazom najvyššieho súdu v odôvodnení napadnutého uznesenia najvyššieho súdu na vyjadrenie ministerstva ku kasačnej sťažnosti, v ktorom ministerstvo upriamilo pozornosť na § 14 ods. 18 zákona o pomoci, podľa ktorého „rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom.“, čo je podkladom pre aplikáciu § 98 ods. 1 písm. g) SSP krajským súdom a následné uplatnenie § 461 SSP vo vzťahu ku kasačnej sťažnosti najvyšším súdom.

52. Z uvedených dôvodov ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľky 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. Navyše, etapovitý charakter uplatňovania povinnosti vrátiť prostriedky poskytnuté na predmet zákazky alebo ich časť poskytuje sťažovateľke (prijímateľke) právny priestor pre dovolávanie sa súdnej ochrany v neskorších štádiách tohto procesu, keď eventuálne dôjde k doručeniu administratívneho rozhodnutia úradu a nadväzujúceho rozhodnutia riadiaceho orgánu (podľa § 27a ods. 2 zákona o pomoci). Vzhľadom na uvedené bolo ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti namietajúcej porušenie jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, ako aj práva sťažovateľky podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

53. Pokiaľ sťažovateľka osobitne namieta porušenie čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu s odôvodnením, že porušenie týchto práv vyplýva z porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy rovnakým rozhodnutím (napadnutým uznesením najvyššieho súdu, pozn.) a ústavný súd považoval ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti namietajúcej porušenie čl. 46 ods. 1 a ods. 2, čl. 36 ods. 1 a ods. 2 listiny a čl. 6 dohovoru za zjavne neopodstatnenú, odmietol i s ohľadom na argumentáciu samotnej sťažovateľky jej ústavnú sťažnosť aj v časti namietajúcej porušenie čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, a to podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

54. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti bolo už bez právneho významu zaoberať sa návrhom sťažovateľky na odloženie vykonateľnosti napadnutého uznesenia krajského súdu a napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, ako aj návrhom na priznanie nároku na náhradu trov právneho zastúpenia.

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

V Košiciach 26. novembra 2019

Jana B a r i c o v á
predsedníčka senátu