



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 276/2018-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 15. augusta 2018 predbežne prerokoval sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], v mene ktorej koná [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], právne zastúpenej advokátom JUDr. Tomášom Suchým, Advokátska kancelária JUDr. Tomáš Suchý, spol. s r. o., Horná 13, Banská Bystrica, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a základného práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi zaručeného v čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1 S 139/2016 z 26. januára 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk 42/2017 z 22. augusta 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 18. decembra 2017 doručená sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED],

██████████, v mene ktorej koná ██████████ ██████████
██████████ (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a základného práva nebyť odňatý zákonnému sudcovi zaručeného v čl. 48 ods. 1 ústavy uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 1 S 139/2016 z 26. januára 2017 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sžfk 42/2017 z 22. augusta 2017.

2. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že žalobou podanou 27. júna 2016 podľa V. časti Občianskeho súdneho poriadku sa sťažovateľka proti Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný v 1. rade“ alebo aj „ministerstvo“) a proti Výskumnej agentúre (ďalej len „žalovaný v 2. rade“ alebo aj „agentúra“) domáhala preskúmania zákonnosti a zrušenia *„Správy o zistenej nezrovnalosti“* (ďalej len „správa o nezrovnalosti“) č. N21600404/S02 z 25. apríla 2016 a *„Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov“* (ďalej len „žiadosť“) č. 26250120036/Z07 z 25. apríla 2016, ktorými jej agentúra oznámila, že v súvislosti s jej poskytnutým nenávratným finančným príspevkom na projekt renovácie sťažovateľky boli pri vykonaní vládneho auditu zistené nedostatky, a preto agentúra, zastupujúc ministerstvo, žiadala o navrátenie časti z tohto poskytnutého finančného príspevku. Uvedený postup, ako aj správu o nezrovnalosti a žiadosť agentúry považovala sťažovateľka za nezákonné s odôvodnením, že už iná kontrola *„riadiaceho orgánu“* potvrdila správnosť verejného obstarávania realizovaného sťažovateľkou v tejto veci a nie je prípustné, aby následná kontrola dospela k odlišnému záveru, čím podľa sťažovateľky došlo k zásahu *„... do princípu legitímneho očakávania, ktorého účelom je ochrana pred náhlou zmenou pravidiel a zároveň garancia čitateľnosti správania sa orgánov verejnej moci a ochrana osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej sa do určitého výsledku spoliehali“*.

3. Krajský súd uznesením sp. zn. 1 S 139/2016 z 26. januára 2017 žalobu sťažovateľky v zmysle § 98 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku ako neprípustnú

odmietol, dôvodiac tým, že smerovala proti správe o nezrovnalosti a proti žiadosti, ktoré nemajú charakter správnych rozhodnutí, ktoré by podliehali súdnemu prieskumu zákonnosti. Podľa krajského súdu správu o nezrovnalosti „... je možné považovať... len za akýsi výstup kontroly“, v ktorej „... absentuje právne vynútitel'ný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky...“, takže „... Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani Žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom“, a ich závery bude „... možné preskúmať až v prípadných neskorších štádiách procesu vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona v postupe verejného obstarávateľa, ak boli, resp. budú na základe Správy vydané rozhodnutia s priamym dopadom na právne postavenie žalobcu“.

4. O kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti označenému rozhodnutiu krajského súdu rozhodol najvyšší súd uznesením sp. zn. 1 Sžfk 42/2017 z 22. augusta 2017, ktorým túto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol, dôvodiac tým, že žalobou o preskúmanie zákonnosti napadnuté dokumenty (správa o nezrovnalosti a žiadosť, pozn.) nie je možné považovať za správne rozhodnutia, ktoré by podliehali súdnemu prieskumu zákonnosti v rámci správneho súdnictva.

5. V sťažnosti podanej ústavnému súdu sťažovateľka namieta v prvom rade porušenie svojho základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie, k porušeniu ktorých malo dôjsť v dôsledku podľa nej nezákonných rozhodnutí krajského súdu, ako aj najvyššieho súdu, ktoré podľa sťažovateľky nezákonne vylúčili zo správneho súdneho prieskumu úkony orgánu verejnej moci (správu o nezrovnalosti a žiadosť), ktorými malo byť zasiahnuté do jej právneho postavenia, a to len z dôvodu, že tieto nemali formálne náležitosti správneho rozhodnutia. V tejto súvislosti sťažovateľka, poukazujúc na judikatúru najvyššieho súdu v identických veciach (sp. zn. 5 Sžf 31/2011, sp. zn. 5 Sžf 26/2014), v súvislosti so svojím základným právom na spravodlivý súdny proces namieta porušenie princípu právnej istoty vyjadreného v jej legitímnom očakávaní, že o obdobných alebo dokonca identických veciach budú súdy rozhodovať rovnako. Okrem toho sťažovateľka namieta aj porušenie svojho základného práva nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi,

k porušeniu ktorého malo dôjsť práve v tom dôsledku, že napriek existencii odlišnej judikatúry v obdobných veciach sa najvyšší súd pre účely zjednotenia právneho názoru v zmysle zákonného imperatívu podľa § 22 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku neobrátil na veľký senát najvyššieho súdu.

6. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd po prijatí jej sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„Uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 26.01.2017, č. k. 1S/139/2016-108, a Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.08.2017, sp. zn. 1 Sžfk/42/2017, 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 zo dňa 26.01.2017, č. k. 1 S/139/2016-108, a Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.08.2017, sp. zn. 1Sžfk/42/2017, 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, vedený [REDAKOVANÉ] do 15 dní od doručenia tohto nálezu.“

II.

7. 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.

8. Ústavný súd 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti

navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, 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.

9. K namietanému uzneseniu krajského súdu

9.1 Pokiaľ ide o sťažovateľkou napádané uznesenie krajského súdu sp. zn. 1 S 139/2016 z 26. januára 2017, ústavný súd konštatuje, že vzhľadom na princíp subsidiarity („*ak... nerozhoduje iný súd*“), ktorý vyplýva z citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy, môže poskytnúť ochranu konkrétnemu právu alebo slobode, porušenie ktorých je namietané, iba vtedy, ak sa ich ochrany fyzická osoba alebo právnická osoba nemôže domôcť v žiadnom inom konaní pred súdnymi orgánmi Slovenskej republiky.

9.2 Inými slovami, pokiaľ je o ochrane sťažovateľom označených základných práv oprávnený konať alebo rozhodovať iný všeobecný súd, ústavný súd jeho sťažnosť už po predbežnom prerokovaní odmietne pre nedostatok svojej právomoci.

9.3 Ústavný súd preto pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zisťoval, či ochranu tých práv, porušenie ktorých sťažovateľka namieta v príčinnej súvislosti s označeným rozhodnutím krajského súdu, neposkytujú všeobecné súdy na základe sťažovateľke dostupných opravných prostriedkov predstavujúcich účinné právne prostriedky nápravy namietaného porušenia jej práv.

9.4 Sťažovateľka mala možnosť domáhať sa preskúmania sťažnosťou pred ústavným súdom napadnutého uznesenia krajského súdu, a to využitím v rozhodnom čase jej Správnym súdnym poriadkom priznaného opravného prostriedku (kasačnej sťažnosti),

ktorý, tak ako to vyplýva aj zo sťažnosti, sťažovateľka napokon aj účinne využila. 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. V týchto okolnostiach je nepochybné naplnená ústavná podmienka pre aktiváciu princípu subsidiarity podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, čo ústavnému súdu „odníma“ právomoc konať a rozhodovať o ochrane označených základných práv podľa ústavy a dohovoru, k porušeniu ktorých malo dôjsť napadnutým uznesením krajského súdu, keďže o kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti nemu bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd.

9.5 Vychádzajúc z postavenia ústavného súdu ako nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy), ktorý nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštitúciou vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov (II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96), ústavný súd sťažnosť sťažovateľky v tejto časti (proti rozhodnutiu krajského súdu) už po jej predbežnom prerokovaní odmietol pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

10. K namietanému uzneseniu najvyššieho súdu

10.1.1 V súvislosti so sťažovateľkou napádaným uznesením najvyššieho súdu ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje za potrebné v prvom rade pripomenúť, že nie je 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 alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové

a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňovateľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00).

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

«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.

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. 5 Sžf/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 závermi vyslovenými k tejto otázke v napr. v uznesení zo dňa 08. júna 2016 sp. zn. 4 Sžf/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. ods. 1 zákona o pomoci a podpore. Na základe uvedenej zmluvy boli žalobcovi poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v predmetnej zmluve na základe uskutočneného verejného obstarávania. Následne ministerstvo životného prostredia vykonalo administratívnu kontrolu verejného obstarávania, ktoré sa vykonalo na nadväznosti na uzatvorenú zmluvu, a to v súlade s príslušnými ustanoveniami 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...“

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

„Je nepochybné, že v zmysle § 15 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z. úspešnému predkladateľovi žiadosti, a v preskúmvanej veci aj žalobcovi, sa pomoc, resp. podpora poskytuje na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorý vychádza zo zmluvy uzavretej podľa §269 ods. 2 Obchodného zákonníka.

Ďalej však už, ako správne konštatoval žalobca, žalovaný vystupuje v pozícii orgánu verejnej správy, t.j. ako riadiaci orgán mu do pôsobnosti zverené finančné zdroje spravuje s dohľadovým vrchnostenským oprávnením...

Pokiaľ v rámci výkonu svojich oprávnení žalovaný zisti existenciu nezrovnalosti, je povinný túto skutočnosť oznámiť žalobcovi ako prijímateľovi (viď § 26 ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z.) prostredníctvom tzv. správy o zistenej nezrovnalosti. Zákon oprávňuje žalovaného v prípade tvrdeného porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, aby v tomto štádiu výkonu dohľadových oprávnení mohol žalobcu popri oznámení o zistenej nezrovnalosti vyzvať na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky (§ 27a ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z.), resp. pozastaviť, zamietnuť alebo upraviť výšku platby pre projekt alebo jeho časť (§ 7 ods. 6 zák. č. 528/2008 Z. z.). Zákonodarcom použité oprávnenie „možnosť vyzvať“ je nutné vykladať s prihliadnutím na absenciu vykonať autoritatívny výklad ustanovení zák. č. 25/2006 Z. z. žalovaným 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, ako sa domnieva žalobca...

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. “

Na aktuálnosti uvedených záverov nič nemení ani skutočnosť, že boli vyslovené v procesnom prostredí zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O. s. p.“), ktorý bol súčasnosťou od 01.07.2016 nahradený v časti týkajúcej sa správneho súdnictva Správnym súdnym poriadkom. Ten totiž rovnako stanovuje neprípustnosť súdneho preskúmania rozhodnutí predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania (§ 7 ods. 1 písm. e/ S. s. p.).

Konajúci senát sa stotožňuje s citovanými právnymi názormi Najvyššieho súdu (§ 464 ods. 1 S. s. p.)...

... 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.

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.

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.»

10.1.3 Podľa v rozhodnom čase (v čase vydania správy o nezrovnalosti a žiadosti, pozn.) účinného ustanovenia § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“), ktoré bolo do tejto právnej úpravy s účinnosťou od 1. apríla 2010 včlenené jeho novelou č. 57/2010 Z. z. (ďalej len „novela“), *ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.*

10.1.4 Podľa v rozhodnom čase účinného § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. *ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu, pričom týmto osobitným predpisom je zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“).*

10.1.5 Podľa relevantnej časti, v rozhodnom čase účinného § 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 rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 1...*

10.1.6 Podľa dôvodovej správy k novele, ktorou bol do zákona č. 528/2008 Z. z. včlenený § 27a), sa týmto ustanovením „... 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.“.

10.1.7 V rámci svojej ustálenej rozhodovacej praxe ústavný súd už konštatoval, že postup všeobecného súdu v súlade s platným a účinným zákonom (procesnými a hmotnoprávnymi predpismi) v zásade nemožno hodnotiť ako porušovanie základných ľudských práv (napr. I. ÚS 8/96, I. ÚS 6/97, II. ÚS 81/00).

10.1.8 Z citovaného znenia aplikovanej právnej úpravy explicitne vyplýva, že v rámci procesu kontroly a dohľadu čerpania finančných prostriedkov poskytnutých prijímateľovi (v danom prípade sťažovateľke) z fondov Európskej únie sa tento proces kontroly ich čerpania realizuje v troch fázach, a to vo fáze (i) kontroly ich čerpania samotným poskytovateľom (v danom prípade je ním ministerstvo v zastúpení agentúrou), ktorý v prípade zistenia pochybení pri verejnom obstarávaní „mohol“ podľa v rozhodnom čase účinnej právnej úpravy vyzvať (podľa aktuálne účinného znenia § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. poskytovateľ nie že „môže vyzvať“ ale „vyzve“ príjemcu na vrátenie, pozn.) príjemcu na vrátenie týchto poskytnutých prostriedkov. Potom nasledovala fáza (ii), keď v prípade, že na základe výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. príjemca dobrovoľne finančné prostriedky nevrátil, poskytovateľ musel podať podnet na ďalšie konanie Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“), ktorý opätovne zisťoval (a aj podľa aktuálne účinnej právnej úpravy zisťuje, pozn.), či skutočne došlo v procese verejného obstarávania realizovaného príjemcom k pochybeniam vytykávaným poskytovateľom, a ak tomu tak je, tak potom mohol uložiť svojim rozhodnutím pokutu

za porušenie týchto pravidiel verejného obstarávania. Následne nastúpila tretia fáza (iii), keď po uložení pokuty z titulu porušenia pravidiel verejného obstarávania mohol poskytovateľ v správnom konaní vydať rozhodnutie o povinnosti prijímateľa vrátiť poskytnutý príspevok v celku alebo jeho časť.

10.1.9 Sťažovateľka vo vzťahu k napádanému uzneseniu najvyššieho súdu namieta, že jej neposkytol súdnu ochranu, keďže sa stotožnil s posúdením povahy žalobou napadnutých dokumentov (správy o nezrovnalosti a žiadosti) ako takých, ktoré nepodliehajú správne súdnu prieskumu, preto prekážka nedostatku právomoci správneho súdu bráni ďalšiemu konaniu o žalobe sťažovateľky, resp. ju robí neprípustnou.

10.1.10 Z uvedeného vyplýva, že znenie zákona, ako aj dôvodová správa k nemu podporujú právny názor najvyššieho súdu, podľa ktorého dokumenty vydané poskytovateľom finančných prostriedkov v prvej fáze kontroly ich čerpania majú iba notifikačný (oznamovací) charakter a v žiadnom prípade nejde o výkon vrchnostenskej rozhodovacej právomoci orgánu verejnej moci (poskytovateľa). Inými slovami, sťažovateľka ako príjemca nenávratného finančného príspevku bude mať možnosť namietať poskytovateľom tvrdené a jej vytykané pochybenia v rámci verejného obstarávania ešte v druhej fáze procesu kontroly ich čerpania, a teda vydaním žalobou sťažovateľky napádaných dokumentov nebol ešte s konečnou platnosťou zavriešaný proces dohľadu a kontroly, v rámci ktorého sťažovateľka môže brániť svoje práva a právne postavenie. Z pohľadu subjektívnej právnej pozície prijímateľa (sťažovateľky) je totiž jeho pasivita po doručení výzvy poskytovateľa na vrátenie finančných prostriedkov prejavom nesúhlasu príjemcu s právnym záverom riadiaceho orgánu (poskytovateľ) o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Takto potom vzniká medzi riadiacim orgánom a príjemcom spor, ktorého riešenie spadá do pôsobnosti úradu, ktorý je jediným kompetentným subjektom 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).

10.1.11 Sťažovateľka sa tak bude môcť dovolávať správnej súdnej ochrany až proti prípadnému rozhodnutiu úradu o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania a následne aj proti rozhodnutiu riadiaceho orgánu (poskytovateľa, žalovaného) podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky alebo ich časť.

10.1.12 Z uvedeného vyplýva, že najvyšší súd rozhodol v súlade so zákonom, jeho rozhodnutie je ústavne udržateľné a nevykazuje znaky svojvôle či arbitrárnosti, preto nie je možné prisvedčiť argumentácii sťažovateľky o porušení jej základného práva na súdnu ochranu, keďže si ho neuplatňuje v štádiu na to určenom, ale predčasne, a to napadnutím dokumentov (správy o nezrovnalosti a žiadosti), ktoré nie sú individuálne správne akty ukladajúce povinnosť z pozície mocenskej autority s možnosťou ich núteného výkonu, ale len notifikačné úradné listy, ako to konštatoval aj najvyšší súd.

10.1.13 Uvedené závery boli podkladom, na základe ktorého ústavný súd sťažnosť sťažovateľky už po jej predbežnom prerokovaní aj v tejto časti (proti najvyššiemu súdu vo veci namietaného porušenia základného práva na spravodlivý súdny proces) ako zjavne neopodstatnenú odmietol (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde), tak ako to je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

10.2.1 V súvislosti s námietkou sťažovateľky o porušení jej základného práva nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi, k porušeniu ktorého malo dôjsť tým, že najvyšší súd napriek existencii odlišného názoru iného senátu najvyššieho súdu pri riešení obdobnej otázky týkajúcej sa charakteru dokumentov vydaných poskytovateľom nenávratného finančného príspevku z fondov Európskej únie v rámci kontroly ich čerpania v danej veci rozhodol bez toho, aby sa pre účely zjednotenia právnych názorov obrátil na veľký senát najvyššieho súdu v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku, ústavný súd už 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.

10.2.2 Ústavný súd je toho názoru, že je nevyhnutné vždy posudzovať prípadný vznik judikatórneho odklonu aj v časových súvislostiach. Kompetencia veľkého senátu správneho kolégia najvyššieho súdu a s ňou spojená povinnosť postúpiť vec uložená 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 (konkrétne sp. zn. 5 Sžf 26/2014 a sp. zn. 5 Sžf 31/2011) 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.

10.2.3 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.

10.2.4 Nad rámec uvedeného ústavný súd dodáva, že povinnosť postúpenia veci veľkému senátu na zaujatie zjednocujúceho stanoviska a rozhodnutie veci nie je účelné rozširovať aj o obsolentné právne názory obsiahnuté v už „prežitej“ judikatúre. Relevanciu v tomto smere je možné priznať len zamýšľanému judikatórnemu odklonu od právneho

názoru aktuálneho v čase rozhodovania konajúceho senátu, keďže v opačnom prípade by bolo potrebné zjednocovanie neúnosného množstva „historicky prežitých“ právnych názorov.

11. Keďže sťažnosť bola odmietnutá ako celok a rozhodnutie o zrušení napádaných rozhodnutí všeobecných súdov (krajského súdu a najvyššieho súdu), ako aj rozhodnutie o priznaní sťažovateľke úhrady trov konania je viazané na vyslovenie porušenia jej práv alebo slobôd (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy), ústavný súd o týchto častiach sťažnosti už nerozhodoval.

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

V Košiciach 15. augusta 2018