



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 197/2019-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 21. mája 2019 v senáte zloženom z predsedníčky Jany Baricovej a zo sudcov Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a Mojmíra Mamojku predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť Univerzity veterinárskeho lekárstva a farmácie v Košiciach, Komenského 73, Košice, IČO 00397474, zastúpenej advokátskou kanceláriou Sýkora – advokátska kancelária, s. r. o., Zoborská 13, Košice, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Matej Sýkora, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd, práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1 S 287/2015 z 1. decembra 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 17/2017 z 12. decembra 2018 a takto

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

Ústavnú sťažnosť Univerzity veterinárskeho lekárstva a farmácie v Košiciach 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 4. apríla 2019 doručená ústavná sťažnosť Univerzity veterinárskeho lekárstva a farmácie v Košiciach, Komenského 73, Košice, IČO 00397474 (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy 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 287/2015 z 1. decembra 2016 (ďalej aj „napadnuté uznesenie krajského súdu“) a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 2 Sžfk 17/2017 z 12. decembra 2018 (ďalej aj „napadnuté uznesenie najvyššieho súdu“, spolu ďalej aj „napadnuté rozhodnutia“).

2. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti uvádza, že podala žalobu proti Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej aj „žalovaný“) o preskúmanie zákonnosti správnych aktov, a to protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9988-7000/2015-OK/4 z 29. septembra 2015 (ďalej len „protokol“), stanoviska kontrolnej skupiny k vyjadreniu vedúceho kontrolovaného subjektu ku kontrolným zisteniam č. 9988-7000/2015-OK/6 z 27. októbra 2015 (ďalej len „stanovisko“) a zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9988-7000/2015-OK/8 z 11. novembra 2015 (ďalej len „zápisnica“), a postupu žalovaného, ktorý predchádzal ich vydaniu. Uvedené správne akty boli vydané Úradom pre verejné obstarávanie v nadväznosti na výkon kontroly postupu zadávania podlimitnej zákazky v súvislosti s realizáciou projektu s názvom „*Medicínsky univerzitný vedecký park v Košiciach*“ (ITMS kód: 26220220185), ktorého realizácia je financovaná z fondov

Európskej únie podľa zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“).

3. Krajský súd ako súd prvej inštancie žalobu meritórne nepreskúmal a uznesením sp. zn. 1 S 287/2015 z 1. decembra 2016 žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) ako neprípustnú odmietol s odôvodnením, že *„neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie rozhodnutia v rámci správneho súdnictva“*.

4. Sťažovateľka podala proti napadnutému uzneseniu krajského súdu kasačnú sťažnosť, o ktorej najvyšší súd rozhodol uznesením sp. zn. 2 Sžfk 17/2017 z 12. decembra 2018, ktorým rozhodol o zamietnutí kasačnej sťažnosti sťažovateľky. Najvyšší súd odkázal na svoje skoršie rozhodnutia a v súlade so závermi krajského súdu vyhodnotil napadnuté správne akty ako také, ktoré nie sú preskúmateľné súdom a nespádajú do právomoci súdov v správnom súdnictve. Podľa najvyššieho súdu ide o podkladové rozhodnutia, ktoré majú predbežnú povahu a samy osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Povinnosť sťažovateľky vrátiť finančné prostriedky vznikne podľa najvyššieho súdu až na základe právoplatného rozhodnutia podľa zákona č. 528/2008 Z. z., ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do práv a bude podľa názoru najvyššieho súdu preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

5. Sťažovateľka namieta, že uvedenými napadnutými rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu, ktoré odmietli jej žalobu a zamietli jej kasačnú sťažnosť, hoci na to zjavne neboli splnené zákonné podmienky, došlo k odňatiu práva na spravodlivý proces vrátane práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy. Konajúce súdy založili svoje rozhodnutie na nesprávnom právnom posúdení veci, napadnuté rozhodnutia sú nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Sťažovateľka zdôrazňuje, že protokol o výsledku kontroly je rozhodnutím, ktoré sa bezprostredne dotýka jej práv a právom chránených záujmov a zasahuje do nich. Podľa sťažovateľky ide o správny akt, ktorý môže mať s poukazom na § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. priamy vplyv na jej práva a povinnosti.

6. Sťažovateľka tiež uviedla, že „*uvedený akt ÚVO má vo vzťahu k sťažovateľovi autoritatívnu povahu, nakoľko § 27a zákona o pomoci a podpore s ním spája právne účinky. Na základe záverov uvedených v Protokole 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 uvedeného rozhodnutia ÚVO tak 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.*“.

7. Sťažovateľka vyjadrila svoje presvedčenie, že správne akty, t. j. protokol, stanovisko a zápisnica, podliehajú prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože sa priamo dotýkajú jej práv a právom chránených záujmov, ide o správne akty vydané orgánom verejnej správy, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú práva, právom chránené záujmy a povinnosti sťažovateľky, resp. nimi môžu byť dotknuté. Závery všeobecných súdov, podľa ktorých protokol nezasahuje do subjektívnych práv sťažovateľky, preto podľa jej názoru zjavne nemôžu obstať a protokol o výsledku kontroly nemožno považovať za vylúčený zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve.

8. Sťažovateľka tvrdí, že v tomto prípade sú splnené všetky podmienky na to, aby bola vykonateľnosť ústavnou sťažnosťou napadnutých rozhodnutí odložená, najmä vzhľadom na to, že v dôsledku protokolu, ktorý bol predmetom prieskumu, môže byť majetok sťažovateľky postihnutý. Sťažovateľka z tohto dôvodu navrhla, aby ústavný súd vydal uznesenie, ktorým odloží vykonateľnosť uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžfk 17/2017 z 12. decembra 2018 a uznesenia krajského súdu sp. zn. 1 S 287/2015

z 1. decembra 2016 až do právoplatného skončenia prejednávania predmetnej ústavnej sťažnosti.

9. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd takto nálezom rozhodol:

*„1. Základné právo sťažovateľa Univerzity veterinárskeho lekárstva a farmácie 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. 2Sžfk/17/2017 z 12.12.2018 a uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/287/2015-79 z 01.12.2016 porušené boli.*

*2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/17/2017 z 12.12.2018 a uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/287/2015-79 z 01.12.2016 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 451,51 EUR do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu k rukám právneho zástupcu sťažovateľa.“*

## II.

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

11. 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.

12. Podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

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

13. 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.

14. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy sa každý môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

15. 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.

16. 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.

17. 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 preskúmavanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa Listiny.

18. Podľa čl. 6 ods. 1 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. Rozsudok musí byť vyhlásený verejne, ale tlač a verejnosť môžu byť vylúčené buď po dobu celého, alebo časti procesu v záujme mravnosti, verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti v demokratickej spoločnosti, alebo keď to vyžadujú záujmy maloletých alebo ochrana súkromného života účastníkov alebo, v rozsahu považovanom súdom za úplne nevyhnutný, pokiaľ by, vzhľadom na osobitné okolnosti, verejnosť konania mohla byť na ujmu záujmom spoločnosti.

19. 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.

20. Podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. ak riadiaci orgán na základe vlastného podnetu alebo podnetu iného orgánu zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky; ak iný orgán ako riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a riadiaci orgán s týmto zistením nesúhlasí, riadiaci orgán podá podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

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

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

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

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

### III.

23. Podstatou ústavnej sťažnosti sťažovateľky je namietané porušenie jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, čl. 20 ods. 1 ústavy, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a podľa čl. 1 dodatkového protokolu napadnutými rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu, ktoré podľa sťažovateľky nezákonne a neodôvodnene vylúčili zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve správne akty Úradu pre verejné obstarávanie (protokol, stanovisko a zápisnicu), hoci podľa sťažovateľky nimi došlo k zásahu do jej práv a oprávnených záujmov. Sťažovateľka namieta, že napadnuté rozhodnutia sú nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné, a zároveň navrhuje, aby ústavný súd uznesením odložil ich vykonateľnosť, keďže môže dôjsť k zásahu do jej majetku.

**K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu uznesením krajského súdu sp. zn. 1 S 287/2015 z 1. decembra 2016**

24. Právomoc ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, podľa ktorého môže o ústavných sťažnostiach konať len vtedy, ak o ochrane označených základných práv a slobôd sťažovateľov (porušenie ktorých sa namieta)

nerozhoduje iný (všeobecný) súd. Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu v konaní o ústavných sťažnostiach predstavuje ústavný príkaz a zaväzuje každú fyzickú osobu a právnickú osobu. Ak teda ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zistí, že o porušení základného práva alebo slobody sťažovateľa je oprávnený rozhodovať iný súd na základe dostupného a účinného právneho prostriedku nápravy v systéme všeobecného súdnictva, ústavnú sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci.

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

26. Vzhľadom na to, že na zabezpečenie účinnej ochrany svojich práv mala sťažovateľka k dispozícii účinný právny prostriedok nápravy, bolo potrebné jej ústavnú sťažnosť v tejto časti vo vzťahu k namietanému uzneseniu krajského súdu sp. zn. 1 S 287/2015 z 1. decembra 2016 odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu.

**K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžfk 17/2017 z 12. decembra 2018**

27. Ústavný súd preskúmal napadnuté uznesenie najvyššieho súdu, ktorým zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky. Najvyšší súd svoje rozhodnutie v podstatnej časti, využívajúc § 464 ods. 1 SSP, odôvodnil odkazom na svoje rozhodnutie vydané v obdobnej veci

pod sp. zn. 1 Sžfk 9/2017 z 22. augusta 2017, z ktorého citoval prevzatú časť odôvodnenia viažucu sa na protokol:

«„40. Aj po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku naďalej platí, že v systéme správneho súdnictva vychádza právna úprava prístupu k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základy žaloby z princípu generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 248 OSP, § 7 SSP). Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd (Čl. 46 ods. 2 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky).

41. Je treba zdôrazniť, že Občiansky súdny poriadok upravuje právomoc správneho súdu vymedzením rozhodnutí správnych orgánov vylúčených zo súdneho preskúmania podobne ako Správny súdny poriadok, aj keď právna úprava správnych aktov, ktorých súdny prieskum sa nepripúšťa, je v SSP stanovená podrobnejšie. Oba procesné predpisy však nepripúšťajú súdne preskúmanie rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy predbežnej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

42. Rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy je teda vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov subjektov, ktorým sú určené, ako to správne tvrdí žalobca. Súdnemu preskúmaniu preto podliehajú aj také správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nespĺňajú formálne náležitosti rozhodnutia, za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo sa ich priamo dotýkajú. V tomto zmysle žalobca dôvodne poukazuje na vyššie označenú judikatúru definujúcu preskúmavaciu právomoc správneho súdu.

43. Kasačný súd sa však stotožňuje s názorom žalovaného, že napadnutý protokol a zápisnica o jeho prerokovaní uvedené požiadavky pre prípustnosť súdneho preskúmania

v správnom súdnictve nespĺňajú. Tento záver podporuje aj krajským súdom citovaná argumentácia Najvyššieho súdu v rozsudku sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012, na ktorý sa žalobca odvoláva, v ktorom Najvyšší súd uviedol, že „... považuje za potrebné zdôrazniť, že zatiaľ čo protokol a zápisnica o prerokovaní protokolu ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu, ich časť obsahujúca uloženie povinnosti alebo sankcie je nutne, s ohľadom na ich spôsobilosť takéhoto zásahu, vylúčená spod negatívnej enumerácie § 248 OSP...“

44. Z tohto rozhodnutia, ako aj zo skoršieho rozhodnutia Najvyššieho súdu v tej istej veci sp. zn. 5Sžf/31/2011, vyplýva, že jediným aspektom, na základe ktorého bola konštatovaná prípustnosť súdneho preskúmania protokolu a zápisnice, bola v protokole uložená povinnosť kontrolovanému subjektu prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin, ktoré umožňoval uložiť v tom čase platný zákon č. 10/1996 Z.z. Keďže žalovaný postupoval pri kontrole postupu zadávania zákazky u žalobcu podľa ustanovení § 146a až § 146d zákona č. 26/2005 Z. z, ktoré nadobudli účinnosť od 1. januára 2010, nebola žalobcovi v napadnutom protokole uložená žiadna povinnosť, ktorá by zasiahla do jeho právnej sféry a ktorej uloženie by odôvodňovalo prípustnosť súdneho preskúmania protokolu a zápisnice.

45. Protokol o výsledku dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní a zápisnica o jeho prerokovaní nie sú individuálnymi správnymi aktmi, ktorými by sa zasahovalo do práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb a preto nepodliehajú súdnemu preskúmaniu v správnom súdnictve. Porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole môže byť podľa zákona č. 528/2008 Z.z. dôvodom, aby riadiaci orgán v súvislosti s riešením zistenej nezrovnalosti pri použití pomoci z fondov Európskej únie uplatnil svoje dohľadové i rozhodovacie právomoci, ktoré mu z uvedeného zákona vyplývajú (§ 27a ods. 1, 2, 3, 4, 5). Protokol o kontrole dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní ani zápisnica o jeho prerokovaní však žiadnu povinnosť žalobcovi neukladajú. V tejto súvislosti možno poukázať na odôvodnenie rozhodnutia Najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017, v ktorom v súvislosti s riešením otázky právomoci správneho súdu konštatoval:

46. *Nakoľko na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dokladových 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 jednak v zmysle § 248 písm. a) OSP podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve, ale ani v zmysle ust. § 7 Správneho súdneho poriadku, ktoré ustanovenie ešte precíznejším spôsobom vymedzuje rozhodnutia nepodliehajúce súdnemu prieskumu, a to práve z dôvodu predchádzania aplikačným problémom. “*

47. *Z uvedených dôvodov považoval kasačný súd právne závery krajského súdu, že napadnutý správny akt nepredstavuje zásah do práv a právom chránených záujmov žalobcu a preto nepodlieha súdnemu prieskumu, za vecne správne. Ide o podkladový materiál, ktorý nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Keďže správna žaloba voči takýmto aktom je neprípustná podľa § 7 ods. 1 písm. e) SSP, postupoval krajský súd správne, keď odmietol žalobu pre neprípustnosť súdneho prieskumu podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP.»*

28. Najvyšší súd v závere svojho odôvodnenia poukázal aj na právne závery vyplývajúce z jeho skoršej rozhodovacej činnosti, ktoré sa rovnako vzťahujú aj na prípad sťažovateľky a na ku kasačnej sťažnosti priložené správy o zistených nezrovnalostiach a na žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov v stanovenej lehote (rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžf 87/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. Sžf 95/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 4 Sžf 56/2015 z 8. júna 2016).

29. Z citovaného § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu možno o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným

právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. I. ÚS 66/98, tiež napr. II. ÚS 399/2010, IV. ÚS 51/2011).

30. Ústavný súd vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy a 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.

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

32. Ústavný súd zároveň považuje za potrebné uviesť, že ústavnými sťažnosťami, ktoré sú skutkovo a právne podobné, sa už zaoberal vo viacerých konaniach, a to napríklad sp. zn. IV. ÚS 395/2018, sp. zn. IV. ÚS 474/2018, sp. zn. IV. ÚS 267/2018, sp. zn. IV. ÚS 395/2018, sp. zn. I. ÚS 367/2018, sp. zn. IV. ÚS 563/2018, sp. zn. I. ÚS 276/2018, sp. zn. III. ÚS 408/2018.

33. Ústavný súd v uznesení sp. zn. IV. ÚS 474/2018 poukázal na časť dôvodovej správy 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, ktorá 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 o zmene a doplnení niektorých zákonov 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.».

34. Ústavný súd konštatuje, že obsahom protokolu sú výlučne zistené porušenia zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a oprávnenie sťažovateľky vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam. Protokol ako výsledok z vykonanej kontroly nie je individuálny správny akt s vykonateľným výrokom, ktorého obsahom je rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľky.

35. Ústavný súd tiež vo svojom rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 474/2018 uviedol, že porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole môže byť podľa zákona č. 528/2008 Z. z. dôvodom, aby riadiaci orgán v súvislosti s riešením zistenej nezrovnalosti pri použití pomoci z fondov Európskej únie uplatnil svoje dohľadové i rozhodovacie právomoci, ktoré mu vyplývajú z § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., avšak až v prípade, ak príslušný správny orgán zvolí na základe zistení z kontroly obsiahnutých

v protokole postup podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. a vyvodí z kontrolných zistení pre sťažovateľa sankčný postih, bude rozhodnutie o uložení pokuty (ako aj tomuto rozhodnutiu predchádzajúci postup správneho orgánu) preskúmateľné súdom, pretože až týmto rozhodnutím dôjde k zásahu do práv a povinností sťažovateľa.

36. Uvedené slúži podpore právneho názoru najvyššieho súdu vyjadreného v jeho napadnutom uznesení, v zmysle ktorého je protokol potrebné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. a ktoré nie je spôsobilé zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, a teda nie je preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva.

37. Súdnej ochrany sa teda sťažovateľka bude môcť dovolávať až proti prípadnému rozhodnutiu žalovaného o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania a následne aj proti rozhodnutiu riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky alebo ich časť. Nemožno preto prisvedčiť jej názoru o porušení jej základného práva na súdnu ochranu, keďže si ho neuplatňovala v štádiu na to určenom, ale predčasne, a to napadnutím stanoviska, protokolu a zápisnice, ktoré nie sú individuálnymi správnymi aktmi ukladajúcimi povinnosť z pozície mocenskej authority s možnosťou ich núteného výkonu, ale podkladovým materiálom, ktorý nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, ako to podľa názoru ústavného súdu ústavne konformným spôsobom vyhodnotil najvyšší súd v napadnutom uznesení.

38. Podľa § 7 písm. e) SSP, na ktoré sa v napadnutom uznesení najvyšší súd odvolal, správne súdy 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.

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

40. Ústavný súd vzhľadom na uvedené po preskúmaní uznesenia najvyššieho súdu konštatuje, že v ňom nezistil taký výklad zákonných predpisov rozhodných pre vec samotnú, ktoré by mohli vyvolať účinky nezlučiteľné s čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, prípadne ktoré by mohli vo svojom dôsledku predstavovať popretie prístupu sťažovateľky k súdnemu prieskumu a porušenie čl. 46 ods. 2 ústavy či korešpondujúceho ustanovenia čl. 36 ods. 2 listiny. Najvyšší súd aplikoval na zistený skutkový stav relevantnú zákonnú úpravu, vysporiadal sa so všetkými podstatnými argumentmi sťažovateľky a z rozsudku je zrejmé, akými úvahami sa riadil pri právnom posudzovaní veci. Závery, ku ktorým najvyšší súd dospel, nemožno označiť za svojvoľné (arbitrárne) alebo zjavne neodôvodnené, keďže majú oporu v zákone a sú jasne a dostatočne právne zdôvodnené. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nestačí na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti, resp. arbitrárnosti napadnutého uznesenia.

41. Vo vzťahu k sťažovateľkou namietanému porušeniu základného práva na ochranu vlastníctva a majetku podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka svoju ústavnú sťažnosť v tomto smere nijako nezdôvodnila. Protokol, stanovisko a zápisnica žiadnym spôsobom nezasiahli do majetkovej sféry sťažovateľky, ide o akty predbežnej povahy, ktorými v tomto štádiu neboli sťažovateľke uložené žiadne sankcie ani povinnosť vrátiť poskytnuté finančné prostriedky, preto medzi napadnutými rozhodnutiami a označenými právami na ochranu vlastníctva a majetku neidentifikoval ústavný súd príčinnú súvislosť.

42. Ústavný súd preto dospel k záveru, že namietané uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžfk 17/2017 z 12. decembra 2018 nebolo spôsobilé porušiť základné právo sťažovateľky na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a právo na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako ani právo na ochranu vlastníctva a majetku podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, a ústavnú sťažnosť sťažovateľky v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

43. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti bolo už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľky obsiahnutými v sťažnostnom petite (návrh na odklad vykonateľnosti napadnutých rozhodnutí).

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

V Košiciach 21. mája 2019