



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 200/2018-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 8. marca 2018 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a Ladislava Orosza predbežne prerokoval sťažnosť Slovenskej autobusovej dopravy Zvolen, akciovej spoločnosti, Balkán 53, Zvolen, zastúpenej Advokátskou kanceláriou JUDr. Tomáš Suchý, spol. s r. o., Horná 13, Banská Bystrica, v mene ktorej koná advokát JUDr. Tomáš Suchý, vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a základného práva byť odňatý zákonnému sudcovi podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 174/2015-97 z 30. marca 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžo 78/2016 z 25. októbra 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Slovenskej autobusovej dopravy Zvolen, akciovej spoločnosti, o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 31. januára 2018 doručená sťažnosť Slovenskej autobusovej dopravy Zvolen, akciovej spoločnosti, Balkán 53, Zvolen (ďalej len „sťažovateľka“), pre namietané porušenie jej základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a základného práva podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 2 S 174/2015-97 z 30. marca 2016 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 10 Sžo 78/2016 z 25. októbra 2017 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“).

Z podania a jeho príloh vyplynulo, že sťažovateľka sa žalobou podanou na krajskom súde 5. augusta 2015 domáhala preskúmania zákonnosti správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500953/S01 (ďalej len „správa“) v spojení so žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov č. 27110230532/Z03 (ďalej len „žiadosť“), ktorými Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky oznámila sťažovateľke nezrovnalosti pri projekte ITMS č. 27110230532 na základe spätného administratívneho overovania výdavkov projektu. Krajský súd dospel k záveru, že správa ani žiadosť nie sú rozhodnutím orgánu verejnej moci – individuálnym právnym aktom, ktorý by zakladal, menil alebo rušil práva a povinnosti sťažovateľky alebo sa ich priamo dotýkal, a preto ich nemôže podrobiť súdnemu preskúmaniu. Uznesením č. k. 2 S 174/2015-97 z 30. marca 2016 z toho dôvodu konanie zastavil.

Sťažovateľka podala v zákonnej lehote odvolanie proti rozhodnutiu krajského súdu, o ktorom rozhodol najvyšší súd uznesením sp. zn. 10 Sžo 78/2016 z 25. októbra 2017 tak, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu potvrdil.

Sťažovateľka namieta porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu a spravodlivé súdne konanie najmä z dôvodu porušenia princípu právnej istoty odňatím možnosti konať pred súdom, ako aj zanedbaním povinnosti najvyššieho súdu zabezpečiť jednotu rozhodovacej činnosti. Vo svojej sťažnosti k tomu uvádza:

«Slovo „rozhodnutie“ vo formulácii čl. 46 ods. 2 Ústavy SR nemožno vysvetľovať doslovne, aby sa ústavná ochrana vzťahovala vzťahla iba na individuálne akty aplikácie práva orgánom verejnej správy, ktoré majú formu rozhodnutia. Vo vzťahu k pojmu „rozhodnutie“ v čl. 46 ods. 2 opodstatnený je extenzívny výklad. čl. 46 ods. 2 sa nevzťahuje doslovne iba na rozhodnutia, ale zahŕňa aj ďalšie formy správania, konania aj nečinnosti, ktorými orgán verejnej správy môže pôsobiť na právne postavenie fyzických alebo právnických osôb. (Ústava SR, Drgonec J., Komentár, C. H. Beck, rok 2015, str. 875)

Podľa Uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 28.04.2016, č. k. 5Sžf/26/2014, „Každé konanie súdu, ktoré je v rozpore so zákonom, je porušením ústavou zaručeného práva na súdnu ochranu (rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 26/94). K odňatiu práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy preto dochádza aj vtedy, ak sa niekto (každý) domáha svojho práva na súde, ale súdna ochrana tomuto právu nie je priznaná, alebo nemôže byť priznaná v dôsledku konania súdu, ktoré je v rozpore so zákonom (rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 7/08)“.

Podľa Uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 28.04.2016, č. k. 5Sžf/26/2014, „Zásadnou právnou otázkou v tejto veci bolo, či Správa o zistenej nezrovnalosti opísaná vyššie (ďalej len „Správa“) je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve. Túto otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje.“.

Najvyšší súd Uznesením zo dňa 28.04.2016. č. k. 5Sžf/26/2014 napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 16.01.2014. sp. zn. 1 S/2506/2012, síce zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, avšak iba z dôvodu, že krajský súd pochybil vtom, keď síce povedal, že Správa je predmetom prieskumu, avšak ju vôbec nepreskúmal.

Krajský súd v Bratislave v Rozsudku zo dňa 16.01.2014, sp. zn. 1 S/2506/2012, konštatoval, že „v danom prípade je daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie v tejto veci. Krajský súd napadnutým rozsudkom zrušil rozhodnutie žalovaného Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201292/001 zo dňa 19.09.2012 a vec vrátil žalovanému na ďalšie

konanie... Je nepochybné, že takýmto rozhodnutím môže byť žalobca ukrátený na svojich právach... Ak sa rozhodnutie správneho orgánu (bez ohľadu na jeho druh, či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, jeho preskúmanie nesmie byť podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR vylúčené z právomocí všeobecných súdov bez ohľadu na ust. OSP a iných zákonov. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy dotýka niektorého zo základných práv, z právomocí súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmania v situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu výklad ústavne súladným spôsobom. Pre súdy táto povinnosť celkom jednoznačne vyplýva z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR“.

Vzhľadom k uvedenému máme za to, že žaloba žalobcu bola podaná oprávnene, na vecne a miestne príslušnom súde v zmysle ustanovení OSP, resp. SSP a príslušný súd mal a mohol v medziach zákona vykonať všetky potrebné úkony za účelom preskúmania predmetného rozhodnutia a postupu správneho orgánu.

Predvídateľnosť práva je úzko spojená s princípom právnej istoty a tá je zasa nevyhnutnou súčasťou pojmu právny štát. Naša Ústava hneď vo svojom úvode konštatuje, že Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát (čl. 1 ods. 1 prvá veta Ústavy SR). Imanentnou súčasťou právneho štátu je aj princíp právnej istoty a s ňou spojenou predvídateľnosťou práva.

Takýmto odlišným postupom a rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu SR v danej právnej veci, v porovnaní s rozhodnutiami, na ktoré poukazuje sťažovateľ vyššie, došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu základného práva sťažovateľa zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru. Okrem porušenia princípu právnej istoty NS SR v danej veci podľa nášho názoru zanedbal aj svoju zákonom ustanovenú povinnosť pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania, a to, že prejednávajúcu vec postúpiť na rozhodnutie veľkému senátu tak, ako to vo svojich ustanoveniach predpokladá SSP (§ 22 SSP a § 466 SSP).

K porušeniu práva sťažovateľa zakotveného v čl. 46 ods. 1 Ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 . Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd došlo aj

tým, že zo strany Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod č. k. 2S/174/2015, a zo strany NS SR v konaní vedenom pod sp. zn. 10Sžo/78/2016 došlo k odňatiu práva sťažovateľa na súdnu ochranu, pretože tento sa domáhal svojho práva na súde, ale súdna ochrana mu zo strany konajúcich súdov poskytnutá nebola, a to v dôsledku konania súdov, ktoré podľa názoru sťažovateľa v rozpore so zákonom a ktoré sťažovateľ opísal vyššie. Nakoľko z vyššie uvedeného nepochybne vyplýva, že mu súdna ochrana mala byť poskytnutá.

Materiálny právny štát je vystavaný, okrem iného, na dôvere občanov v právo a právny poriadok. Podmienkou takej dôvery je stabilita právneho poriadku a dostatočná miera právnej istoty občanov. Stabilita právneho poriadku a právna istota je ovplyvňovaná nielen legislatívnou činnosťou štátu (tvorba práva), ale tiež činnosťou štátnych orgánov aplikujúcich právo, lebo len aplikácia a interpretácia právnych noriem vytvára vo verejnosti vedomie toho, čo je a čo nie je právom... Jedným zo základných princípov právneho štátu je princíp právnej istoty zakotvený v čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorý okrem iného vyžaduje, aby v prípade, keď súdy rozhodujú vo veci s konečnou platnosťou, ich rozhodnutie nebolo viac spochybňované v zmysle predvídateľnosti práva... Súdne rozhodnutie musí byť spoľahlivo predvídateľné a bez akýchkoľvek prejavov justičnej svojvôle contra legem. Tento záver v sebe priamo implikuje požiadavku, aby súdy v rovnakých podmienkach aplikovali právnu normu rovnakým spôsobom. Diametrálne odlišné právne posúdenie vecí súdom v skutkovo totožných veciach za jednotnej právnej úpravy je v podmienkach materiálneho právneho štátu neakceptovateľné... Princíp právneho štátu, právnej istoty, dôvery občanov v právo či rovnosť účastníkov konania vyžadujú, aby súdy (a prostredníctvom nich aj ďalšie orgány verejnej moci) posudzovali rovnaké veci rovnako a rozdielne veci rozdielnym spôsobom.»

Najvyšší súd podľa sťažovateľky porušil aj jej právo nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi, čo zdôvodňuje takto:

«Podľa ust. § 221 ods. 1 písm. a) SSP „Najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnenému názoru, ktorý je odlišný od

právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu.“

Porušenie povinnosti predložiť vec veľkému senátu danej § 48 ods. 1 nie je iba porušením tohto zákonného ustanovenia, ale vzhľadom na čl. 48 ods. 1 prvá veta Ústavy SR aj pochybením, ktoré má ústavnoprávny rozmer. Z ústavného príkazu, že „nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi“, ako jedného z princípov právneho štátu vyplýva, že nerešpektovanie zákona, v akom zložení má byť vec rozhodovaná, predstavuje vo svojich dôsledkoch porušenie čl. 48 ods. 1 Ústavy SR. Opätovne tu môžeme vychádzať zo skúseností z Českej republiky, keď Ústavný súd ČR v nálezoch IV. ÚS 613/06, či IV. US 1882/07 vyslovil, že ak dospel senát najvyššieho súdu (v danej veci Najvyššieho správneho súdu) pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (v danej veci Najvyššieho správneho súdu) je § 17 ods. 1 s.ř.s. (v SR § 48 ods. 1 CSP) povinný postúpiť vec na rozhodnutie rozšírenému senátu (veľkému senátu). Ak tak neurobí a vo veci sám rozhodne, uplatňuje štátnu moc v rozpore s čl. 2 ods. 3 Ústavy ČR a čl. 2 ods. 2 Listy a zaťažuje konanie vadou nesprávne obsadeného súdu, ktorá v rovine ústavnoprávnej predstavuje porušenie ústavného práva na zákonného sudcu.“ (CSP, Števček M., Ficová S. a kol., Komentár, C. H. Beck, rok 2015, str. 198.)

Uvedený komentár sa síce vzťahuje na ust. § 48 CSP, avšak zastávame názor, že je možné použiť ho aj v našom prípade, keď sa senát NS SR pri svojom rozhodovaní o kasačnej sťažnosti žalobcu odchýlil od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (viď. NS SR 5Sžf/26/2014, NS SR 5 Sžf/31/2011).»

Na základe uvedeného sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd uznesením prijal jej vec na ďalšie konanie a „po vykonaní dokazovania“ vyniesol tento nález:

„Uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 30.03.2016, č. k. 2S/174/2015-97, a Uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 25.10.2017, sp. zn. 10Sžo/78/2016, 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 30.03.2016, č. k. 2S/174/2015-97, a Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 25.10.2017, sp. zn. 10Sžo/78/2016, 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, [REDAKOVANÉ] do 15 dní od doručenia tohto nálezu.“

II.

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.

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“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa § 49 až § 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

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 ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, návrhy podané oneskorene, ako aj návrhy zjavne neopodstatnené môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

O zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti ide vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu alebo jeho rozhodnutím nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu, resp. jeho rozhodnutím a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, 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 (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž 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. Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natolko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (*mutatis mutandis* I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

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.

Podľa čl. 48 ods. 1 ústavy nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi. Príslušnosť súdu ustanoví zákon.

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.

Podľa čl. 142 ods. 1 vety za bodkočiarkou ústavy súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Podľa § 7 ods. 2 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“), ktorý bol účinný do 30. júna 2016, v občianskom súdnom konaní súdy okrem iného preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, pokiaľ ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú o nich iné orgány.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 2 OSP v správnom súdnictve preskúmajú súdy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré 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. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Z uvedených ustanovení vyplýva, že rozhodnutia, postupy a zásahy orgánov územnej samosprávy podliehajú správneému prieskumu zásadne bez ďalších vymedzení a pri týchto rozhodnutiach, postupoch a zásahoch je potrebné skúmať, či práva a povinnosti rozhodnutím, postupom alebo zásahom dotknuté, majú verejnoprávnu podstatu.

1. K časti sťažnosti, v ktorej sťažovateľka namieta porušenie svojich práv rozhodnutím krajského súdu č. k. 2 S 174/2015-97 ústavný súd uvádza, že v súlade s princípom subsidiarity nemá právomoc poskytnúť ochranu základným právam a slobodám, ak o ochrane týchto práv a slobôd rozhoduje iný súd.

Ústavný súd sa pri zakladaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Právomoc ústavného súdu je preto subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Súčasťou stabilizovanej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, preto musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a predtým, ako podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

Ústavný súd konštatuje, že o napadnutom rozhodnutí krajského súdu rozhodoval v opravnom konaní, na základe podaného odvolania sťažovateľky najvyšší súd. Časť sťažnosti, ktorá smeruje proti rozhodnutiu krajského súdu č. k. 2 S 174/2015-97 ústavný súd preto odmietol už pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

2. Námietky sťažovateľky proti rozhodnutiu najvyššieho súdu sp. zn. 10 Sžo 78/2016 sú založené na jej tvrdení o rozdielnej rozhodovacej praxi najvyššieho súdu v obdobných veciach, čím bolo porušené jej základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy zahŕňa aj rešpektovanie princípu právnej istoty (ako jeden z prvkov právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy), v zmysle ktorého majú sudy v rovnakých alebo obdobných prípadoch rozhodovať rovnako.

Sťažovateľka vo svojej sťažnosti poukazuje na odchýlenie sa od právneho názoru najvyššieho súdu v rozhodnutí sp. zn. 5 Sžf 26/2014 z 28. apríla 2016, v ktorom najvyšší súd odlišným spôsobom interpretoval právomoc správneho súdu vykonať súdny prieskum individuálnych správnych aktov orgánov verejnej správy, ktoré nemajú charakter rozhodnutia. Najvyšší súd pritom jednoznačne zaujal stanovisko, že *„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.“*

V odôvodnení napadnutého uznesenia najvyšší súd poukázal na skutočnosť, že už v minulosti riešil rovnakú otázku, a to otázku právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum správy a žiadosti podľa zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov. Pripustil tiež, že 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. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.04.2016)“*. Ako ďalej najvyšší súd uvádza, v tomto prípade ide však o rozhodnutie ojedinelé, ktoré predstavuje výnimku z ustálenej rozhodovacej praxe súdu a ktoré v aktuálnej rozhodovacej činnosti súdu nie je nasledované. Naopak, najvyšší súd poukazuje na svoje novšie rozhodnutia, ktorých právne závery týkajúce sa riešenia uvedenej otázky sú všeobecne akceptované. Ide napr. o uznesenie v obdobnej veci sp. zn. 4 Sžf 56/2015 z 8. júna 2016, na ktoré nadviazal najvyšší súd napr. aj v uznesení sp. zn. 1 Sžf 87/2015 zo 14. februára 2017, v ktorom 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, ktoré mu najmä vyplýva z ustanovení

- § 24b a nasl. zák. č. 528/2008 Z.z. (výkon dohľadu nad plnením podmienok poskytnutia pomoci a podpory, súlad platby a súvisiacej dokumentácie so záväznými predpismi, či hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia pomoci a podpory), resp.

- § 26 zák. č. 528/2008 Z.z. (výkon ochrany finančných záujmov vrátane zistenia nezrovnalostí).

Pokiaľ v rámci výkonu svojich oprávnení žalovaný zistí 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.

Podľa § 26 ods. 3 zák. č. 528/2008 Z.z. v citovanom znení platí, že ak riadiaci orgán zistí nezrovnalosť z vlastného podnetu alebo iného podnetu, je povinný vypracovať a predložiť správu o zistenej nezrovnalosti certifikačnému orgánu, platobnej jednotke a prijímateľovi.

Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému ako riadiacemu orgánu je v dôsledku platobnej pasivity prijímateľa potvrdené tvrdené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania prostredníctvom uloženia pokuty, resp. v osobitných situáciách len zachyteného v protokole.

Až na uvedenom základe vzniká žalovanému rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení dvojnásobku (podľa aktuálnej právnej úpravy 1,5 násobku) sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100% výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

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.»

Z napadnutého uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že sa plne stotožňuje so závermi uvedenými v citovanom uznesení a v súlade s princípom právnej istoty sa ich pridržiava, keďže nedošlo k zmene skutkových okolností ani právneho základu v danej veci.

Najvyšší súd v závere napadnutého rozhodnutia akcentuje prevažne informatívnu povahu správy a žiadosti, keď uvádza:

„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 žalobcovi 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 vyššie uvedených dôvodov námietky žalobcu uvedené v odvolaní nemožno považovať za dôvodné, a preto nepochybil krajský súd, ak konanie o žalobe o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zastavil. O zákonnosti takéhoto postupu nemal pochybnosti ani Najvyšší súd Slovenskej republiky a preto uznesenie krajského súdu ako vecne správne podľa § 219 O.s.p. potvrdil.“

K odlišnému posúdeniu povahy a preskúmateľnosti správy a žiadosti ústavný súd uvádza, že ak súd odlišným spôsobom rieši tú istú alebo analogickú otázku bez toho, aby sa argumentačne vyrovnal so skorším rozhodnutím, nekoná v súlade s princípom právnej istoty a môže tak porušiť základné právo účastníka konania na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj jeho právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

V napadnutom uznesení sa však najvyšší súd podľa názoru ústavného súdu dostatočne argumentačne vysporiadal s námietkou sťažovateľky týkajúcou sa odchýlenia od sťažovateľkou uvádzaného rozhodnutia. Poukázal tiež na kontinuálny vývoj judikatúry v tejto oblasti a na svoje rozhodovanie v súlade s novšími rozhodnutiami najvyššieho súdu.

Ústavný súd k tomu ešte dodáva, že nie je jeho úlohou zjednocovanie rozhodovacej praxe všeobecných súdov, lebo zjednocovanie rozhodovacej praxe je vecou najvyššieho súdu (I. ÚS 199/07, I. ÚS 18/08). Protichodné závery vyslovené v obdobných prípadoch síce neprispievajú k naplneniu účelu právnej istoty ani k dôvere v spravodlivé súdne konanie, avšak nie v každom prípade majú za následok porušenie základných práv a slobôd garantovaných ústavou. Len samotná skutočnosť, že najvyšší súd vo svojich ďalších rozhodnutiach dospel k odlišnému názoru, ako k tomu, ktorý uvádza sťažovateľka, ešte nezakladá porušenie jej základných práv najmä za situácie, keď sa podľa názoru ústavného súdu najvyšší súd s touto námietkou vysporiadal ústavne konformným spôsobom.

Z odôvodnenia napadnutého uznesenia podľa názoru ústavného súdu vyplýva, že najvyšší súd ústavne akceptovateľným spôsobom preskúmal odvolanie sťažovateľky a zaoberal sa vecne jednotlivými odvolacími námietkami sťažovateľky, avšak s jej právnou argumentáciou sa nestotožnil, čo primeraným spôsobom odôvodnil. Za týchto okolností nemožno podľa názoru ústavného súdu považovať napadnuté uznesenie najvyššieho súdu za arbitrárne alebo inak excesívne. Naopak, právne závery najvyššieho súdu ústavný súd považuje z ústavného hľadiska za akceptovateľné a udržateľné, a preto nemá dôvod do napadnutého uznesenia zasahovať.

Z uvedených dôvodov ústavný súd o tejto časti sťažnosti sťažovateľky rozhodol tak, že ju odmietol už pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre zjavnú neopodstatnenosť.

3. Napokon sa ústavný súd zaoberal tvrdením sťažovateľky o porušení jej práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy, ktorého sa mal najvyšší súd dopustiť tým, že zanedbal svoju povinnosť postúpiť vec na rozhodnutie veľkému senátu najvyššieho súdu v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku (sťažovateľkou nesprávne uvedeného ako § 221 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku, pozn.). Aj v tejto časti sťažnosti ústavný súd konštatoval zjavnú neopodstatnenosť. Ústavný súd uzavrel, že z citovaného § 22 ods. 1 písm. a) jednoznačne nevyplýva povinnosť najvyššieho súdu postúpiť vec na rozhodovanie veľkému senátu. Formulácia uvedeného ustanovenia neukladá

senátu najvyššieho súdu, aby predložil vec veľkému senátu, ak nastanú okolnosti predpokladané v hypotéze právnej normy, ale uvádza len dve podmienky, kedy môže dôjsť k rozhodovaniu veľkého senátu. Prvou je, že senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a druhou, že vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu. Veľký senát teda môže rozhodovať len na základe úkonu senátu najvyššieho súdu (postúpenia veci na základe uznesenia). Na tento postup však na základe gramatického výkladu príslušného ustanovenia podľa názoru ústavného súdu jednak nie je právny nárok, a navyše v posudzovanej veci sa najvyšší súd nijako neodklonil od jeho doterajšej väčšinovej relevantnej judikatúry v obdobných veciach, a preto nebolo možné pri rozhodovaní vyvodit' záver, že by senát najvyššieho súdu dospel k takému právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu (pozri dôvody na s. 11 v ods. 3 tohto uznesenia).

Vzhľadom na už uvedené ústavný súd vo veci sťažnosti sťažovateľky rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku rozhodnutia.

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

V Košiciach 8. marca 2018