

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžfk/7/2016
Identifikačné číslo spisu: 1014201952
Dátum vydania rozhodnutia: 31.07.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1014201952.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a sudcov JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Sone Langovej v právnej veci pôvodného žalobcu: Mesto Svidník, Sov. hrdinov 200/33, Svidník, IČO: 00 331 023, zastúpený advokátom: JUDr. Jozef Bujdoš, Hlinky 262/6, Stropkov, proti sťažovateľovi (pôvodnému žalovanému): Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie L. Štúra 1, Bratislava, právne zastúpený: ECKER-KÁN & PARTNERS, s.r.o. so sídlom Námestie Martina Benku 9, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. N21201300/S03 zo dňa 17.09.2014, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 253/2014-181 zo dňa 19.05.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 253/2014-181 zo dňa 19.05.2016 v napadnutom výroku o zrušení rozhodnutia žalovaného - Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21201300/S03 zo dňa 17.09.2014, žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov vo výške 291.872,69 € zo dňa 18.09.2014 a vo výroku o trovách konania z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne Krajský súd v Bratislave.

Odôvodnenie

1. Napadnutým výrokom rozsudku Krajský súd v Bratislave napadnuté rozhodnutie žalovaného - Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201300/S03 zo dňa 17.09.2014, žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov vo výške 219.872,69 eura zo dňa 18.09.2014 zrušil podľa ust. § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie. Súčasne uložil žalovanému povinnosť nahradiť žalobcovi trovy konania 70 € a trovy právneho zastúpenia 991,42 €.

2. Právnym základom vzťahu medzi žalobcom a žalovaným a s tým súvisiacim uplatnením korekcie bola Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 026/4.1MP/2009 v znení jej zmien na základe rozhodnutí o zmene projektu č. Z 003/4.1/2011 zo dňa 05.01.2011, č. Z 020/4.1/2011 zo dňa 16.03.2011 a č. Z 060/4.1/2011 zo dňa 07.06.2011, ktorú žalobca ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku a žalovaný v postavení riadiaceho orgánu ako poskytovateľa NFP uzatvorili dňa 11.12.2009. Predmetom Zmluvy o NFP bola úprava zmluvných podmienok, práv a povinností medzi

zmluvnými stranami pri poskytnutí NFP zo strany žalovaného žalobcovi na realizáciu aktivít projektu „Zberný dvor Svidník - pre mesto Svidník a obce v Podduklianskom regióne“. Celý proces administratívnej kontroly verejného obstarávania sa uskutočnil na pokyn Európskej komisie v súvislosti s pozastavením platieb pre Operačný program životné prostredie. Žalovaný ako riadiaci orgán verejného obstarávania doručil žalobcovi Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 27.06.2012 a na základe verifikovaných záverov administratívnej kontroly verejného obstarávania navrhol korekciu vo výške 25% hodnoty zákazky, ktorá bola stanovená v zmysle pravidla 7 Usmernenia COCOF. Vzhľadom na skutočnosť, že žalobca v stanovenej 50 - dňovej lehote nevrátil požadované finančné prostriedky, žalovaný v súlade s ust. § 27a ods. 2 zákona o pomoci a podpore svojím listom č. 57403/2012 zo dňa 07.11.2012 podal Úradu pre verejné obstarávanie v súlade s §146 ods. 6 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní podnet na kontrolu postupov zadávania vyššie uvedenej zákazky po uzatvorení zmluvy.

3. Dňa 05.06.2013 obdržal žalovaný list ÚVO č. 6622-7000/2012-OK/12 zo dňa 03.06.2013, prílohou ktorého bola Zápisnica o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 6622-7000/2012-OK/1 a Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 6622-7000/2012-OK/6 zo dňa 29.04.2013, v ktorom boli uvedené zistené nedostatky. Žalovaný listom zo dňa 22.9.2014 doručil žalobcovi Správu o zistenej nezrovnalosti zo dňa 17.09.2014, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov zo dňa 18.09.2014 a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 27.06.2012.

4. Krajský súd uviedol, že podľa názoru súdu mal žalovaný správny orgán rozhodnúť o vrátení predmetného príspevku vo forme rozhodnutia, ktoré by obsahovalo riadne odôvodnenie a najmä možnosť podať žalobcovi vo veci opravný prostriedok, v dôsledku ktorého by mal žalobca možnosť v rámci odvolacieho konania domáhať sa rozhodnutia o správnosti takéhoto rozhodnutia. Podľa názoru súdu nie je mysliteľné, aby žalovaný správny orgán rozhodol o vrátení finančnej sumy 219.872,69 eura vo forme listu, voči ktorému žalobca nemá možnosť podať žiaden opravný prostriedok, najmä s ohľadom na skutočnosť, že v zmysle ust. § 27a ods. 2 a 3 zák. č. 528/2008 Z.z. žalovaný ako riadiaci orgán v prípade nevrátenia príspevku, resp. jeho časti na základe výzvy rozhodne o vrátení dvojnásobku sumy uvedenej vo výzve až do výšky 100% príspevku za predpokladu, že sa preukáže porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania. Vzhľadom k tomu, že tento list - „správa“ a „žiadosť“ neobsahovali žiadne odôvodnenie, súd ich považoval aj za nepreskúmateľné pre ich nezrozumiteľnosť.

5. Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (sťažovateľ) v zastúpení advokátom v zákonnej lehote opravný prostriedok nazvaný odvolanie, ktorý kasačný súd vzhľadom na dátum podania 08.07.2016 (už za účinnosti SSP) hodnotil podľa obsahu, v zmysle § 492 ods. 2 SSP arg. a contr. ako kasačnú sťažnosť.

6. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal, že v odôvodnení rozsudku sa Krajský súd v Bratislave vôbec nevysporiadal s argumentáciou žalovaného ohľadne nespôsobilosti Správy byť predmetom súdneho prieskumu. Žalovaný tiež uviedol, že Správa bola vypracovaná na štandardizovanom formulári hlásenia predpísanom Európskou komisiou. Tiež zdôraznil, že vypracovanie Správy zo strany žalovaného nie je možné zaradiť pod nariadenie činnosť orgánu štátnej správy, kedy orgán štátnej správy aplikuje právnu normu tým, že v rámci svojej rozhodovacej činnosti vydáva individuálne správne akty (jednostranné právno-realizačné formy aplikácie právnych noriem), ale ide výlučne o činnosť výkonnú, kedy orgán štátnej správy bezprostredne vykonáva zákony, pretože podľa § 26 ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z. ak riadiaci orgán zistí nezrovnalosť z vlastného podnetu alebo iného podnetu, je povinný vypracovať a predložiť správu o zistenej nezrovnalosti. Zároveň, samotnú výzvu na dobrovoľné vrátenie finančných prostriedkov obsahovala Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov. Vzhľadom na uvedené žalovaný konštatoval, že Správa nie je individuálnym správnym aktom spôsobilým zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov žalobcu. V predmetnej časti odôvodnenia rozsudku sa však Krajský súd v Bratislave obmedzuje len na konštatovanie, že žalobca môže byť ukrátený na svojich právach, avšak neuvádza, o aké konkrétne práva ide. Žalovaný v tejto súvislosti zároveň poukazuje na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 08.06.2016 spis. zn. 4Sžf/56/2015, ktorým odvolací súd rozhodol v obdobnej právnej veci, pričom konštatoval nasledovné: „Najvyšší súd sa nestotožňuje s názorom krajského súdu, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie patrí k základným práva a slobodám. Výpočet základných ľudských práv a slobôd obsahuje Ústava Slovenskej republiky vo svojej druhej hlave, ako aj Dohovor o ochrane základných ľudských práv a slobôd. Odvolací súd má za to, že v nich nie je obsiahnuté právo, ktoré by korešpondovalo s právom, ktorého

ochrany sa domáha žalobca. Prejednávanú vec teda nemožno posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky“.

7. Iba v prípade, ak by žalobca dobrovoľne nevrátil NFP na základe výzvy žalovaného podľa § 27a ods. 1 zák. č. 528/2008 Z.z. a Zmluvy o NFP, nasledovala by rozhodovacia činnosť žalovaného v oblasti verejnej správy podľa § 27a ods. 3, 5 zák. č. 528/2008 Z.z.

8. Pôvodný žalobca v zastúpení advokátom vo vyjadrení zo dňa 10.08.2016 uviedol, že v prípade, ak by malo ísť len o „výzvu na dobrovoľné vrátenie finančných prostriedkov“ ako to uvádza žalovaný a nie o rozhodnutie, ktoré požíva možnosť preskúmania správnym súdom, v takomto prípade žalobca by už nemal k dispozícii žiadny iný účinný prostriedok na ochranu svojich subjektívnych práv týkajúcich sa preskúmaného rozhodnutia žalovaného, pretože rozhodnutie žalovaného podľa ustanovenia § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. by boli už iným rozhodnutím, v ktorom by bolo „rozhodnuté o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 4, najviac však 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky“. V súvislosti s tým poukazuje aj na základné princípy správneho súdnictva uvedené v § 5 ods. 2 SSP „Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania“ a § 5 ods. 3 SSP „Pri rozhodovaní správny súd dbá na ochranu zákonnosti a verejného záujmu“.

9. Podľa § 462 ods. 1 SSP ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

10. V danom prípade sú dané dôvody na odmietnutie žaloby krajským súdom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP v spojení s § 7 ods. 1 písm. e/ SSP. Kasačný súd nemá oprávnenie rozhodnúť o odmietnutí žaloby. Tento úkon vyhradil SSP krajskému súdu. Vzhľadom na uvedené, kasačný súd konštatoval iba nespôsobilosť predmetu súdneho prieskumu a vrátil vec krajskému súdu na ďalšie konanie z nasledovných dôvodov:

11. Kasačný súd konštatuje, že k právnej otázke, ktorá je predmetom konania prijalo Správne kolégium Najvyššieho súdu SR na podklade uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14.02.2017 na zasadnutí dňa 28.06.2018 právnu vetu judikovaného rozhodnutia č. 11:

12. „Ak správny orgán vydal napadnutý úradný list vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov, nemohol správny orgán zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, nakoľko tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

13. Kasačný súd sa stotožňuje s krajským súdom, že správa o nezrovnalosti je iba podkladom pre ďalšie administratívne konanie, ktoré v čase vyhotovenia správy a zaslania výzvy nie je ešte začaté. Tieto akty preto samy o sebe nepredstavujú ujmu na právach, ktorú je nevyhnutné správne súdu osvedčiť ako procesnú podmienku prípustnosti súdneho prieskumu zákonnosti. Ako konfliktnou sa javí skutočnosť o potencionálnom vyrubení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení účinnom v roku 2016, v prípade jej dobrovoľného nevrátenia.

14. Podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení účinnom v roku 2016 ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 4 <., riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 4 <., najviac však 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

15. Toto ustanovenie „odrádza“ prijímateľov príspevku od namietania zistených nezrovnalostí. Naznačuje potenciálny rozpor s právom na súdnu a inú právnu ochranu, pretože priamo zvyšuje sankciu len v dôsledku namietania správy o nezrovnalosti. Kasačný súd konštatuje, že uvedené otázky možno preskúmať až na základe rozhodnutia, prípadne podať návrh Ústavnému súdu na začatie konania o

súlade právnych predpisov by bolo možné až v štádiu konania, kedy toto ustanovenie by bolo voči sťažovateľovi realizované.

16. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP a § 175 ods. 1 a 2 SSP tak, že sťažovateľovi nepriznal nárok na náhradu trov kasačného konania, keďže v konaní nebol úspešný. Žalovaným 1/ a 2/ trovy konania nevznikli.

17. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.