

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Sžfk/49/2018  
Identifikačné číslo spisu: 1015201925  
Dátum vydania rozhodnutia: 28.04.2020  
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1015201925.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: Spoločnosť ľudí dobrej vôle, občianske združenie, IČO: 00 695 246, so sídlom Mäsiarska č. 13, 040 11 Košice, zast.: Lexpert s.r.o., advokátskym spoločenstvom, IČO: 45 976 856, so sídlom Horná 15, 974 01 Banská Bystrica, proti žalovanému (v konaní sťažovateľ): Ministerstvo financií Slovenskej republiky, IČO: 00 151 742, so sídlom Štefanovičová č. 5, 817 82 Bratislava, vo veci všeobecnej správnej žaloby, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 15. marca 2018 č.k. 1S/276/2015-150, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 15. marca 2018 č.k. 1S/276/2015-150 r u š í a vec mu vracia na ďalšie konanie.

### Odôvodnenie

#### I.

Predmet kasačnej sťažnosti

1. Konanie o kasačnej sťažnosti zo 14.05.2018 (č.l. 175) sa týka prieskumu rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 15. marca 2018 č.k. 1S/276/2015-150 (ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým správny súd rozhodnutie žalovaného č. MF/018907/2015-243/969 z 11.09.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“ - č.l. 6) ako aj rozhodnutie Správy finančnej kontroly Košice (ďalej len „prvostupňový orgán“) č. 5/4875/2011/525 z 27.05.2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“ - č.l. 10), obidve vydané v kontrolno-správnom konaní, zrušil.

2. Kasačná sťažnosť sa opiera o nasledovný sťažnostný bod:

- § 440 ods. 1 písm. g) v spojení s odsekom 2 S.s.p., t.j. správny súd nesprávne právne posúdil ust. § 47 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov

(ďalej len „Správny poriadok“) v spojení s ust. § 31 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zák. č. 523/2004 Z.z.“).

## II.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

3. Preskúmaným rozhodnutím žalovaný ako odvolací orgán konajúci v zmysle § 59 ods. 2 Správneho poriadku potvrdil prvostupňové rozhodnutie.

Podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku v znení relevantnom na preskúmanú vec platí, že ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

4. Prvostupňovým rozhodnutím na základe § 31 ods. 1 písm. b) a odsek 4 zák. č. 523/2004 Z.z. a s odkazom na § 2 a § 3 zákona č. 440/2000 Z.z. o správach finančnej kontroly v znení neskorších právnych predpisov, zák. č. 523/2004 Z.z. a Správny poriadok bola žalobcovi za porušenie finančnej disciplíny uložená odvodová povinnosť do štátneho rozpočtu Slovenskej republiky (ďalej len „ŠR SR“) a Európskeho fondu pre utečencov (ďalej len „ERF“) v nasledujúcom rozsahu:

„Správa finančnej kontroly Košice na základe § 2 a § 3 zákona č. 440/2000 Z.z. o správach finančnej kontroly v znení neskorších právnych predpisov, zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a na základe zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov takto

rozhodla :

Združeniu Spoločnosť ľudí dobrej vôle, Mäsiarska 13, 040 01 Košice, IČO: 00 695 246 na základe vykonaného vládneho auditu Správou finančnej kontroly Košice podľa poverenia ministra financií SR č. MF/025776/2011-1423 zo dňa 17.10.2011 a podľa nominačného listu riaditeľky Správy finančnej kontroly Košice č. 5-1/2011/4875 zo dňa 15.11.2011 v znení Dodatku č. 1 a 2 sa podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov ukladá

odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny do štátneho rozpočtu

a Európskeho fondu pre utečencov v sume

2 248,26 EUR

slovom: Dvetisícdivoštyridsaťosem eur dvadsaťšesť centov.

Združeniu Spoločnosť ľudí dobrej vôle, Mäsiarska 13, 040 01 Košice, IČO 00 695 246 sa ukladá odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny pri prostriedkoch Európskeho fondu pre utečencov podľa § 31 ods. 1 písm. b) zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v sume 1 686,20 EUR na účet Ministerstva vnútra SR, IČO: 00 151 866, IBAN SK818180000007000335654 vedený v Štátnej pokladnici, KS-0558, VS-5487511525 najneskôr do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia. Do správy pre prijímateľa/poznámky sa uvádza kód projektu SK 2009 ERF OC 1/3 IP.

Združeniu Spoločnosť ľudí dobrej vôle, Mäsiarska 13, 040 01 Košice, IČO: 00 695 246 sa ukladá odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny pri prostriedkoch štátneho rozpočtu podľa § 31 ods. 1 písm. b) zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v sume 562,06 EUR na príjmový účet Správy finančnej kontroly Košice, vedený v Štátnej pokladnici č. SK368180000007000089502, KS-0558, VS-5487511525 najneskôr do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia."

Podľa § 31 ods. 1 písm. b) zák. č. 523/2004 Z.z. v citovanom znení porušením finančnej disciplíny je b) poskytnutie alebo použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia, ktorým dôjde k vyššiemu čerpaniu verejných prostriedkov, [...].....

Podľa § 31 ods. 4 zák. č. 523/2004 Z.z. citovanom znení za porušenie finančnej disciplíny podľa odseku 1 písm. b) sa ukladá odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny a penále vo výške 0,1% zo sumy, v ktorej došlo k porušeniu finančnej disciplíny, za každý aj začatý deň omeškania s úhradou uloženého odvodu. Za porušenie finančnej disciplíny podľa odseku 1 písm. c) a d) sa ukladá odvod vo výške

porušenia finančnej disciplíny a penále vo výške 0,1% zo sumy neodvedenej v ustanovenej alebo určenej lehote za každý deň prekročenia lehoty na odvedenie finančných prostriedkov až do dňa ich odvedenia vrátane. Ak právnická osoba alebo fyzická osoba sama zistí porušenie finančnej disciplíny podľa odseku 1 písm. b), c) a d) alebo ak sa porušenie finančnej disciplíny podľa odseku 1 písm. b), c) a d) zistí pri výkone kontroly alebo vládneho auditu a právnická osoba alebo fyzická osoba protiprávny stav odstráni alebo odvedie finančné prostriedky vo výške porušenia finančnej disciplíny do dňa skončenia kontroly alebo vládneho auditu, správne konanie sa nezačne.

5. Vo zvyšnej časti výroku prvostupňový orgán špecifikuje následky nesplnenia povinnosti zaplatiť odvod v sume 2.248,26 € v stanovenej lehote.

6. V preskúvanom rozhodnutí žalovaný k výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia zaujal nasledujúci postoj:

„Za porušenie § 31 ods. 1 písm. b) zákona č. 523/2004 Z.z. bola účastníkovi konania rozhodnutím SFK Košice č. 5/4875/2011/525 z 27.05.2015 (rozhodnutie účastník konania prevzal dňa 04.06.2015) podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z.z. uložená povinnosť odvieť finančné prostriedky v celkovej sume 2 248,26 € najneskôr do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia nasledovne:

- sumu 1 686,20 € na účet Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, IČO: 00 151 866, IBAN SK81 8180 0000 0070 0033 5654, vedený v Štátnej pokladnici Slovenskej republiky, KS 0558, VS 5487511525,

- sumu 562,06 € na príjmový účet SFK Košice vedený v Štátnej pokladnici Slovenskej republiky IBAN SK36 8180 0000 0070 0008 9502, KS 0558, VS 5487511525. "

7. Ďalej žalovaný uviedol, že vykonaným vládny auditom v čase od 22.11.2011 do 31.12.2012 bolo zistené, že žalobca porušil podmienky grantovej zmluvy z 03.12.2009 (tiež „grantová zmluva“) o poskytnutí 282.134,32 €, z toho 211.600,74 € (ERF) a 70.533,58 € (ŠR SR). Vládny audit bol zameraný na získanie uistenia o oprávnenosti výdavkov na vybranej vzorke operácií v rámci všeobecného programu Solidarita a riadenie migračných tokov 2007 - 2013, projekt č. SK 2009 ERF OC 1/3 IP „AZYL.SK III. - právo, pomoc, ochrana“ za obdobie od 04.12.2009 do 31.12.2010 (ďalej len „grantový projekt“).

8. Podľa žalovaného za oprávnené výdavky je možné uznať iba tie výdavky, ktoré boli

a) schválené zodpovedným orgánom v rámci procesu schvaľovania žiadosti o grant, podrobne špecifikované v prílohách č. 1 a 2 grantovej zmluvy,

b) vynaložené konečným príjmom na úhradu nákladov, ktoré vznikli v oprávnenom období,

c) vynaložené na aktivitu v súlade s cieľom programu a obsahovou stránkou grantového projektu,

d) schválené zo strany zodpovedného orgánu na preplatenie po predložení úplnej dokumentácie k žiadosti o platbu v rámci grantového projektu.

9. Celková suma 2.248,26 € odvodu sa podľa žalovaného skladá z viacerých súm čiastkových odvodov (t.j. odvody vo výške 281,22 €; vo výške 989,12 €; vo výške 0,96 €; vo výške 367,76 €; vo výške 94,14 €; vo výške 69,72 €; vo výške 21,60 €; vo výške 177,36 €; vo výške 112,33 €; vo výške 5,08 €; vo výške 5,40 € a vo výške 123,57 €), ktoré postupne explicitne vymenoval, a pripojil k nim rozsiahle odôvodnenie nielen prečo ich považoval za neoprávnené výdavky ale aj reagoval na námietky uvedeným žalobcom v odvolaní.

10. Tiež, čo sa týka námietok predložených žalobcom proti výkonu kontroly a iné v administratívnom odvolaní (č.l. 37, a to body 1., 1.2 a 2. uvedeného odvolania), k nim sa vyjadril žalobca nasledovne.

„K námietkam účastníka konania voči výkonu kontroly (námietky proti rozsahu kontroly, námietky proti procesným pochybeniam pracovníkov SFK Košice, námietky proti neprimeranej súčinnosti) odvolací orgán uvádza, že uvedenými námietkami účastníka konania (totožné s Námietkami proti Predbežnej čiastkovej správe vládneho auditu č. A427, K2657 z 05.03.2012) sa zaoberala audítorská skupina v rámci vládneho auditu a odpoveď bola účastníkovi konania predložená 07.03.2012. Účastník konania v odvolaní ďalej namietal, že predmetné rozhodnutie vydané SFK Košice je duplicitné k podanej žalobe MV

SR na Okresný sud Košice I. (spisová značka: 27Cb/39/2015). Z podanej žaloby vyplýva, že predmetom súdneho sporu sú výdavky, ktoré MV SR neuznalo ako oprávnené. Keďže predmetom vládneho auditu a správneho konania boli výdavky, ktoré MV SR uznalo ako oprávnené, uvedený právny spor nemá vplyv na predmetné správne konanie.

[.].....

Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia a kompletného spisového materiálu je odvolací orgán toho názoru, že účastník konania v podanom odvolaní neuviedol skutočnosti ani nepredložil dôkazy, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie napadnutého rozhodnutia."

### III.

#### Konanie na správnom súde

11. Proti preskúmanému rozhodnutiu podal žalobca za účinnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“, resp. „Občiansky súdny poriadok“) prostredníctvom právneho zástupcu na Krajský súd v Bratislave žalobu z 19.11.2015.

12. Nakoľko žalobca vo svojej žalobe navrhoval aj priznať odkladný účinok správnej žalobe, krajský súd listom zo dňa 18. februára 2016 oznámil žalobcovi, že jeho žiadosti nebolo vyhovené.

13. Krajský súd v Bratislave ako správny súd po tom, ako mal posúdiť zákonnosť preskúmaného rozhodnutia a postup správnych orgánov podľa § 177 ods. 1 S.s.p. v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe (§ 182 ods. 1 písm. e/ S.s.p.), ktorými je správny súd v preskúmanej veci viazaný (§ 134 ods. 1 S.s.p.), vrátane dôvodov podľa § 134 ods. 2 S.s.p., nariadil vo veci pojednávanie a po oboznámení sa s administratívnym spisom dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutia sú

a) nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť spočívajúcu jednak v neurčitosti výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia, ale aj

b) zmätočné a nepreskúmateľné v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia pre nedostatok dôvodov (najmä bod č. 30 napadnutého rozsudku).

Preto postupom podľa § 191 ods. 1 písm. d) S.s.p. v napadnutom rozsudku vyslovil, že preskúmané rozhodnutie v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Podľa § 491 ods. 1 S.s.p. v citovanom znení platí, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 191 ods. 1 písm. d) S.s.p. v citovanom znení správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak

d) je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov, [.]...

14. S poukazom na relevantné ustanovenia Správneho poriadku, zák. č. 523/2004 Z.z., Občianskeho súdneho poriadku a po podrobnej rekapitulácii skutkového stavu zachyteného v administratívnom spise, žalobných dôvodov a argumentácie žalovaného správny súd zdôraznil, že podľa uplatnenej námietky boli prvostupňové a preskúmané rozhodnutia nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, neurčitosti a zmätočnosti svojej výrokovej časti. V uvedenej súvislosti ďalej správny súd (viď bod č. 39 napadnutého rozsudku) nemohol prihliadnuť ani na ďalšie námietky žaloby, o ktoré žalobca rozšíril žalobu v priebehu preskúmacieho konania prostredníctvom podania doručeného správneho súdu dňa 07.04.2017.

15. Vzhľadom na uvedené sa správny súd (č. 41 napadnutého rozsudku) v celom rozsahu stotožnil s námietkou žaloby. V prvej až tretej časti výroku prvostupňového rozhodnutia sú uvádzané odlišné sumy, pričom bez právnej kvalifikácie sú v druhom a treťom výroku uvedené sumy vo výške 1.686,20 € a 562,06 € napriek požiadavke zákonodarcu, že vo výroku rozhodnutia jednoznačne musia byť konkretizované práva alebo povinnosti, ktoré sa účastníkovi konania ukladajú. Toto podľa správneho súdu v zmysle § 47 ods. 2 Správneho poriadku vytvára vadu zmätočnosti a neurčitosti jeho výrokovej časti.

Podľa § 47 ods. 2 Správneho poriadku v citovanom znení výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.

Podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku v citovanom znení v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

16. Ďalej správny súd uviedol, že u uloženej povinnosti zaplatiť odvod absentuje zákonné ustanovenie porušenia finančnej disciplíny, ktorého sa mal žalobca konkrétne dopustiť. Navyše tak, ako to namietal žalobca, výroky v ďalších častiach uložených odvodoch, sú zjavne duplicitne vo výrokovej časti uvádzané, čo spôsobuje zmatečnosť enunciátu tohto rozhodnutia. Pri tej príležitosti správny súd ponúkol možný príklad správneho výroku.

17. Tiež správny súd konštatoval (č. 46 napadnutého rozsudku), že prvostupňový orgán sa nevyšporiadal s námietkami žalobcu k podkladom rozhodnutia a oznámeniu o začatí správneho konania (rozsah 25 strán). Iba v jednom odseku sa k nim vyjadril ale bez toho, aby identifikoval, o ktorú námietku sa jedná a v akom rozsahu a prečo túto námietku akceptoval a ktorú nie a prečo. Ak potom takéto prvostupňové rozhodnutie ako vecne správne a zákonné žalovaný preskúmaným rozhodnutím potvrdil, tak rovnakou vadou zaťažil aj svoje rozhodnutie.

18. V preskúmanom konaní podľa správneho súdu bola relevantným spôsobom spochybnená zákonnosť preskúmaného rozhodnutia. S poukazom na vyššie uvedené dôvody dospel správny súd k záveru, že žaloba je dôvodná.

#### IV.

Obsah kasačnej sťažnosti / stanoviská

##### A)

19. Ako je uvedené v záhlaví proti napadnutému rozsudku sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť spísanú zamestnancom žalovaného s požadovaným vysokoškolským právnickým vzdelaním druhého stupňa, v ktorej mal postupom podľa § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p., vrátane nutnosti zohľadniť hore uvedenú povinnosť podľa odseku 2, zdôrazniť sťažnostné body, ktoré sú nasledujúce:

k § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p.: t.j. správny súd

- v bode č. 41 napadnutého rozsudku nesprávne posúdil ust. § 47 ods. 2 Správneho poriadku vo vzťahu k výroku prvostupňového rozhodnutia, ktorý

o označil za nepreskúmateľný, neurčitý a zmatečný, lebo

o výrok žalobcovi jednoznačne ukladá sankciu - odvod v celkovej sume 2.248,26 €,

o táto je rozdelená na zdroj ERF v sume 1.686,20 € a na zdroj ŠR SR v sume 562,06 €,

o a ďalej ukladá penále vo výške 0,1% z odvodu 2.248,26 €,

- v bode č. 47 napadnutého rozsudku nesprávne vyhodnotil odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia

o žalobca hoci listom zo 07.05.2015 predložil námietky voči výkonu kontroly a námietky voči kontrolou zisteným nedostatkom, tak revíziu a opravu čiastkovej správy správne orgány po skončení vládneho auditu nie sú oprávnené vykonať,

o rovnaké námietky mal žalobca prezentovať v odvolaní (č.l. 37) proti prvostupňovému rozhodnutiu,

o pri ich vyhodnotení prvostupňový orgán odkázal na odpoveď zo 06.03.2012 auditorskej skupiny v rámci výkonu vládneho auditu,

- pri otázke duplicity zopakoval svoje odvolacie právne názory uvedené vyššie (viď bod č. 9).

20. Záverom sťažovateľ navrhol procesný záver konania na kasačnom súde v tom duchu, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

B)

21. Z vyjadrenia žalobcu z 26.06.2018 (č.l. 185) ku kasačnej sťažnosti vyplýva, že žalobca zotrúva na svojich argumentoch o zmatocnosti výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia a nepreskúmatel'nosti jeho odôvodnenia.

22. Záverom žalovaný navrhol, aby kasačný súd sťažovateľom podanú kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú. Pre prípad úspechu si žalobca uplatnil trovy kasačného konania.

IV.

Právne názory kasačného súdu

A) Všeobecné vymedzenie kasačnej právomoci

23. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež ako „Najvyšší súd“) konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas [§ 443 ods. 2 písm. a) S.s.p.], a s prihliadnutím na formálnu viazanosť posudzovania kasačnej sťažnosti [§ 453 ods. 2 časť vety prvej pred bodkočiarkou v spojení s § 439 ods. 3 písm. a) S.s.p.] a neviazanosť sťažnostným návrhom (§ 453 ods. 3 S.s.p.) kasačný súd preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačná sťažnosť je v zmysle § 462 ods. 1 S.s.p. dôvodná, a preto v súlade s kasačnou právomocou mu zverenou zákonodarcom rozhodol o zrušení napadnutého rozsudku a o vrátení veci krajskému súdu na ďalšie konanie. Takto kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol súbežne zverejnený tak na úradnej tabuli súdu ako aj na webovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 28.04.2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

24. Na prvom mieste kasačný súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (v preskúmvanej veci sťažovateľa), t.j. na zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd, vybrať si podľa Správneho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti preskúmvanému rozhodnutiu či postupu správcu dane a následne proti napadnutému rozsudku. Preto kasačný súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody vstupovať.

25. Pôvodná úprava súdneho prieskumu rozhodnutí správnych orgánov vrátane inštitútu opravných prostriedkov sa od účinnosti Správneho súdneho poriadku podstatne zmenila s tým, že konanie o kasačnej sťažnosti má zabezpečiť tri rozdielne úlohy, a to rýchlu a efektívnu nápravu najpodstatnejších procesných pochybení, objasnenie otázok zásadného právneho významu ako aj zjednocovanie judikatúry. Je potom na zvážení sťažovateľa vrátane zvýšeného významu úlohy kvalifikovane právneho konania sťažovateľa (§ 5 ods. 5 v spojení s § 449 ods. 1 veta prvá S.s.p.), ktorú z uvedených úloh má ním podaná kasačná sťažnosť v správnom súdnictve plniť.

B) Nesprávne právne posúdenie - písm. g/:

26. Z vyššie uvedených sťažnostných bodov (viď bod č. 20 tohto rozsudku) pre kasačný súd vo všeobecnosti vyplýva generálna námietka sťažovateľa, že správny súd nesprávne právne posúdil ustanovenia Správneho poriadku a ich aplikáciu nielen prvostupňovým orgánom ale aj sťažovateľom pri vyhotovovaní oboch rozhodnutí. Uvedený dôvod je relevantný iba, ak je uvedená nesprávnosť aplikácie procesného práva správnym súdom zapríčinená chybným právnym názorom, ktorý nemá oporu v použitom procesnom pravidle.

27. V uvedenej súvislosti musí kasačný súd zdôrazniť, že pri výklade právnych predpisov a ich inštitútov nemôže správny súd k nim pristupovať len z hľadiska gramatického výkladu ale musí si spoľahlivo ustáliť zmysel a účel dotknutej právnej normy. Nakoľko správny súd vytkol sťažovateľovi na prvom mieste nesprávnu aplikáciu § 47 ods. 2 Správneho poriadku, kasačný súd musí svoj prieskum zamerať predovšetkým na preverenie správnosti tejto aplikácie sťažovateľom.

28. Sťažovateľ argumentuje, že výroková časť prvostupňového rozhodnutia nevykazuje znaky nepreskúmateľnosti, zmätočnosti a neurčitosti tak, ako konštatuje správny súd v bode 41. napadnutého rozsudku, t.j.:

„41. [...]... prvostupňové rozhodnutie bývalej Správy finančnej kontroly Košice ako prvostupňového orgánu verejnej správy trpí vadou zmätočnosti a neurčitosti jednak výrokovej časti rozhodnutia spočívajúcej v tom, že vo výrokovej časti sú uvádzané odlišné sumy odvodu: Suma odvodu, ktorú mal žalobca podľa prvostupňového rozhodnutia odvieť za porušenie finančnej disciplíny do štátneho rozpočtu Európskeho fondu pre utečencov, a to suma 2.248,26 eur (prvý výrok prvostupňového rozhodnutia) tu bez právnej kvalifikácie porušenia finančnej disciplíny duplicitne vo vzťahu k druhému a tretiemu výroku rozhodnutia SFK Košice č. 5/4875/2011 /525 zo dňa 27.05.2015 odvod vo výške 1.686,20 eur a 562,06 eur.“

Naopak správny súd k tomu uviedol v bode č. 43 napadnutého rozsudku, že:

„43. Vo vzťahu k výrokovej časti rozhodnutia, ktorá práve táto časť rozhodnutia je vykonateľnou, prenesene na daný prípad, absentuje u uloženej povinnosti zaplatiť odvod vo výške 2.248,26 eur zákonné ustanovenie porušenia finančnej disciplíny, ktorého sa mal žalobca konkrétne dopustiť. Navyše tak, ako to namietal žalobca, výroky v ďalších častiach uložených odvodoch, sú zjavne duplicitne vo výrokovej časti uvádzané, čo spôsobuje zmätočnosť enunciátu tohto rozhodnutia.“

29. Citovaná časť napadnutého rozsudku je vnútorne protirečivá, lebo správny súd pripúšťa na viacerých miestach duplicitu preskúmaného rozhodnutia. Ak správny súd chcel slovom „duplicitne prispieť k objasneniu nezákonnosti preskúmaného rozhodnutia“, tak si predovšetkým mal ujasniť, že z pohľadu lexikálneho má toto slovo význam ako rovnaký, totožný či veľmi podobný. Potom z argumentácie vyslovenej správnym súdom vo vyššie citovanom texte pre kasačný súd nie je jasné, či skutočne správny súd vytýka prvostupňovému orgánu, že ide o odlišné odvody (spomenutý prvý, druhý a tretí výrok) alebo ide o totožné odvody, čo podporuje argumentáciu sťažovateľa.

30. Kasačný súd sa stotožňuje s právnym názorom správneho súdu, že v zmysle § 47 ods. 2 Správneho poriadku popri uvedení svojej zákonnej právomoci rozhodovať v danej veci (kompetenčná klauzula - viď čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky) musí správny orgán ďalej vysloviť rozhodnutie (enunciát), t.j. stručne vyjadriť, ako rozhodol, a súčasne aj uvedie právny základ rozhodnutia. Toto sa aj stalo, nakoľko v prvostupňovom rozhodnutí je v úvode kompetenčná klauzula uvedená a potom nasleduje (viď bod č. 4 tohto rozsudku) uloženie odvodovej povinnosti s konštatovaním právnych dôvodov.

31. Úlohou odvolacieho orgánu bolo v zmysle § 59 ods. 1 Správneho poriadku všetky vady prvostupňového rozhodnutia odstrániť (viď § 59 ods. 2 Správneho poriadku), čo správny súd opomenul zdôrazniť.

Podľa § 59 ods. 1 Správneho poriadku v citovanom znení odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

32. Pozornosti kasačného súdu neuniklo, že sťažovateľ reagoval na výrokovú časť prvostupňového rozhodnutia nasledujúcim textom odôvodnenia:

„Za porušenie § 31 ods. 1 písm. b) zákona č. 523/2004 Z.z. bola účastníkovi konania rozhodnutím SFK Košice č. 5/4875/2011/525 z 27.05.2015 (rozhodnutie účastník konania prevzal dňa 04.06.2015) podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z.z. uložená povinnosť odvieť finančné prostriedky v celkovej sume 2 248,26 € najneskôr do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia nasledovne:

- sumu 1 686,20 € na účet Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, IČO: 00 151 866, IBAN SK81 8180 0000 0070 0033 5654, vedený v Štátnej pokladnici Slovenskej republiky, KS 0558, VS 5487511525,  
- sumu 562,06 € na príjmový účet SFK Košice vedený v Štátnej pokladnici Slovenskej republiky IBAN SK36 8180 0000 0070 0008 9502, KS 0558, VS 5487511525. "

33. Tento postup však správny súd ponechal bez povšimnutia a v prieskume zákonnosti preskúvaného rozhodnutia nezaujal k nemu žiadny názor. Vzhľadom na vyššie vyslovený názor sťažovateľa sú potom jeho argumenty v časti týkajúce sa nezákonnosti právnych záverov správneho súdu opodstatnené. Preto kasačný súd s prihliadnutím na napadnutý rozsudok vyhodnotil tieto sťažnostné body ako dôvodné.

34. V ďalšej časti kasačnej sťažnosti sťažovateľ brojil proti záverom správneho súdu uvedeným v bodoch č. 46 a č. 47 napadnutého rozsudku. Tu nesúhlasil so záverom, že odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia nezodpovedá požiadavkám preskúmateľnosti vo vzťahu ku konkrétnym námietkam, ktoré vzniesol žalobca v odvolaní.

35. Celú argumentáciu sťažovateľa je možné sumarizovať tak, že nakoľko išlo o totožné námietky, ako ich žalobca už uplatnil v predchádzajúcom konaní, a na ne mu bolo audítorskou skupinou v rámci vládneho auditu odpovedané a navyše v preskúvanom rozhodnutí mu bolo pri jednotlivých zisteniach na tieto námietky odpovedané, tak právny záver správneho súdu o aplikácii § 191 ods. 1 písm. d) S.s.p. neobstojí. S týmto sťažnostným bodom sa kasačný súd stotožňuje.

36. Správny súd v bode 46. napadnutého rozsudku zdôraznil, že „46. V danom prípade je nesporné, že prvostupňové rozhodnutie nezodpovedá požiadavkám preskúmateľnosti vo vzťahu ku konkrétnym námietkam žalobcu k začatiu konania, s ktorými bez konkretizácie sa mala SFK vysporiadať, ale len vo všeobecnej rovine v rozsahu jedného odseku SFK uviedla. "

37. Bez snahy kritizovať zrozumiteľnosť takto deklarovanej argumentácie správnym súdom, kasačný súd poukazuje na nedostatočné odlišenie námietok žalobcu a ich uvedenie. Pre kasačný súd je z administratívneho odvolania (č.l. 37) nepochybné, že žalobca adresoval sťažovateľovi nielen námietky voči výkonu kontroly (bod č. 1 odvolania), ale aj námietky proti procesným pochybeniam pracovníkov SFK (bod č. 1.2 odvolania), námietku voči neprimeranej súčinnosti (bod č. 2 odvolania) ako aj celý rad námietok proti zisteným nedostatkom (k zisteniu č. 1 až č. 22). Preto je pre kasačný súd ťažko stotožniť správnym súdom použité „námietky žalobcu k začatiu konania" s vyššie uvedenými skupinami námietok.

38. Ani pre sťažovateľa to nebola jednoduchá úloha, preto v kasačnej sťažnosti chronologicky opísal osud všetkých námietok, ktoré v správnom konaní žalobca uplatnil. Tak, ako kasačný súd vyššie uviedol (viď bod č. 19 tohto rozsudku), sťažovateľ poukázal na to, že viaceré námietky predkladané žalobcom boli rovnakého obsahu a boli predkladané žalobcom v rôznych štádiách vykonávania auditu. Preto na ne podľa ich relevancie postupne reagovala audítorská skupina, poprípade aj prvostupňový orgán. Sťažovateľ zdôraznil, že sa zaoberal v preskúvanom rozhodnutí so skupinou námietok k jednotlivým zisteniam z vládneho auditu. Toto tvrdenie bolo kasačnému súdu preukázané z obsahu preskúvaného rozhodnutia.

39. Avšak správny súd argumentáciu sťažovateľa k jednotlivým námietkam týkajúcim sa zistení č. 1 až č. 22 nevyhodnotil a ani nezobral do úvahy. Aj v tejto časti sú podľa kasačného súdu táto časť sťažnostných bodov dôvodná. Na základe uvedeného musel kasačný súd konštatovať, že správny súd predčasne prijal svoje právne závery, a na tom základe pristúpil k zrušeniu napadnutého rozsudku a vec vrátil správne súdu na ďalšie konanie.

## VI.

40. Kasačný súd vzhľadom na dôvod kasačnej sťažnosti uplatnený sťažovateľom uvádza, že napadnutý rozsudok nespĺňa zákonné požiadavky na formálne i obsahové náležitosti rozsudku požadované v zmysle § 139 S.s.p. Uvedený rozsudok správneho súdu nedostatočne vychádza z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia, pričom právne závery neboli riadne správnym súdom odôvodnené. Kasačný súd na základe mu predloženého odôvodnenia správnym súdom sa zatiaľ nestotožňuje s jeho právnymi závermi obsiahnutými v napadnutom rozsudku o tom, že preskúmané rozhodnutie vykazuje znaky nepreskúmateľnosti pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu a stanoviska žalovaného, s oznámením termínu vyhlásenia rozsudku postupom podľa § 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

41. Počas konania kasačný súd z dostupných zdrojov nezistil a ani mu nebolo účastníkmi naznačené, resp. nedospel k záveru, že by sa vyskytli prekážky pre konanie z dôvodov neústavnosti alebo potreby výkladu komunitárneho práva aplikovaných právnych predpisov a súvisiacich právnych aktov orgánov Európskej únie, pre ktoré je potrebné konanie prerušiť, poprípade výskyt skoršej judikatúry, od ktorej by sa tento rozsudok odkláňal.

42. Bude preto úlohou správneho súdu, aby v ďalšom konaní v zmysle vyššie uvedených právnych názorov konajúceho kasačného súdu (§ 469 S.s.p.) vykonal riadne zistenie skutkového stavu v rozsahu nevyhnutne potrebnom pre účely daňového konania a na jeho základe rozhodol.

Podľa § 469 S.s.p. v citovanom znení platí, že ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

43. Kasačný súd v preskúmanej veci v súlade s ust. § 455 S.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by nariadenie pojednávania bolo potrebné.

44. Nakoľko kasačný súd v konaní o kasačnej sťažnosti dospel k záveru o nutnosti zrušiť napadnutý rozsudok a vec vrátiť správne súdu na ďalšie konanie, potom nie je oprávnený v zmysle § 467 ods. 3 S.s.p. rozhodnúť o nároku na náhradu trov kasačného konania.

Podľa § 467 ods. 3 S.s.p. platí, že ak kasačný súd zruší rozhodnutie krajského súdu a vec mu vráti na ďalšie konanie, krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania.

### **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).