

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžk/6/2017
Identifikačné číslo spisu: 1016200780
Dátum vydania rozhodnutia: 12.07.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1016200780.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľky: Žilinská univerzita v Žiline, so sídlom Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, IČO: 00 397 563, zastúpenej advokátskou kanceláriou MAPLE & FISH s.r.o., so sídlom Dunajská 15/A, 811 08 Bratislava, IČO: 36 718 432, zastúpenej JUDr. Viliamom Karasom, PhD., advokátom, proti žalovaným: 1.) Výskumná agentúra, so sídlom Hanulova 5/B, 841 01 Bratislava, 2.) Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, 813 30 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21501402/S02 zo 16. marca 2016 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220009/Z02 zo 16. marca 2016, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/98/2016-117 z 8. decembra 2016, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z a m i e t a.

II. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/98/2016-117 z 8. decembra 2016 z a m i e t a.

III. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.
Konanie na krajskom súde

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením odmietol žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21501402/S02 zo 16. marca 2016 (ďalej len „správa“) a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220009/Z02 zo 16. marca 2016 (ďalej len „žiadosť“) k projektu 26220220009 Inteligentný modulárny systém kontroly kvality súčiastok-

InMoSysQC. Zároveň krajský súd rozhodol o vrátení kráteného súdneho poplatku vo výške 63,30 eura a o trovách konania tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. Krajský súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalovaný 1.) listom „Aktualizácia správy o zistenej nezrovnalosti a aktualizácia Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220220009 Inteligentný modulárny systém kontroly kvality súčiastok - InMoSysQC“ zo 16. marca 2016 žalobcovi oznámil dňa 21. marca 2016, že na základe určenia finančnej opravy za nedostatky v rámci verejného obstarávania a záverov auditu A661, K3888 mu zasiela aktualizáciu Správy o zistenej nezrovnalosti a aktualizáciu Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktoré tvorili prílohu tohto listu. Súčasne žalobcu požiadal o vrátenie finančných prostriedkov na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, najneskôr do 9. mája 2016.

3. S poukazom na ustanovenie § 248 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) a ustanovenie § 7 SSP ďalej krajský súd konštatoval, že administratívnu kontrolu postupu zadávania zákazky na poskytnutie služby po uzavretí zmluvy na predmet zákazky nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z vykonanej kontroly za rozhodnutia vydané v takomto konaní, keďže kontrolou sa len zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“).

4. Krajský súd mal za to, že výsledné materiály z vykonanej kontroly a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva v Správnom súdnom poriadku, keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle SSP. Kontrola postupu zadávania zákazky predstavuje jednu z kompetencií výkonu dohľadu žalovaného.

5. Krajský súd v súlade s právnym názorom vysloveným v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016 dospel k názoru, že správa a žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Správu o výsledku kontroly je možné považovať podľa názoru krajského súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach. Preto súdnemu prieskumu v správnom súdnictve nepodlieha.

6. Ďalej krajský súd konštatoval, že uvedený záver by v zmysle Občianskeho súdneho poriadku (platného a účinného do 30. júna 2016) musel viesť k zastaveniu konania v zmysle § 250d ods. 3. Podľa Správneho súdneho poriadku (platného a účinného od 1. júla 2016), ktorý sa vzťahuje aj na konanie začaté podľa piatej časti OSP, je neprípustnosť súdneho preskúmania žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu dôvodom pre odmietnutie žaloby. Aplikácia Správneho súdneho poriadku v predmetnej veci preto nemohla byť v neprospech žalobcu, nakoľko podľa predchádzajúcej právnej úpravy by napadnuté opatrenia žalovaného rovnako nemohli byť súdne preskúmané.

7. Krajský súd uviedol, že je nesporné, že v správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu podľa krajského súdu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, nakoľko ide len o písomnosť s informatívnym charakterom. Z obsahu administratívneho spisu je okrem iného nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov.

8. Krajský súd sa ďalej nezaoberal námietkami žalobcu o nezákonnosti kontrolných zistení uvedených v správe, pretože tieto je možné preskúmať až v prípadných neskorších štádiách procesu vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona v postupe verejného obstarávateľa, ak boli, resp. budú na základe správy vydané rozhodnutia s priamym dopadom na právne postavenie žalobcu.

9. Záverom krajský súd skonštatoval, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie rozhodnutia v rámci správneho súdnictva, a preto s poukazom na ust. § 98 ods. 1 písm. g) SSP žalobu odmietol.

10. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa ust. § 170 písm. a) SSP tak, že žiadnemu účastníkovi konania súd náhradu trov konania nepriznal. Zároveň rozhodol o vrátení poplatku vo výške 63,30 eura prostredníctvom Slovenskej pošty, a. s. - prevádzkovateľ systému, Banská Bystrica.

II.

Kasačná sťažnosť

11. Proti tomuto uzneseniu podala žalobkyňa v postavení sťažovateľky v zákonom ustanovenej lehote kasačnú sťažnosť prostredníctvom svojho právneho zástupcu a žiadala, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na nové konanie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1, písm. g) SSP) a z dôvodu, že krajský súd nesprávnym úradným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1, písm. f) SSP). Zároveň požiadala o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

12. Sťažovateľka v podanej kasačnej sťažnosti uviedla, že krajský súd nesprávne právne posúdil vec, keď žalobu odmietol s odôvodnením, že smeruje proti aktu orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky.

13. Sťažovateľka ďalej konštatovala, že jej nebolo doručené vyjadrenie žalovaného 1.) k žalobe, a tiež ani vyjadrenie žalovaného 2.) k žalobe, na ktoré krajský súd v odôvodnení uznesenia odkazuje. Sťažovateľke bola uvedeným konaním súdu odopretá možnosť vyjadriť sa k podaným vyjadreniam.

14. Ďalej sťažovateľka poukázala na skutočnosť, že žalovaný 1.) a žalovaný 2.) nemajú v predmetnej veci ustálený názor, či žalovaný postupoval v súlade s ustanovením § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej len „zákon o pomoci a podpore“) alebo ako zmluvná strana Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. Podľa sťažovateľky je neprípustné, aby žalovaný 1.), ktorý koná z poverenia žalovaného 2.) a žalovaný 2.) mali tak diametrálne odlišný názor na postup pri vyhotovení a predložení správy a žiadosti, a to najmä z dôvodu, že ide o postup verejného orgánu a postupy v odlišnej miere zasahujú do subjektívnych práv sťažovateľky. Z predložených dokumentov je podľa sťažovateľky zrejmé, že žalovaný 1.) postupoval v súlade s ustanovením § 27a ods. 4 zákona o pomoci a podpore.

15. Sťažovateľka mala za to, že správa a žiadosť sú rozhodnutím sui generis majúce povahu správneho rozhodnutia, ktoré zasahuje do subjektívnych práv sťažovateľky, keďže jej ukladá povinnosť zaplatiť istinu vo výške 10 384,36 eura, a proti ktorému nie je možné podať riadny opravný prostriedok.

16. Krajský súd podľa sťažovateľky opomenul tú skutočnosť, že ak by sťažovateľka nepodala voči správe a žiadosti žalobu a súčasne by neuhradila sumu uvedenú vyššie v tomto vyjadrení, tak by sťažovateľke v zmysle ustanovenia § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore reálne hrozilo navýšenie sumy uvedenej v žiadosti na jeden a pol násobok tejto sumy. Z uvedených dôvodov je správa a žiadosť rozhodnutím, ktoré musí byť preskúmateľné na vecne a miestne príslušnom súde Slovenskej republiky. V opačnom prípade dochádza k porušeniu práv sťažovateľky garantovaných ústavou a zákonmi Slovenskej republiky a Európskej únie domáhať sa ochrany svojich práv pred súdom.

17. Ďalej sťažovateľka poukázala na osobitný právny predpis v zmysle ustanovenia § 180 ods. 1 SSP, zákon o pomoci a podpore, ktorý neupravuje žiadne riadne opravné prostriedky, ktorými by sa mohla sťažovateľka voči správe a žiadosti brániť. Z tohto dôvodu, ako i z dôvodu právnej istoty a skutočnosti, že neuhradením istiny vo výške 10 384,36 eura v lehote uvedenej v žiadosti hrozí sťažovateľke v zmysle

ustanovenia § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore navýšenie sumy na jeden a pol násobok, najviac však 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky, sa sťažovateľka domáha ochrany svojich subjektívnych práv súdnou cestou.

18. Napádané uznesenie krajského súdu je podľa sťažovateľky v rozpore s predchádzajúcou judikatúrou krajského súdu, ako i s judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, v zmysle ktorej správa v spojení so žiadosťou je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve a zasahuje do práv a oprávnených záujmov sťažovateľky.

19. K súdnej preskúmateľnosti správy sťažovateľka poukázala na rozsudok Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 6S/2308/2012 zo 4. júla 2014, rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sž/20/2012 z 28. februára 2013, sp. zn. 5Sžf/26/2014 z 28. apríla 2016 a sp. zn. 6Sžp/1/2009 z 29. apríla 2010.

20. Ďalej poukázala na tvrdenie krajského súdu, ktorý v odôvodnení napádaného uznesenia uvádza, že k svojim záverom dospel v súlade s právnym názorom vysloveným v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012 a v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016.

21. Ďalej krajský súd uviedol uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016. Sťažovateľka so závermi uvedenými v predmetnom rozhodnutí nesúhlasila, pričom poukázala na skutočnosť, že vylúčenie súdneho preskúmania podľa ustanovenia § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore sa vzťahuje len na rozhodnutia o schválení alebo neschválení žiadosti o poskytnutie verejných prostriedkov a nie je možné ho aplikovať na preskúmanie správy a žiadosti. Podľa názoru sťažovateľky, opačným výkladom ustanovenia § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore by sme dospeli k záveru, že podrobiť prieskumu správnym súdom by nebolo možné ani rozhodnutia vydané podľa ustanovenia § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore, čo by bolo v rozpore s ústavne garantovaným právom na súdnu ochranu ustanoveným v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

22. Sťažovateľka konštatovala, že tým, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia predmetnej právnej veci a to tak, že žalobu odmietol podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. g) SSP, zároveň znemožnil sťažovateľke, aby uskutočnila jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. V ďalšom sťažovateľka poukázala na konštantnú judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky k porušeniu práva na spravodlivý súdny proces (sp. zn. III. ÚS 7/08, sp. zn. IV. ÚS 1/02 z 26. septembra 2002, sp. zn. I. ÚS 119/07, sp. zn. IV. ÚS 110/09 z 2. apríla 2009, sp. zn. IV. ÚS 115/03 z 3. júla 2003).

23. K návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sťažovateľka uviedla, že sú splnené obe zákonné podmienky a síce hrozba závažnej ujmy a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

24. K prvej podmienke uviedla, že v prípade vymáhania korekcie stanovenej vo výške 10 384,36 eura v spojení s ďalšími korekciami, ktoré boli sťažovateľke uložené (spolu vo výške viac ako 1 000 000,- eur), hrozí sťažovateľke riziko prerušenia výkonu jej činnosti a s tým súvisiace ohrozenie výkonu poslania sťažovateľky.

25. K otázke verejného záujmu uviedla, že priznanie odkladného účinku predmetnej kasačnej sťažnosti nie je v rozpore s verejným záujmom. Podľa názoru sťažovateľky práve nepriznaním odkladného účinku kasačnej sťažnosti by došlo k porušeniu verejného záujmu, keďže viac ako 8 140 študentov v súčasnosti študujúcich na Žilinskej univerzite v Žiline by bolo nútených prerušiť svoje štúdium v dôsledku likvidačného finančného dopadu ďalšieho vymáhania korekcií voči sťažovateľke.

III.

Vyjadrenie žalovaného 1.)

26. Žalovaný 1.) sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril v písomnom vyjadrení z 9. marca 2017, v ktorom uviedol, že krajský súd rozhodol správne a zákonne, svoje rozhodnutie dostatočne odôvodnil a preto navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol s tým, že mu prizná náhradu trov kasačného konania.

27. Žalovaný 1.) vo vyjadrení poukázal na ustanovenie § 106 ods. 1 SSP: „Ak správny orgán neurobí iné vhodné opatrenia alebo nerozhodne vo veci bez nariadenia pojednávania, zašle bezodkladne žalobcovi vyjadrenie žalovaného a ďalších účastníkov k žalobe. Žalobca sa k nim môže vyjadriť v lehote určenej správnym súdom.“ Vzhľadom na uvedené ustanovenie je nepochybné, že krajský súd si splnil všetky svoje zákonné povinnosti, pričom svojím postupom žiadnym spôsobom neukrátil sťažovateľa na jeho právach a právom chránených záujmoch. Nakoľko krajský súd v danom konaní odmietol žalobu podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. g) SSP, nemal zákonnú povinnosť zasielať sťažovateľke na vyjadrenie vyjadrenia žalovaných. Uvedenú povinnosť by mal iba v prípade, ak by neurobil iné vhodné opatrenie, alebo by nerozhodol vo veci bez nariadenia pojednávania.

28. Ďalej uviedol, že sťažovateľka v článku III kasačnej sťažnosti napáda údajnú nekompatibilitu názorov žalovaného 1.) a žalovaného 2.). K uvedenému sa žalovaný 1.) vyjadril, že zákon o pomoci a podpore v ustanovení § 27a žiadnym spôsobom nedefinuje a nekonkretizuje spôsob a podobu náležitého vyzvania prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti v prípade, ak zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania. Žalovaný 1.) skonštatoval, že konajúci súd sa riadne vysporiadal s predmetnou otázkou, posúdil napadnutú správu a žiadosť ako výzvu podľa § 27a ods. 4 zákona o pomoci a podpore a zároveň jasne uviedol, že ide o výstup kontroly, ak ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.

29. Žalovaný 1.) zároveň zdôraznil, že na to, aby vzniknutá nezrovnalosť mohla byť vymáhaná, nevyhnutne musí byť prijímateľovi zaslaná výzva na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti. V prípade, ak by takáto výzva nebola zaslaná, nebolo by možné vymáhať predmetnú nezrovnalosť podľa postupu uvedeného v § 27a zákona o pomoci a podpore. Ak by aj konajúci súd posúdil žiadosť ako súkromnoprávny úkon, ktorým žalovaný 1.) žiada sťažovateľku o vrátenie finančných prostriedkov z dôvodu porušenia jej zmluvnej povinnosti, následne vzniká povinnosť žalovaného 2.) na zaslanie výzvy podľa § 27a ods. 1 resp. 4 zákona o pomoci a podpore, aby mohla byť sťažovateľke riadne v správnom konaní uložená povinnosť vrátiť finančné prostriedky.

30. Žalovaný 1.) mal za to, že aj keby žalovaný 2.) sťažovateľke zaslal predmetnú výzvu v zmysle § 27a ods. 1 resp. 4 zákona o pomoci a podpore sťažovateľke podľa vyššie uvedeného postupu, sťažovateľka by podala žalobu aj voči predmetnej výzve žalovaného 2.). Týmto postupom by podľa žalovaného 1.) nielenže boli neustále napádané obligatórne procesné postupy žalovaného 1.) a žalovaného 2.), ktorí konajú len v zmysle ustanovení zákona o pomoci a podpore a ktorí žiadosťou žiadnym spôsobom nezasahujú do práv a právom chránených záujmov sťažovateľky, ale dokonca by sa stala predmetná nezrovnalosť nevymáhateľná, nakoľko by neboli splnené základné náležitosti na začatie správneho konania, v ktorom by bolo náležite prejednané konanie sťažovateľky, ktorým porušil pravidlá a postupy verejného obstarávania.

31. Žalovaný 1.) zároveň poukázal na skutočnosť, že v prípade ak žalovaný 2.) začne správne konanie, sťažovateľka bude riadne upovedomená o začatí tohto konania a bude vyzvaná na vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 3, 5, 7 zákona o pomoci a podpore. Sťažovateľka bude mať k dispozícii taktiež všetky opravné prostriedky dostupné v rámci správneho konania. Uviedol, že výstupom zo správneho konania dokonca môže byť aj zistenie, že sa nepotvrdia skutočnosti uvedené v správe a žiadosti, resp. bude vyvodенý iný relevantný dôsledok. Z uvedeného teda jednoznačne podľa žalovaného 1.) vyplýva, že napadnutá správa a žiadosť majú len predbežný charakter a nemôžu

zasahovať do práv a právom chránených záujmov, nakoľko tento zásah spôsobí až rozhodnutie podľa § 27a ods. 3, 5, 7 zákona o pomoci a podpore.

32. Ďalej uviedol, že správa neviaže prijímateľa k vráteniu finančných prostriedkov, ale len obsahuje kľúčové a dôležité informácie pre monitorovanie vývoja nezrovnalosti a ich riešenie, ktoré sa povinne predkladajú príslušným orgánom Európskej únie. Už zo samotného názvu a obsahových náležitostí vymedzených v § 26 ods. 10 zákona o pomoci a podpore je preukázateľné, že ide o dokument, ktorý má informačný charakter, nie je právne vynútiteľný, a je v nej nezrovnalosť iba zdokumentovaná.

33. Žalovaný 1.) vystavením správy a žiadosti konal v zmysle zákona o pomoci a podpore a ostatných záväzných právnych predpisov Slovenskej republiky a Európskej Únie, upravujúcich čerpanie prostriedkov z Európskych štrukturálnych a investičných fondov, a teda si plnil svoje zákonné povinnosti. Konečným rozhodnutím je až rozhodnutie podľa § 27a ods. 3, 5, 7 zákona o pomoci a podpore, proti ktorému bude možné uplatniť riadny opravný prostriedok, alebo v prípade potreby preskúmať zákonnosť tohto rozhodnutia. Na tomto základe žalovaný 1.) absolútne popiera tvrdenia sťažovateľky ohľadom skutočnosti, že nemá k dispozícii žiadne opravné prostriedky, nakoľko tie bude môcť sťažovateľka riadne využiť po vydaní rozhodnutia. Iba v prípade, ak by sťažovateľka dobrovoľne nevrátila finančné prostriedky na základe výzvy, nasledovala by rozhodovacia činnosť v oblasti verejnej správy podľa § 27a ods. 3, resp. ods. 5 zákona o pomoci a podpore.

34. K správe ako podkladu, ktorý má predbežnú povahu poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016 a rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/41/2016. Ďalej konštatoval, že žalovaný 1.) ani nie je oprávnený rozhodovať o uložení povinnosti sťažovateľke na vrátenie finančných prostriedkov.

35. V prípade, ak sťažovateľka napáda skutočnosť, že v prípadnom správnom konaní jej za určitých skutočností môže byť uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve, predmetná skutočnosť nemôže byť predmetom tohto konania, nakoľko správou ani žiadosťou mu nielenže nebola uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve, ale ani nebolo zasiahnuté do jej práv a právom chránených povinností, nakoľko jej nebola uložená žiadna povinnosť. Povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve môže uložiť iba žalovaný 2.) vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do nejakých práv sťažovateľky. Žalovaný žiadnym spôsobom neuložil sťažovateľke povinnosť vrátiť sumu uvedenú v správe a žiadosti a postupoval iba v zmysle postupu uvedeného v zákone o pomoci a podpore.

36. Žalovaný 1.) taktiež poukázal na skutočnosť, že rozhodnutia súdov, na ktoré sťažovateľka poukazuje vo svojej kasačnej sťažnosti, buď nie je možné aplikovať na predmetný spor, alebo sú už prekonané neskoršou rozhodovacou činnosťou súdov.

37. K rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/26/2014 z 28. apríla 2016 uviedol, že v predmetnej veci súd dospel k záveru, že krajský súd pochybil, keď síce povedal, že správa je predmetom súdneho prieskumu, ale ďalej ju nepreskúmal, rovnako sa nevysporiadal s argumentmi žalovaného. V danej veci krajský súd opätovne uznesením z 8. decembra 2016 rozhodol, a to tak, že žalobu odmietol, cit.: „Je nesporné, že v správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom.“

38. Ďalej uviedol uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 219/2015 a rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžf/118/2013, z ktorých vyplýva súkromnoprávny charakter vzťahu medzi prijímateľom a poskytovateľom, ktorý vzniká schválením žiadosti o poskytnutie nenávratného finančného príspevku. K nepreskúmateľnosti správy a žiadosti uviedol viaceré rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave (napr. sp. zn. 2S/41/2016, 1S/182/2015, 1S/181/2015).

39. Sťažovateľka podľa názoru žalovaného 1.) jednoznačne nepreukázala, že by korekciou vo výške 10 384,36 eura v spojení s ďalšími korekciami, ktoré boli sťažovateľke uložené, resp. žiadosťou hrozila závažná ujma, a teda ujma, ktorú by vzhľadom na okolnosti, za ktorých k porušeniu práva mohlo dôjsť, jeho trvaníu a dôsledkom, považoval za ujmu značnú. Žalovaný 1.) podotkol, že predmetom tohto konania je správa a žiadosť, v ktorých je uvedená korekcia 10.384,36 Eur, a nie iné korekcie spolu vo výške 1 000 000,- eur ako uvádza sťažovateľka.

40. Vzhľadom na uvedené nie je prípustné rozhodovať o odklade vykonateľnosti aj v prípade, keď sa síce skúma zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, ale toto rozhodnutie nezakladá možnosť exekučného (civilného alebo správneho) vynútenia uloženej povinnosti alebo priamo nezakladá právo, ktoré vykonáva vo svoj prospech sám účastník správneho konania, nakoľko nie sú materiálne vykonateľné. Ide o akty predbežnej povahy, ktoré nemajú žiadny dopad na práva a právom chránené záujmy sťažovateľky, keďže nejde o konečné rozhodnutia, a takým je až rozhodnutie podľa § 27a ods. 3, 5, 7 zákona o pomoci a podpore, ktoré je preskúmateľné po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov. Žalovaný 1.) žiadal vo veci konajúci súd, aby nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok v zmysle § 447 SSP.

IV.

Vyjadrenie žalovaného 2.)

41. Žalovaný 2.) sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril v písomnom vyjadrení z 10. marca 2017, v ktorom navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol, nakoľko napadnuté uznesenie krajského súdu považuje za vecne správne. Podľa názoru žalovaného 2.) krajský súd sa v predmetnom rozhodnutí vysporiadal s otázkou charakteru žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov a vyhodnotil ju ako výzvu vydanú v súlade so zákonom o pomoci a podpore.

42. Ďalej uviedol, že napadnuté rozhodnutia v tomto štádiu riešenia nezrovnalosti nemôžu žiadnym spôsobom zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľky, pretože sa jedná len o nezáväzné, podkladové informácie, potrebné pre ďalší postup riešenia nezrovnalosti. Podľa názoru žalovaného 2.) správa ani žiadosť nie sú preskúmateľné správnym súdom, pretože v tejto fáze riešenia nezrovnalosti nijakým z uvedených spôsobov nemôžu reálne zasiahnuť do práv a oprávnených záujmov sťažovateľky a ani spôsobiť ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky, právne postavenie sťažovateľky sa v ich dôsledku nemení a napadnuté rozhodnutia slúžia len ako podklad pre ďalšie konanie žalovaných.

43. Ďalej uviedol, že následok, na ktorý sťažovateľka poukazuje a ktorým sa zasahuje do jej subjektívnych práv (povinnosť zaplatiť 1,5 násobok sumy uvedenej v § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore) nebolo začaté. Tento následok bude možné preskúmať až keď riadiaci orgán vydá rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Až v tomto štádiu riešenia nezrovnalostí dôjde k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľky, teda k uloženiu povinnosti, ktorú sťažovateľka doposiaľ nemá. Dopad na práva a právom chránené záujmy sťažovateľky má až právoplatné a vykonateľné rozhodnutie riadiaceho orgánu vydané správnom konaní podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore, ktoré je preskúmateľné odvolacím orgánom a je preskúmateľné aj v rámci správneho súdnictva.

44. Žalovaný 2.) konštatoval, že podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti v čase vypracovania a odoslania správy je predčasné, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov. Až na základe právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní bude žalobca povinný vrátiť finančné prostriedky v lehote uloženej v tomto rozhodnutí.

45. Ďalej zdôraznil, že v štádiu vypracovania správy a žiadosti sa vychádza z prvotných informácií, ktoré majú žalovaní v dispozícii, sú podkladom pre správne konanie a nie je vylúčené, že v ďalších

fázach vysporiadania nezrovnalosti sa výška korekcie upraví na základe vývoja monitorovania nezrovnalosti, pričom nie je vylúčené, že správne konanie sa napr. zastaví.

46. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/145/2015, cit.: „Správny súd nesmie extenzívne poňatou preskúmačnou činnosťou zasahovať do právomoci moci výkonnej. Cieľom takejto úpravy bude teda predísť situácii, kedy by súdy vstupovali do potenciálne neskončených správnych konaní preskúmaním procesných rozhodnutí, čoho dôsledkom by mohlo byť až narušenie trojdelenia moci...“.

47. Záverom poukázal na doterajšiu rozhodovaciu prax a na ustanovenie § 28 SSP, z ktorého vyplýva, cit.: „Správny súd môže výnimočne odmietnuť žalobu fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá ma zjavne šikanóznym charakter alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva či jeho bezúspešné uplatňovanie.“ Vzhľadom na uvedené žalovaný 2.) konštatoval, že v prípade sťažovateľky ide o umelé predlžovanie procesu vysporiadania nezrovnalosti a konaním sťažovateľky je žalovaný v konečnom dôsledku znemožnené konať a v tomto procese pokračovať.

48. K žiadosti sťažovateľky o priznanie odkladného účinku kasačnej žaloby uviedol, že v tomto prípade nie sú splnené podmienky vzniku závažnej ujmy, pretože okamžitý výkon rozhodnutí nie je možný. Dôsledkom výkonu napadnutých rozhodnutí je len začatie správneho konania, ktoré v čase podania žaloby začaté nebolo, proti správne rozhodnutiu môže sťažovateľka podať riadny opravný prostriedok a toto právoplatné rozhodnutie môže byť aj preskúmané aj v rámci správneho súdnictva.

V.

Právna úprava, právne názory kasačného súdu

49. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“ alebo „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti sťažovateľky (453 ods. 1 a ods. 2 SSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

50. Najvyšší súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že sťažovateľka sa žalobou podanou na krajskom súde dňa 5. mája 2016 domáhala preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21501402/S02 zo 16. marca 2016 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220009/Z02 zo 16. marca 2016.

51. V prejednávanej veci uzatvorila sťažovateľka zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, a to podľa § 15 ods. 1 zákona o pomoci a podpore, na realizáciu aktivít projektu „Inteligentný modulárny systém kontroly kvality súčiastok OnMoSysQC“- ITMS, kód Projektu: 26220220009. Na základe uvedenej zmluvy boli sťažovateľke poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v predmetnej zmluve na základe uskutočneného verejného obstarávania. Následne v období od 18. apríla 2012 do 14. júna 2012 bol u sťažovateľky vykonaný vládny audit, na základe ktorého bola sťažovateľke doručená správa o zistenej nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, tak ako to ustanovuje zákon o pomoci a podpore vo svojej druhej časti.

52. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

53. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy,

nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

54. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne sudy v správnom súdnictve preskúvajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

55. Podľa § 7 SSP, správne sudy nepreskúvajú

a) právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená,

b) správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, najmä rozhodnutia a opatrenia organizačnej povahy a rozhodnutia a opatrenia upravujúce vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal, ak tento zákon neustanovuje inak,

c) všeobecne záväzné právne predpisy, ak tento zákon neustanovuje inak,

d) súkromnoprávne spory a iné súkromnoprávne veci, v ktorých je daná právomoc súdu v civilnom procese,

e) 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,

f) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania, podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti; to neplatí na rozhodnutia a opatrenia v sociálnych veciach,

g) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti fyzickej osobe a právnickej osobe, ak neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

h) rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis.

56. Podľa § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom.

57. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej správy a žiadosti. Kľúčovou otázkou sa pre kasačný súd stalo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21501402/S02 zo 16. marca 2016 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220220009/Z02 zo 16. marca 2016, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považovali za nepreskúmateľné v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje.

58. Rozsah preskúvavej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúvaniu podliehajú zásadne všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach a

povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu.

59. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť (procesne), že bola ukrátená na svojich právach. Súdna prax trvá na tom, že k ukráteniu musí dôjsť na subjektívnych právach žalobcu. Pojem „svojich právach“ treba vysvetľovať reštriktívne. Musí ísť o práva, a nie o záujmy alebo oprávnené záujmy. Toto subjektívne právo sa opiera alebo vychádza zo všeobecne záväzného právneho predpisu.

60. Vylúčenie postupu správnych orgánov, ktorým neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo súdneho prieskumu súvisí s tým, že bez priamej spojitosti by došlo k neprimeranému rozšíreniu možnosti napádať postupy správnych orgánov v správnom súdnictve.

61. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 SSP. Predmetné ustanovenie v písmene a) až h) obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

62. Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, keďže predmetom preskúmanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov na prenos poznatkov a technológií získaných výskumom a vývojom do praxe v rámci Operačného programu: Výskum a vývoj.

63. Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na ustanovenie § 7, písm. h) SSP. Kasačný súd ďalej uvádza nasledovné dôvody:

64. Najvyšší súd sa v tomto smere stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že správa a žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere odvolací súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného 1.) a žalovaného 2.) o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania správy a žiadosti, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe tohto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľky a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

65. Predmetnú správu a žiadosť je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona.

66. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti žalobca nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný 2.) v zmysle zákona začne správne konanie, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky, ktoré bude po vyčerpaní oprávneného prostriedku v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) podliehať súdnemu prieskumu správnym súdom a ktoré bude aj materiálne vykonateľné. Rovnako vo vzťahu k prípadnej povinnosti vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve, ktorú môže uložiť iba žalovaný 2.) vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do práv sťažovateľky. Uvedený záver je podporený aj novšou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 1Sžf/95/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn.

4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016).

67. Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie nespadá do právomoci súdov, resp. nie je preskúmateľné súdom.

68. Sťažovateľka v podanej kasačnej sťažnosti namietala nedoručenie vyjadrení žalovaných, ktoré uvádza vo svojom rozhodnutí krajský súd. Kasačný súd k uvedenej námietke uvádza, že vzhľadom na vecne správne rozhodnutie krajského súdu o odmietnutí žaloby z dôvodu neprípustnosti, doručenie predmetných vyjadrení by bolo nadbytočným, nakoľko krajský súd nerozhodoval v merite veci, ale odmietol žalobu z procesného dôvodu. Sťažovateľke preto nebolo odopreté jej procesné právo, keďže vôbec absentoval predmet preskúmania.

69. Sťažovateľka sa v kasačnej sťažnosti domáhala priznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Kasačný súd rozhodol, že kasačnej sťažnosti neprizná odkladný účinok vzhľadom k tomu, že správa ani žiadosť nie sú spôsobilé spôsobiť sťažovateľke závažnú ujmu, nakoľko nemôžu zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov tak, ako už vyššie konštatoval kasačný súd. Vo svetle uvedeného kasačný súd návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti v zmysle ustanovenia § 447 ods. 2 SSP v spojení s ustanovením § 188 SSP zamietol.

70. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľky sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľky na spravodlivý proces. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

71. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľke, ktorá v tomto konaní nemala úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP).

72. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.