

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/2/2018
Identifikačné číslo spisu: 1016201601
Dátum vydania rozhodnutia: 29.01.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1016201601.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice, zastúpený Sýkora - advokátska kancelária, s.r.o., Murgašova 3, Košice, proti žalovaným: 1/ Výskumná agentúra, Sliachska 1523/1, Bratislava, 2/ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného 1/ Správa o zistenej nezrovnalosti č. N21500116/S01 zo dňa 1. júla 2016 v spojení so Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120040/Z03 zo dňa 1. júla 2016, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/184/2016-254 zo dňa 25. januára 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamieta.

Kasačnú sťažnosť žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/184/2016-254 zo dňa 25. januára 2017 zamieta.

Žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

1. Dňa 05.01.2010 uzavrel sťažovateľ so žalovaným v 2/, ktorý je riadiacim orgánom pre Operačný program Výskum a vývoj, zastúpeným žalovaným 1/, ktorý je sprostredkovateľským orgánom pod riadiacim orgánom Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. zmluvy: 034/2009/2.1/OPVáV (ďalej len „Zmluva o NFP“). Predmetná zmluva bola uzatvorená v zmysle § 15 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov európskej únie (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z.z.“) po tom, čo bola sťažovateľovi rozhodnutím schválená žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku v konaní o schválení žiadosti podľa § 14 a nasl. zákona č. 528/2008 Z.z. Na základe rozhodnutia o schválení NFP a v súlade so Zmluvou o NFP mu bol schválený nenávratný finančný príspevok vo výške 2 642 573,17 eura na účely realizácie projektu s názvom „Centrum excelentnosti pre výskum aterosklerózy (CEVA)“, kód ITMS: 26220120040 (ďalej ako „Projekt“).

2. Dňa 11.07.2016 bol sťažovateľovi doručený správny akt žalovaného 1/ zo dňa 01.07.2016 s názvom VEC: Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120040, č. spisu: P 973/2016, č. záznamu: A 7463/2016, Správy o zistenej nezrovnalosti N21500116/S01 z 01.07.2016, Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120040/Z03, zo dňa 01.07.2016 (ďalej len „Správa o zistenej nezrovnalosti“ alebo „Správa“, „Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov“ alebo „Žiadosť“), na základe ktorých žalovaný 1/ žiadal o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov zo zdrojov EU a ŠR v sume celkom 24.115,32 Eur, s poukazom na porušenie § 31 ods. 1 písm. b/ zákona č. 528/2008 Z.z., ktoré mali byť zistené opätovnou administratívnou kontrolou procesu verejného obstarávania zo dňa 20.02.2015 vykonanej žalovaným 1/, konaním popísaným v bode 5.3 Správny o zistenej nezrovnalosti. Vytýkané porušenia sa týkali nesúladu predpokladanej hodnoty zákazky v predbežnom oznámení a v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a nesúladu návrhu obchodných podmienok, ktoré boli súčasťou dokumentácie z verejného obstarávania s Návrhom obchodných podmienok, ktoré boli súčasťou súťažných podkladov.

3. Sťažovateľ v zákonnej lehote podal prostredníctvom právneho zástupcu na Krajský súd v Bratislave žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vyššie uvedených Správ o zistenej nezrovnalosti a Žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov.

4. Krajský súd v Bratislave napadnutým uznesením rozhodol tak, že žalobu sťažovateľa ako neprípustnú podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP odmietol a účastníkom konania podľa § 170 písm. a/ SSP nepriznal právo na náhradu trov konania.

5. Správny súd v odôvodnení rozsudku konštatoval, že v správnom súdnictve je právo na prístup k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základy správnej žaloby determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 7 SSP). Nie je pritom rozhodujúce, ako je napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie formálne označené, ani to, či pri jeho vydaní procesne postupoval orgán verejnej správy podľa zákona č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní (Správny poriadok) alebo podľa iného právneho predpisu. Pri posudzovaní prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je správny súd povinný posúdiť, či sa žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách. V takých prípadoch totiž vylúčenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu nemožno uplatniť. O takýto prípad v prejednávanej veci nejde, nakoľko právo na prostriedky z fondov Európskej únie nemožno podradiť pod žiadne zo základných práv a slobôd garantovaných druhou hlavou Ústavy SR, resp. Dohovorom o ľudských právach a základných slobodách.

6. Správny súd mal za to, 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 o verejnom obstarávaní.

7. Správny súd v súlade s právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vysloveným v rozsudkoch sp. zn. 4Sžf/56/2015 dospel k názoru, že Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.

8. Podľa názoru správneho súdu Správu a Žiadosť je nutné považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z., teda za výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Ide o

opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré samé o sebe nemajú za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu a ani sa ich priamo nedotýkajú. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na prípadné mimosúdne vyrovnanie a vytvára žalobcovi ako prijímateľovi príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Správa i Žiadosť sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení. Slúžia ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu, ktorý v prípade nevyhovenia vyzve na dobrovoľné vrátenie príspevku začne voči žalobcovi správne konanie a uloží mu povinnosť vrátiť 1,5-násobok sumy uvedenej vo výzve. Správa ani Žiadosť teda nie sú konečnými autoritatívnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobcu v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. Ich súdne preskúmanie na základe podanej správnej žaloby je preto neprípustné.

9. Krajský súd považoval za 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 na strane žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani Žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom. Z obsahu spisu je okrem iného nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov.

10. Proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, v ktorej namietal, že pre odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP. neboli v prejednávanej veci splnené zákonné podmienky. Rozhodnutím o odmietnutí žaloby bez meritórneho prejednávania veci súd odňal sťažovateľovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutie založil v rozpore s ustálenou praxou kasačného súdu na nesprávnom právnom posúdení veci. Napadnuté uznesenie krajského súdu je podľa sťažovateľa nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Krajský súd svojim nesprávnym procesným postupom znemožnil sťažovateľovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.

11. Podľa jeho názoru, žalobou napadnuté rozhodnutie možno považovať za rozhodnutie správneho orgánu, ktoré je preskúmateľné súdom v správnom konaní. Poukázal na judikatúru Krajského súdu v Bratislave, ako aj Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, týkajúcu sa definície a charakteru typov rozhodnutí správnych orgánov preskúmateľných súdom. Aj keď finančné vyčíslenie nezrovnalosti ešte samo osebe nezakladá povinnosť vrátiť finančné prostriedky, nastupuje povinnosť sťažovateľa uhradiť sumu vo výške jeden a pol násobku žiadanej sumy, ak k úhrade nedôjde na základe žiadosti. Z uvedeného dôvodu napadnuté rozhodnutia správneho orgánu sú spôsobilé privodiť sťažovateľovi ujmu na jeho právach alebo chránených záujmoch.

12. Na základe uvedených dôvodov žiadal sťažovateľ kasačný súd, aby napadnuté uznesenie zrušil a vrátil vec Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie. Taktiež navrhol, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

13. Žalovaný 2/ sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním z 14.03.2017. Uviedol, že podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti je predčasné, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 3, prípadne ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. Až na základe právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní podľa § 27a citovaného predpisu bude sťažovateľ povinný vrátiť finančné prostriedky v lehote uloženej v tomto rozhodnutí a iba takéto rozhodnutie bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa a bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Správou a Žiadosťou nebol sťažovateľ/prijímateľ zaviazaný s konečnou platnosťou k vráteniu prostriedkov, pričom Správa má len charakter informatívny a Žiadosť vydaná zo strany riadiaceho orgánu má len „dobrovoľný charakter“, pretože postup po neuhradení/nevrátení prostriedkov je exaktne vymedzený v § 27a zákona č. 528/2008 Z.z. K záverečnému postupu - vydaniu konečného rozhodnutia zo strany Poskytovateľa však zatiaľ nedošlo. V kontexte vyššie uvedeného nemožno hovoriť o individuálnom správnom akte, podliehajúcom správnomu prieskumu s právne záväzným autoritatívnym výrokom o

povinnosti plniť, ktoré je vykonateľné.

14. Vzhľadom k uvedenému žalovaný 2/ navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľ podľa § 461 SSP zamietol.

15. Žalovaný 1/ vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že napadnuté rozhodnutie považuje za vecne správne. V danom prípade Správa ako aj Žiadosť nemôžu žiadnym spôsobom zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, pretože ide o výzvu na dobrovoľné vrátenie časti príspevku, ktorá nemá za následok založenie, zmenu alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností sťažovateľa. Podľa názoru žalovaného 1/ je evidentné, že Správy a Žiadosti sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, nie sú rozhodnutiami, a teda ich súdne preskúmanie je preto neprípustné. Mal za to, že krajský súd správne rozhodol, keď žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP. Povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve môže uložiť iba správny orgán podľa § 27a ods. 7 zákona č. 528/2008 Z.z., vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 predmetného zákona, a teda až toto rozhodnutie a jeho prípadný zásah do práv sťažovateľa môže byť predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva.

16. Vzhľadom k uvedenému navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol a aby nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

17. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd kasačný [§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“)], po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania, zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 1 SSP, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

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.

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.

Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú 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.

Podľa § 7 SSP správne súdy nepreskúmajú

- 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.

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

18. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo. V rámci kasačného konania, kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej Správy a Žiadosti. Kľúčovou bolo najmä právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, 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.

19. 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:

20. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, a teda, 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 takého právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

Podľa § 98 ods. 1 písm. g/ v spojení s § 7 písm. b) a e/ SSP, správny súd uznesením žalobu odmietne, ak je neprípustná.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v citovanom znení, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

21. Kasačný súd, v zhode s názorom správneho súdu dospel k záveru, že aplikácia § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. je dôvodom na postup podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP.

22. Je nepochybné, že v zmysle § 15 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. sa úspešnému predkladateľovi žiadosti a v preskúmvanej veci aj sťažovateľovi pomoc, resp. podpora poskytuje na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorý vychádza zo zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka. Ďalej však, ako správne konštatoval sťažovateľ, žalovaný 2/ vystupuje v pozícii orgánu verejnej správy, t. j. ako riadiaci orgán, ktorý zverené finančné zdroje spravuje s dohľadovým vrchnostenským oprávnením, ktoré mu vyplýva najmä z ustanovení

- § 24b a nasl. zákona 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 zákona č. 528/2008 Z.z. (výkon ochrany finančných záujmov vrátane zistenia nezrovnalostí).

23. Pokiaľ v rámci výkonu svojich oprávnení žalovaný 2/ z pozície riadiaceho orgánu zistí existenciu nezrovnalosti, je povinný túto skutočnosť oznámiť sťažovateľovi ako prijímateľovi (viď § 26 ods. 3 zákona č. 528/2008 Z.z.) prostredníctvom tzv. Správy o zistenej nezrovnalosti. Zákon oprávňuje žalovaného 1/, v prípade tvrdeného porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, aby v tomto štádiu výkonu dohľadových oprávnení mohol sťažovateľa popri oznámení o zistenej nezrovnalosti vyzvať na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky (§ 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z.), resp. pozastaviť, zamietnuť alebo upraviť výšku platby pre projekt alebo jeho časť (§ 7 ods. 6 zákona č. 528/2008 Z.z.). Zákonodarcom použité oprávnenie „možnosť vyzvať“ je nutné vykladať s prihliadnutím na absenciu vykonať autoritatívny výklad ustanovení zákona 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 sťažovateľ.

Podľa § 26 ods. 3 zákona 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.

24. Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného 2/ ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému 2/ 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 iného správneho orgánu, konkrétne Úradu pre verejné obstarávanie. Až na uvedenom základe vzniká žalovanému 2/ rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení príslušného násobku sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100 % výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

25. 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 nazerá najmä ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, kasačný súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 7 SSP podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

26. Z uvedeného vyplýva, že pri vydávaní napadnutého úradného listu vo forme Výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z.z. nemohol žalovaný 2/ uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc. Je možné sa zhodnúť s názorom žalovaných, že išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, t. j. slovami žalovaného 2/, ide o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t. j. iba tvrdených) skutočností.

27. Na základe uvedeného kasačný súd konštatuje, že doručením správy o zistenej nezrovnalosti s výzvou na vrátenie finančných prostriedkov podľa zákona č. 528/2008 Z.z. ešte nedochádza k uplatneniu vrchnostenských právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľa s uložením právnej povinnosti. Na uvedenú výzvu je potom treba nazeráť ako na naplnenie povinného štádia riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním NFP. Pokiaľ žalovaný 2/ ako riadiaci orgán nepristúpi následne k začatiu správneho konania podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z., potom je vecou zváženia sťažovateľa, či uvedenú výzvu splní.

28. Kasačný súd zdôrazňuje osobitný charakter právneho vzťahu medzi sťažovateľom ako prijímateľom a žalovaným 2/ ako riadiacim orgánom, ktorý je oveľa komplikovanejší, tak ako žalovaní tvrdia a pre tradičné právne prostredie slovenského práva predstavuje osobitný právny vzťah s prvkami súkromného práva, ako aj práva verejného, t. j. s vložením najmä administratívnych postupov kontroly, auditu,

použitia, vymáhania resp. zadržania v zmysle nielen zmluvy o NFP, ale aj dotknutej právnej úpravy. Pritom je nutné vychádzať z premisy, že uvedená zmluva je vymedzená zákonom ako podklad pre poskytnutie a realizáciu pomoci a podpory (§ 12 ods. 1 a 15 ods. 1 a 4 zák. č. 528/2008 Z.z.)."

29. Vychádzajúc z predmetných citovaných ustanovení má kasačný súd za to, že predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona o pomoci a podpore. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti žalobca nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný v 2. rade v zmysle zákona začne správne konanie, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky, ktoré bude po vyčerpaní opravného prostriedku v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) podliehať súdному 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 v 2. rade 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).

30. Zvyšné sťažnostné body sťažovateľa v spojení s argumentáciou žalovaných 1/ a 2/ kasačný súd nepreskúmal, nakoľko išlo o sťažnostné body, resp. o pôvodnú žalobnú argumentáciu, ktorá smerovala k meritu preskúmanej veci, kde však, ako bolo vyššie odôvodnené, dotknutému správnomu súdu chýba právomoc.

Podľa § 461 SSP v citovanom znení kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

31. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si kasačný súd osvojil záver, že napadnuté uznesenie krajského súdu bolo vydané v súlade so zákonom, nebol dôvod na jeho zrušenie alebo zmenu a kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť v zmysle ust. § 461 SSP.

Podľa § 447 ods. 1 SSP v citovanom znení kasačný súd môže na návrh sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa uznesením priznať kasačnej sťažnosti odkladný účinok, ak by právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu hrozila závažná ujma a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

Podľa § 447 ods. 2 veta prvá SSP v citovanom znení nastúpením odkladného účinku zo zákona alebo jeho priznaním na základe rozhodnutia kasačného súdu podľa odseku 1 sa do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia krajského súdu a takéto rozhodnutie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci.

32. Sťažovateľ sa v kasačnej sťažnosti domáhal 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 sťažovateľovi 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.

Podľa § 167 ods. 1 SSP v citovanom znení správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech.

33. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 písm. c) SSP tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP) a žalovaným ich nepriznal v zmysle § 467 ods. 1 SSP

a analogicky podľa § 168 SSP.

34. 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 nie je prípustný opravný prostriedok.