

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžk/7/2017
Identifikačné číslo spisu: 1014201361
Dátum vydania rozhodnutia: 28.06.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1014201361.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľky: Univerzita Komenského v Bratislave, so sídlom Šafárikovo námestie 6, 814 99 Bratislava, IČO: 00 397 865, zastúpenej advokátskou kanceláriou BAJO LEGAL, s.r.o., so sídlom Landererova 8, 811 09 Bratislava, IČO: 36 860 581, zastúpenej JUDr. Branislavom Jablonkom, 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. N21301166/S05 zo 26. júna 2014 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26240120023/Z01 zo 26. júna 2014, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/170/2014-135 zo 7. 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. 6S/170/2014-135 zo 7. 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 č. N21301166/S05 zo 26. júna 2014 (ďalej aj „správa“) a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26240120023/Z01 zo 26. júna 2014 (ďalej aj „žiadosť“) k projektu č. 26240120023 s názvom „Dobudovanie centra excelentnosti pre náhle cievne mozgové príhody na Lekárskej fakulte UK v Bratislave“. 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 v Bratislave z obsahu administratívneho spisu zistil, že dňa 16. decembra 2009 došlo k uzatvoreniu Zmluvy o nenávratnom finančnom príspevku medzi Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a žalobcom na projekt s názvom „Dobudovanie centra excelentnosti pre náhle cievne mozgové prílohy na Lekárskej fakulte UK v Bratislave“. Na základe výsledkov verejného obstarávania uzatvoril žalobca dňa 23. augusta 2010 na vyššie uvedený predmet zákazky kúpnu zmluvu s úspešným uchádzačom PURO-KLIMA Slovakia, s.r.o. a dňa 8. októbra 2010 s ním uzatvoril Dodatok č. 1 ku kúpnej zmluve.

3. Krajský súd predtým ako podrobil prejednávanej veci meritórnemu prieskumu, zisťoval, či v danom prípade je vôbec daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie vo veci preskúmania správy a žiadosti.

4. Podľa názoru krajského súdu 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.

5. Krajský súd mal za to, že výsledné materiály z vykonanej kontroly (Správu o zistenej nezrovnalosti) a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva, keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). Kontrola postupu zadávania zákazky podľa krajského súdu predstavuje len jednu z dohľadových kompetencií žalovaného.

6. Krajský súd poukázal na právny názor vyslovený v uzneseniach Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽf/26/2012 z 29. novembra 2012 a sp. zn. 4SŽf/56/2015 z 8. júna 2016, v ktorých oboch Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k názoru, že správa ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sama o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chráneného záujmu kontrolovaného subjektu (žalobcu). Správu 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.

7. Ďalej krajský súd uviedol, že je nesporné, že v správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosti s informatívnym charakterom. Ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia, ktorým by bol žalobca zaviazaný vrátiť finančné prostriedky. Správou boli žalobcovi oznámené zistené nezrovnalosti v priebehu kontroly, tak ako to ustanovuje zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej len „zákon o pomoci a podpore“), a preto ju možno považovať za podkladové rozhodnutie, majúce predbežnú povahu vzhľadom na zákonný postup vyplývajúci z § 27a zákona o pomoci a podpore.

8. Ďalej krajský súd konštatoval, že ohľadom preskúmania žiadosti je nesporné, že touto písomnosťou žalovaný využil zákonnú možnosť vyplývajúcu z § 27a ods. 1 zákona o pomoci a podpore, a keďže zistil porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania vyzval žalobcu ako prijímateľa na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. Nejedná sa o žiadne rozhodnutie vydané v rámci výkonu pôsobnosti žalovaného ako správneho orgánu v oblasti verejnej správy, ktoré by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu.

9. S ohľadom na uvedený záver sa krajský súd nezaoberal námietkami žalobcu o nezákonnosti kontrolných zistení uvedených v správe, pretože tieto bude 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.

10. Záverom krajský súd uviedol, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie, ktorého ochrany sa žalobca touto žalobou domáha, nepatrí medzi základné ľudské práva a slobody, ktorých výpočet je obsiahnutý v druhej hlave Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a Dohovore o ochrane základných práv a ľudských slobôd, a preto prejednávanej vec nie je možné posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 ústavy. Taktiež uviedol § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, v zmysle ktorého sú rozhodnutia vydané správnymi orgánmi v správnom konaní podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore vylúčené zo súdneho prieskumu (§ 7 písm. h) SSP).

11. Krajský súd skonštatoval, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie napadnutých rozhodnutí v rámci správneho súdnictva, nakoľko žaloba smeruje proti aktu orgánu verejnej správy vydanom v správnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pričom ide o podkladové rozhodnutie predbežnej povahy (správa), a preto v súlade s § 7 písm. b) v spojení s § 97 SSP a § 98 ods. 1 písm. g) SSP žalobu odmietol pre jej neprípustnosť.

12. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, nakoľko žaloba bola odmietnutá. Zároveň rozhodol o vrátení poplatku, vo výške 63,30 eura prostredníctvom Slovenskej pošty, a. s. - prevádzkovateľ systému, Banská Bystrica.

II.

Kasačná sťažnosť

13. 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 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) a z dôvodu, že podanie bolo nezákonne odmietnuté (§440 ods. 1, písm. j) SSP). Podaním zo 17. februára 2017 požiadala o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

14. Sťažovateľka v podanej kasačnej sťažnosti uviedla, že krajský súd nezákonne odmietol žalobu, keď ju odmietol podľa § 7 písm. b) SSP v spojení s § 97 a § 98 ods. 1 písm. g) SSP ako neprípustnú, keďže rozhodnutia, ktorých zákonnosť sa na základe tejto žaloby mali preskúmať subsumoval pod taký typ správnych aktov, ktoré v zmysle negatívnej enumerácie SSP nepodliehajú súdnemu prieskumu.

15. Podľa názoru sťažovateľky je uznesenie zmätočné, keďže súd síce odkazuje na § 7 písm. b) SSP, avšak v tom istom odseku (27.) uvádza, cit.: „Žaloba smeruje proti aktu orgánu verejnej správy vydanom v správnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pričom ide o podkladové rozhodnutie predbežnej povahy (správa)". O nepreskúmateľnosti rozhodnutí predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy pritom pojednáva § 7 písm. d) SSP, a nie § 7 písm. b) SSP.

16. Krajský súd poukazuje na § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, v zmysle ktorého sú rozhodnutia vydané správnymi orgánmi v správnom konaní podľa druhej časti zákona o pomoci z fondov EÚ vylúčené zo súdneho prieskumu. Použitie takejto argumentácie by zakladalo nepreskúmateľnosť podľa § 7 písm. h) SSP.

17. Sťažovateľka vychádzajúc z prezumpcie formálnej správnosti súdneho rozhodnutia, konštatuje, že napadnuté rozhodnutia boli podradené práve pod správne akty podľa § 7 písm. b) SSP. Žalobkyňa poukázala na skutočnosť, že napadnuté rozhodnutia podliehajú súdnemu prieskumu (teda) odmietnutie podanej žaloby by bolo nezákonné, bez ohľadu na to, aký dôvod by súd uviedol.

18. Ďalej uviedla, že právomoc súdu v správnom súdnictve má svoj základ v čl. 46 ods. 2 ústavy a bližšie je definovaná v SSP. Tak SSP ako predtým aj Občiansky súdny poriadok, vychádzajú z princípu generálnej klauzuly negatívnu enumeráciou (§ 7 SSP, predtým § 248 OSP). Nepreskúmateľnosť správnych aktov podľa negatívnej enumerácie predstavuje výnimku z aplikácie čl. 46 ods. 2 ústavy, ktoré nie je možné vykladať extenzívne, ale treba k nim pristupovať reštriktívne.

19. Keďže krajský súd posúdil napadnuté rozhodnutia, ako správne akty podľa § 7 písm. b) SSP, aj jeho argumentácia mala smerovať k odôvodneniu takéhoto postupu. Aj napriek tomu, že takéto odôvodnenie v rozhodnutí chýba, subsumpcia napadnutých rozhodnutí pod § 7 písm. b) SSP je podľa sťažovateľky bez ďalšieho nesprávna. Zákonodarca v predmetnom ustanovení pojednáva najmä o opatreniach organizačnej povahy a upravujúcich vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal. Podľa názoru sťažovateľky je zrejmé, že takýto typ rozhodnutí nepredstavuje individuálne správne akty, ale naopak všeobecné normatívne správne akty, ktoré podliehajú úplne inému prieskumu (napr. upozornenie alebo protest prokurátora).

20. Ďalej konštatuje, že napadnuté rozhodnutia sú individuálnymi správnymi aktami, a teda neexistuje ani materiálny dôvod na ich vylúčenie zo súdneho prieskumu, správny súd v tomto smere svoj postup ani vôbec neodôvodnil. Sťažovateľka ďalej poukázala na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 91/2016 a tiež na sp. zn. PL. ÚS 21/08, v zmysle ktorého nie je podstatné to, ako je príslušný (individuálny) právny akt formálne označený (rozhodnutie, opatrenie, oznámenie, vyjadrenie a pod.), alebo to, či svojimi účinkami smeruje ku konkrétnym adresátom práva, a zakladá im priamo alebo aj sprostredkovaním práva alebo povinnosti.

21. Ďalej sťažovateľka uviedla pojmy rozhodnutie a opatrenie v zmysle SSP. Správa a žiadosť podľa názoru sťažovateľky nepredstavuje typické právne rozhodnutie s obsahovými náležitosťami podľa § 47 Správneho poriadku, avšak svojimi účinkami sú tieto správne akty spôsobilé výrazným spôsobom zasiahnuť do práv povinnosti žalobcu, najmä majetkových práv žalobkyne, keďže z nich vyplýva povinnosť finančnej povahy na vrátenie príspevku, ktorý bol spotrebovaný, t. j. ide o posudzovanie oprávnenosti vzniku pohľadávky, ktorá by mala zaťažovať žalobkyňu.

22. Ďalej poukázala na postup riadiaceho orgánu v zmysle zákona o pomoci a podpore, kedy v prvej fáze ide o zistenie nezrovnalosti a vyhotovenie správy a v druhej, keď je už adresovaná žiadosť prijímateľovi na vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov, v danom prípade sumy 449.995,80 eura. Ak však prijímateľ nevráti príspevok na tzv. prvú žiadosť, dostáva sa do situácie, že v konečnom dôsledku môže byť zo strany riadiaceho orgánu vydané rozhodnutie o vrátení dvojnásobku pôvodne požadovanej sumy, až do výšky 100 % poskytnutého príspevku.

23. V prípade, ak by nebol možný súdny prieskum predmetných správnych aktov ako tvrdí krajský súd, žalobkyňa by nemala k dispozícii žiadne zákonné procesné prostriedky na obranu a na ochranu voči potenciálnej nezákonnosti.

24. Správa v spojení so žiadosťou podľa sťažovateľky predstavujú individuálne správne akty, ktoré nevyhnutne musia podliehať súdnemu prieskumu, pretože ovplyvňujú nielen procesnoprávne postavenie žalobcu, ale môžu mať výrazný vplyv na jeho majetkovú sféru, pričom správny orgán vystupuje v pozícii vykonávateľa štátnej moci a nielen v pozícii oznamovateľa.

25. V ďalšom sťažovateľka poukázala na nepreskúmateľnosť a arbitrárnosť rozhodnutia, pretože podľa jej názoru sa krajský súd nevysporiadal s argumentáciou žalobcu, ktorá vyplýva z podanej žaloby. Podľa obsahu napadnutého uznesenia, krajský súd uvádza svoju argumentáciu iba vo vzťahu k správe, a nie aj

k žiadosti, a to napriek tomu, že žalobca svojou žalobou napadol oba správne akty.

26. K rozhodnutiam Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽf/26/2012 z 29. novembra 2012 a sp. zn. 4SŽf/56/2015 z 8. júna 2016 uviedol, že z rozhodnutia sp. zn. 5SŽf/26/2012 nevyplýva žiadny záver o nepreskúmateľnosti správy a žiadosti ako uvádza krajský súd, ale naopak záver presne opačný. K rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽf/56/2015 uviedol, že v tomto takisto Najvyšší súd Slovenskej republiky nedospel k názoru, že správa ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sama o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chráneného záujmu kontrolovaného subjektu.

27. Sťažovateľka poukázala na rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 6S/2308/2012 zo 4. júla 2014, sp. zn. 1S/2506/2012 a uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽf/26/2014 z 28. apríla 2016, v ktorom súd pripustil súdny prieskum správy a žiadosti.

28. Sťažovateľka tiež poukázala na rozhodnutie samotného súdu o odklade vykonateľnosti napadnutej správy a žiadosti vydaného v tomto konaní, preto podľa názoru sťažovateľky je uznesenie o odmietnutí žaloby zmätočné, keď najprv súd odloží vykonateľnosť a následne odmietne žalobu.

29. Záverom k tvrdeniu krajského súdu, že právo žalobkyne na poskytnutie prostriedkov z fondov EÚ nepatrí medzi základné práva a slobody, uviedla, že žalobkyňa sa nedomáha práva na poskytnutie prostriedkov z fondov EÚ, ale majetkové práva žalobkyne sú dotknuté napadnutými správnymi aktami. Právo na majetok patrí medzi základné práva a slobody garantované či už ústavou (čl. 20) alebo Dohovorom o ochrane základných práv a ľudských slobôd (Protokol č. 1 k Dohovoru), preto v zmysle uvedeného patrí žalobkyni právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 2 ústavy.

30. Podaním zo 17. februára 2017 požiadala sťažovateľka o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, keďže má za to, že právnymi následkami napadnutého právoplatného rozhodnutia krajského súdu jej hrozí závažná ujma a priznanie takéhoto odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom. Vykonaním napadnutých rozhodnutí správneho orgánu môže vzniknúť žalobkyni závažná ujma, keďže ide o úhradu sumy vo výške 449.995,80 eura, pričom v prípade nezaplatenia tejto sumy môže vzniknúť žalobkyni povinnosť zaplatiť až 4-násobok tejto sumy. Už zaplatenie časti poskytnutého príspevku by nepochybne ovplyvnilo schopnosť ďalšej existencie a fungovania žalobkyne, ktorá je verejnou vysokou školou zaradenou medzi univerzitné vysoké školy, s trinástimi fakultami, ktorú navštevuje viac ako 25 000 študentov.

III.

Vyjadrenie žalovaného 2.)

31. Žalovaný 1.) sa ku kasačnej sťažnosti písomne nevyjadril.

32. Žalovaný 2.) sa k podanej kasačnej sťažnosti vyjadril vo svojom písomnom vyjadrení z 9. marca 2017, v ktorom navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol, nakoľko uznesenie krajského súdu je vecne správne.

33. Ďalej uviedol, že napadnuté rozhodnutia v tomto štádiu riešenia nezrovnalosti nemôžu žiadnym spôsobom zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľky, pretože sa jedná len o nezáväznú, podkladovú informáciu, potrebnú 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.

34. 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) zatiaľ nenastal a správne konanie, ktorého výsledkom je správne rozhodnutie podľa § 27a ods. 3 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.

35. 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.

36. Žalovaný 2.) poukázal na celý proces riešenia vzniknutej nezrovnalosti pre začatie správneho konania vo veci porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci a podpore, na ktoré je potrebné splnenie nasledovných podmienok:

- rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“), ktorým bola uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania alebo
- protokol ÚVO, ktorým bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta a
- nevrátenie finančných prostriedkov uvedených vo výzve podľa § 27a zákona o pomoci a podpore.

37. Začatie správneho konania podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci a podpore závisí od toho, či bude podnet riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 2 zákona o pomoci a podpore adresovaný ÚVO vybavený tak, že právoplatným rozhodnutím bude uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania alebo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania bude uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta o podnete podľa § 27a ods. 2 zákona o pomoci a podpore, o ktorom do dnešného dňa nebolo rozhodnuté. Tzn., že základná podmienka pre začatie správneho konania podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci a podpore v čase podania žaloby nie je splnená. ÚVO môže dospieť k záveru, že v prípade konania žalobcu sa nejedná o porušenie verejného obstarávania, prípadne ide o také porušenie, ktoré nemalo vplyv na výsledok verejného obstarávania.

38. Ďalej zdôraznil, že v štádiu vypracovania správy a žiadosti sa vychádza z prvotných informácií, ktoré majú žalovaní k 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.

39. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/145/2015, cit.: „Správny súd nesmie extenzívne poňatou preskúmavacou 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...“.

40. 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 charakterom 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 žalovaným v konečnom dôsledku znemožnené konať a v tomto procese pokračovať.

IV.

Právna úprava, právne názory kasačného súdu

41. 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, avšak je nutné dôvody rozhodnutia krajského súdu korigovať.

42. Najvyšší súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že sťažovateľka sa žalobou podanou na krajskom súde dňa 15. augusta 2014 domáhala preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21301166/S05 zo 26. júna 2014 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26240120023/Z01 zo 26. júna 2014.

43. V prejednávanej veci uzatvorila sťažovateľka dňa 16. decembra 2009 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 č. 26240120023 s názvom „Dobudovanie centra excelentnosti pre náhle cievne mozgové príhody na Lekárskej fakulte UK v Bratislave“. Na základe uvedenej zmluvy boli sťažovateľke poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v predmetnej zmluve na základe uskutočneného verejného obstarávania. Na základe vykonaného vládneho auditu týkajúceho sa výdavkov deklarovaných prijímateľom, 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.

44. 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.

45. 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.

46. 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.

47. 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.

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

49. 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. N21301166/S05 zo 26. júna 2014 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26240120023/Z01 zo 26. júna 2014, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považovali za nepreskúmateľné v správnom súdnictve.

50. Krajský súd posúdil napadnuté správne akty ako nepreskúmateľné, pričom poukázal na ustanovenie § 7 písm. b) a vyhodnotil predmetné správne akty ako akty predbežnej povahy a zároveň podľa písm. h), na ktoré odkazuje osobitný predpis zákon o pomoci a podpore vo svojom ustanovení § 14 ods. 18, ktorý ich vylučuje zo súdneho prieskumu. Tento záver krajského súdu je však potrebné upresniť.

51. Rozsah preskúmvacej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúmvaniu 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.

52. 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.

53. 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.

54. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúvaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmvajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmvajú, 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.

55. Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, keďže predmetom preskúmvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov na podporu sietí excelentných pracovísk výskumu a vývoja pilierov rozvoja regiónu v Bratislavskom kraji v rámci Operačného programu: Výskum a vývoj.

56. 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, pod ktorý je potrebné subsumovať aj správu a žiadosť, ktorých súdny prieskum vylučuje osobitný predpis, v danom prípade zákon o pomoci a podpore. Kasačný súd ďalej uvádza nasledovné dôvody:

57. 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 práv 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.

58. 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 opravného 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 preskúvané, 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 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016).

59. Sťažovateľka v podanej kasačnej sťažnosti uviedla, že rozhodujúcim meradlom nie je označenie ani povaha správneho aktu, ale spôsobilosť takéhoto aktu zasiahnuť do práv, právom chránených záujmov alebo povinností fyzickej osoby alebo právnickej osoby s čím najvyšší súd súhlasí. Je potrebné však vziať do úvahy, že správa ani žiadosť nie sú spôsobilými takýmto spôsobom zasiahnuť do právnej sféry fyzickej alebo právnickej osoby s poukazom na vyššie uvedené.

60. Sťažovateľka ďalej namieta, že rozhodnutie krajského súdu je nepreskúmateľné, nakoľko súd uvádza svoju argumentáciu iba vo vzťahu k správe, a nie aj k žiadosti, a to napriek tomu, že žalobca napadol oba správne akty. Kasačný súd uvádza, že krajský súd dospel k záveru, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie napadnutých rozhodnutí v rámci správneho súdnictva, nakoľko žaloba smeruje proti aktu orgánu verejnej správy vydanom v správnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Z uvedeného vyplýva, že posudzoval nielen správu ale aj žiadosť. Zároveň aj sám uviedol ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, ktoré odkazuje na § 7 písm. h) SSP, kde patria všetky rozhodnutia vydané správnymi orgánmi v správnom konaní podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu, teda aj správa a žiadosť.

61. K rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/26/2012, ktoré citovala sťažovateľka v kasačnej sťažnosti, kasačný súd uvádza, že najvyšší súd posúdil protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zápisnicu o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly

dodržiavania uvedeného zákona, že neslúžia ako podklad pre iné rozhodnutia alebo úkony, či už žalovaného alebo iných správnych orgánov. Navyše súdny prieskum týchto rozhodnutí nevyučuje osobitný predpis, t.j. zákon č. 25/2006 Z.z. tak ako je to v prejednávacom prípade, keď súdny prieskum vylučuje priamo zákon o pomoci a podpore, preto toto rozhodnutie nemožno aplikovať na predmetnú právnu vec. Najvyšší súd dáva za pravdu žalobcovi, že právne závery vyplývajúce z rozhodnutia sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012 nie sú relevantné pre posúdenie súdneho prieskumu správy a žiadosti.

62. Z rozhodnutia sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016 však vyplýva, cit.: „Z citovaného ustanovenia § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na § 248 písm. d) O.s.p. Na základe uvedeného dospel odvolací súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie nespadá do právomoci súdov, nie je preskúmateľné súdom.... Najvyšší súd sa nestotožňuje s názorom krajského súdu, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie patrí k základným právam a slobodám. Výpočet základných ľudských práv a slobôd obsahuje Ústava Slovenskej republiky vo svojej druhej hlave ako aj Dohovor o ochrane základných práv a ľudských slobôd. Odvolací súd má za to, že v nich nie je obsiahnuté právo, ktoré by korešpondovalo s právom, ktorého ochrany sa domáha žalobca. Prejednanú vec teda nemožno posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.“

63. O uvedený záver sa oprel najvyšší súd aj v ďalších rozhodnutiach, napr. sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017 a s ktorým sa stotožňuje aj kasačný súd. Nemožno teda súhlasiť so sťažovateľkou, že Najvyšší súd nedospel k názoru, že správa ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu, nakoľko to z vyššie citovaného rozhodnutia priamo vyplýva. Rovnako nie je opodstatnené tvrdenie sťažovateľky, že sa jej v tomto prípade odopiera prístup k spravodlivosti a, že v konečnom dôsledku chráni svoje majetkové práva. K zásahu do majetkových práv sťažovateľky s ohľadom na vyššie uvedené, vydaním správy a žiadosti ani nedošlo.

64. Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutia nespádajú do právomoci súdov, resp. nie sú preskúmateľné súdom.

65. Sťažovateľka sa v podaní zo 17. februára 2017 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.

66. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s relevantnými právnymi námietkami uvedenými v žalobe sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal, aj keď bolo potrebné korigovať právne dôvody, čo do dôvodov vylúčenia správy a žiadosti zo súdneho prieskumu, vo svojej podstate dospel k správnomu právnemu záveru o neprípustnosti žaloby a neporušil práva sťažovateľky na spravodlivý proces. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

67. 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).

68. 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.