

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 2Sžfk/70/2017  
Identifikačné číslo spisu: 8015201204  
Dátum vydania rozhodnutia: 29.01.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:8015201204.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľa (predtým žalobcu): SAD Prešov, a.s., so sídlom Košická 2, Prešov, IČO: 36 477 125, zastúpený: JUDr. Danica Rusnák Borisová, nar. XX.XX.XXXX, bytom Odborárska 32, 080 01 Prešov, proti žalovanému: Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Špitálska 6, Bratislava, IČO: 30 854 687, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia - Oznámenia o vzniku nezrovnalosti N21500403, N21500592 č. IA/BEZ/2015/812-2, 2015/36675, Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov zo dňa 20. októbra 2015, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/49/2015-165 zo dňa 9. februára 2017, v znení opravného uznesenia Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/49/2015-183 zo dňa 25. mája 2017 takto

### rozhodol:

Kasačnú sťažnosť žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/49/2015-165 zo dňa 9. februára 2017, v znení opravného uznesenia Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/49/2015-183 zo dňa 25. mája 2017 z a m i e t a .

Žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov kasačného konania.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením č. k. 5S/49/2015-165 zo dňa 9. februára 2017, v znení opravného uznesenia č. k. 5S/49/2015-183 zo dňa 25. mája 2017, odmietol žalobu žalobcu vo veci preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia - Oznámenia o vzniku nezrovnalosti N21500403, N21500592 č. IA/BEZ/2015/812-2, 2015/36675 (ďalej len „Oznámenie“), Správy o zistenej nezrovnalosti (ďalej len „Správa“) a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov (ďalej len „Žiadosť“) zo dňa 20. októbra 2015 a zamietol návrh žalobcu na pristúpenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „MPSVR SR“) konania na strane žalovaného.

2. Žalobca v žalobe uviedol, že uzatvoril so právnym predchodcom žalovaného, Sociálnou implementačnou agentúrou, so sídlom Špitálska 6, Bratislava Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 2711023029601 (ďalej len „Zmluva o NFP“) na projekt „Zvyšovanie adaptability zamestnancov realizáciou vzdelávacích kurzov v SAD Prešov“, kód ITMS: 27110230296.

MPSVR SR opätovne vykonalo administratívnu kontrolu, kde v zázname skonštatovalo porušenie princípov a postupov verejného obstarávania s korekciou 10 % poskytnutých prostriedkov. K záznamu zaslal žalobca vyjadrenie k záznamu, kde poukázal dikciu zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní (ďalej len „zákona o verejnom obstarávaní“), že postupoval v súlade s platným znením zákona, čo žalovaný neakceptoval a požiadal Úrad pre verejné obstarávanie o vykonanie kontroly (ďalej len „UVO“). UVO v protokole o výsledku kontroly č 11819-7000/2014-OK/5 konštatoval tie isté porušenia s tým istým formálnym konštatovaním, že došlo k porušeniu § 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu nerozdelenia predmetu zákazky na časti, čo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.

3. Žalobca v žalobe namietal, že žiadne ustanovenie zákona o verejnom obstarávaní neukladá povinnosť zákazku na služby rozdeliť, keďže sa jednalo o tých istých účastníkov. Žalobca namietal skutočnosť, že si stanovil kratšiu lehotu na vyžiadanie si súťažných podkladov ako lehotu na predkladanie ponúk, tým že v tom období sa za primeranú lehotu pri poskytovaní súťažných podkladov pokladala lehota aj o 18 dní kratšia, čo preukázal vo vyjadrení k protokolu zo dňa 19.03.2015.

4. Žalobca mal za to, že správny orgán konštatoval, že mu bol predložený scan obrazovky, z ktorého bolo zrejmé, že výzva bola zverejnená, no na druhej strane, že v čase výkonu kontroly sa už na webovom sídle nenachádzal. Žalobca v žalobe poukázal, že vtedy platné znenie zákona o verejnom obstarávaní ukladalo povinnosť zverejniť výzvu na webovej stránke, čo preukázal scanprintom, avšak zákon vtedy platnom znení mu neukladal povinnosť preukázať toto zverejnenie každý deň až do doby predkladania ponúk, ako to explicitne ukladá neskôr prijatá novela zákona o verejnom obstarávaní. Napriek tomu správny orgán rozhodol o porušení § 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.

5. Žalobca v žalobe uviedol, že pri verejnom obstarávaní postupoval v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní. Podľa jeho názoru je rozhodnutie nezákonné a predstavuje podstatný zásah do jeho práv. Týmto rozhodnutím bol ukrátený na svojich právach. Rozhodnutie bolo vydané na základe nesprávneho veci a bez riadneho zdôvodnenia, čím sa stalo nepreskúmateľným.

6. Žalobca argumentoval, že rozhodnutie a uvedený postup, ktorý predchádzal bol v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, § 47 ods. 3 tohto zákona a nariadením Rady európskeho spoločenstva č. 1083/2006 čl. 98 ods. 2. Taktiež poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 3S/106/2011 zo dňa 18.10.2011 a rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 5Sžf 35/2011, ktoré podobné rozhodnutia zrušili a vec vrátili žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil aj náhradu trov konania.

7. Žalobca zaslal žalovanému návrh na rozšírenie žaloby, v ktorom navrhuje, aby súd uznesením pripustil zmenu žaloby tak, aby do konania na strane žalovaného pripustil v druhom rade MPSVR SR a pripustil zmenu petitu tak, že zaviazá žalovaných v prvom a druhom rade spolu a nerozdielne do troch dní od právoplatnosti rozsudku uhradiť žalobcovi náhradu trov konania.

8. K žalobe sa vyjadril žalovaný písomným podaním zo dňa 31.03.2016, v ktorom popísal skutkový stav a konštatoval, že MPSVR SR sa zaviazal zabezpečiť vlastné zdroje financovania vo výške určenej percentuálnym podielom. Na základe overovania verejného obstarávania v predmete zákazky boli identifikované nezrovnalosti v sume 22 887,40 eur a sume 18 205,50 eur, tieto sumy zahŕňali aj vlastné zdroje prijímateľa vo výške 40 %, ktoré žalobca nebol povinný vrátiť. Na základe záporného stanoviska žalobcu, bol zo strany žalovaného zaslaný podnet na UVO.

9. Žalovaný zaslal žalobcovi Oznámenie, že v projekte „Zvyšovanie adaptability zamestnancov realizáciou vzdelávacích kurzov v SAD Prešov“ v rámci spätného overovania verejného obstarávania na základe záverov auditu v predmete zákazky „Vzdelávanie zamestnancov SAD Prešov“ bola identifikovaná nezrovnalosť s finančným dopadom v celkovej výške 41 092,90 eur (z toho suma na vrátenie 24 655,77 eur). Žalovaný v Oznámení uviedol, že žalobca nesúhlasil so Záznamom z administratívnej kontroly verejného obstarávania (ďalej len „Záznam“) zo dňa 22.06.2014. Žalovaný

podľa § 27a ods. 2 zákona 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva riadiaci orgán listom zo dňa 05.11.2014 zaslal podnet UVO na vykonanie kontroly predmetného verejného obstarávania.

10. Žalovaný v Oznámení uviedol, že výsledkom kontroly verejného obstarávania bol Protokol č. 11819-7000/2014-OK/5 zo dňa 04.03.2015 (ďalej len „Protokol“). Ku kontrolným zisteniam žalobca zaslal UVO vyjadrenie. UVO konštatoval, že neboli zo strany prijímateľa/žalobcu predložené dôkazy, ktorými by boli vyvrátené zistenia uvedené v Protokole. Dňa 22.04.2015 bol Protokol prerokovaný za prítomnosti prijímateľa. UVO potvrdil porušenie zákona o verejnom obstarávaní identifikované riadiacim orgánom/odborom kontroly projektov MPSVR SR v Zázname, ktoré mali alebo mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.

11. Na základe Protokolu Úradu pre verejné obstarávanie žalovaný, konajúci na základe poverenia riadiaceho orgánu, zaslal žalobcovi Oznámenie v ktorom žalobcovi oznámil, že zistil neoprávnené výdavky, ktoré vznikli porušením § 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní. Výšku nezrovnalosti žalovaný identifikoval v celkovej výške 41 092,90 eur (z toho suma na vrátenie 24 655,77 eur). Uvedená nezrovnalosť bola z procesných dôvodov rozdelená na dve časti a to na N21500403 v celkovej sume 22 887,40 eur (z toho suma na vrátenie 13 732,46 eur) a na N21500492 v celkovej sume 18 205,50 eur (z toho suma na vrátenie 10 923,31 eur).

12. Podľa názoru krajského súdu, v danej veci bolo potrebné vyriešiť otázku, či napadnutá Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, vydané žalovaným v prvom rade, boli spôsobilé privodiť ujmu na právach alebo chránených záujmoch žalobcu. 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, pretože 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.

13. Krajský súd vo svojom uznesení č. k. 5S/49/2015-165 zo dňa 9. februára 2017, (ďalej len „uznesenie“) uviedol, že v čase podania žaloby sa miestna príslušnosť riadila ustanovením § 246a ods. 1 OSP, podľa ktorého miestne príslušným je súd, v ktorého obvode má sídlo správny orgán, ktorého rozhodnutie a postup sa preskúma, ak nie je ustanovené inak. Ak ide o rozhodnutie orgánu s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky, okrem ústredných orgánov štátnej správy, miestne príslušným je krajský súd, v ktorého obvode je všeobecný súd navrhovateľa. Podľa § 180 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku, ak je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba. Ak osobitný predpis nepripúšťa riadny opravný prostriedok, žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý vydal rozhodnutie alebo opatrenie.

14. Krajský súd poukázal, že v predmetnom konaní je podľa žalovaného nesporné, že za žalovaného je označená Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky so sídlom Špitálska 6, Bratislava, ktorá vydala oznámenie zo dňa 20.10.2015 žalobcom označené ako rozhodnutie. Žalovaný je rozpočtovou organizáciou MPSVR SR, zriadenou zriaďovacou listinou zo dňa 01.04.2005 v zmysle zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. V zriaďovacej listine nie je vymedzená územná pôsobnosť a preto je zrejme, že ide o organizáciu s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky a nejedná sa o ústredný orgán štátnej správy. Z vyššie uvedených dôvodov bola miestna príslušnosť Krajského súdu v Prešove daná podľa § 246a ods. 1 OSP.

15. Krajský súd v uznesení uviedol, že v predmetnom konaní teda postup žalovanej nemožno

posudzovať ako konanie v správnom konaní, v ktorom by žalovaný rozhodoval o právach a právom chránených záujmoch žalobcu, Oznámenie nie je rozhodnutím, ktoré zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy a povinnosti žalobcu a nejedná sa o správny akt alebo iný správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní. Žalobca v žalobe svoje námietky zameral na postup MPSVR SR ako aj postup UVO. Žalobca nekonkretizoval, aké ustanovenia, ktorého právneho predpisu boli zo strany žalovaného ako MPSVR SR ako aj UVO porušené. Krajský súd poukázal na zmätočnosť žaloby žalobcu. Z obsahu žaloby nevyplyva, že by zo strany UVO bolo vydané rozhodnutie, ktorým by boli upravené práva a právom chránené záujmy žalobcu.

16. Na základe uvedených dôvodov dospel krajský súd k záveru, že žaloba žalobcu bola neprípustná z dôvodu, že Oznámenie žalovaného č. IA/BEZ/2015/812-2,2015/36675 zo dňa 20.10.2015 nie je rozhodnutím ani opatrením orgánu verejnej správy, vydanom v administratívnom konaní, ktoré je spôsobilé na preskúmanie správnym súdom a preto žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) odmietol. Súd návrh žalobcu o pripustení MPSVR SR do konania na strane žalovaného zamietol a žiadnemu z účastníkov právo na náhradu trov konania nepriznal.

17. Krajský súd v Prešove rozhodol uznesením sp. zn. 5S/49/2015-165 zo dňa 9. februára 2017, ktoré opravil uznesením č. k. 5S/49/2015-183 zo dňa 25. mája 2017 v záverečnej časti označenia členov senátu pod dátumom rozhodnutia vo veci.

18. Proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove podal žalobca kasačnú sťažnosť, v ktorej uviedol, že súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, keď žalobu smerujúcu proti Uzneseniu Krajského súdu v Prešove, ktorým bola žaloba o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia Oznámenia odmietol a návrh na pristúpenie MPSVR SR na strane žalovaného zamietol.

19. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti mal za to, že nie je pravda, že napadnutým Oznámením žalovaný sa neukladá sťažovateľovi povinnosť zaplatiť príspevok alebo jeho časť, z dôvodu, že v Oznámení sa uvádza, že v prípade ak nebude vrátená požadovaná dlžná suma, riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve. Ďalej sa v Oznámení uvádza, že právoplatné rozhodnutie je exekučným titulom a voči nezrovnalosti sa nemožno odvolať. Tento postup znamená pre neho nerovnoprávne postavenie sťažovateľa, výsledkom ktorého je individuálny právny akt - Oznámenie zasahujúce do jeho práv a ukládajúce mu povinnosť uhradiť určenú sumu, proti čomu sa žalobou bránil. Sťažovateľ má za to, že vydané Oznámenie má charakter rozhodnutia správneho orgánu, voči ktorému žalovaný nemal možnosť sa odvolať. Z vyššie uvedených dôvodov sa sťažovateľ vystavuje hrozbe uloženia o polovicu vyššej sankcie a preto má právo predchádzajúci postup napadnúť.

20. Podľa jeho názoru postup pri poskytovaní NFP je upravený osobitnými zákonmi a nariadeniami ES, preto ho možno považovať za rozhodnutie vydané podľa osobitných právnych predpisov. Súd sa podľa sťažovateľa nevysporiadal so skutočnosťou, že Oznámenie je správnym aktom konštatujúcim, že k nezrovnalosti došlo, v zmysle Nariadenia Komisie ES č. 1828/2006 oddiel 4 Nezrovnalosti, Článok 27.

21. Sťažovateľ mal za to, že krajský súd pri rozhodovaní vychádzal z konštatovania, že správny poriadok sa vzťahuje iba na konanie uvedené v ustanovení § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z. a nebral do úvahy, že rovnaký režim s totožnými dôsledkami citovaný zákon použil aj v odsekoch 4 a 5 uvedeného paragrafu.

22. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti uviedol, že žalovaný je rozpočtovou organizáciou zriadenou MPSVR SR podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov s pôsobnosťou danou zriaďovacou listinou, štatútom a splnomocnením MPSVR SR. Na základe horeuvedeného ho teda možno považovať za správny orgán, ktorému bola zverená aj právomoc rozhodovať o právach a oprávnených záujmoch fyzických a právnických osôb podľa § 1 ods. 2 Správneho poriadku.

23. Na základe uvedených dôvodov žiadal sťažovateľ kasačný súd, aby napadnuté uznesenie zrušil a vec

vrátil Krajskému súdu v Prešove na ďalšie konanie alebo zmenil rozhodnutie Krajského súdu Prešov tak, že zruší rozhodnutie Oznámenie a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie.

24. Žalovaný vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalobcu poukázal na skutočnosť, že rozhodnutím orgánu verejnej správy sa na účely výkladu a správneho prieskumu rozumejú v zmysle ust. § 3 ods. 1 písm. b) SSP správne akty vydané orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktoré sú formálne označené ako rozhodnutie alebo sú za rozhodnutie považované podľa osobitného predpisu a zakladajú, menia, zrušujú alebo deklarujú práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýkajú. O rozhodnutí vydanom v administratívnom čiže správnom konaní je možné hovoriť len v prípadoch, ak správny orgán svojím rozhodnutím zasahuje do práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb.

25. Žalovaný vo vyjadrení zdôraznil, že Oznámenie nie je autoritatívnym rozhodnutím žalovaného, ide o dokument súkromnoprávneho charakteru s informačným a evidenčným účelom. Oznámením žalovaný deklaroval existenciu konkrétnych zistených skutočností t. j. porušenie zmluvne dojednaných ustanovení, že žalobca bol povinný pri realizovaní Zmluvy o NFP dodržať normy verejného obstarávania. Podľa žalovaného žalobca túto skutočnosť do dnešného dňa prehliada, pričom postup žalovaného posudzuje ako sankciovanie štátneho orgánu za porušenie noriem verejného obstarávania.

26. Žalovaný mal za to, že vystavenie Oznámenia zo strany žalovaného nie je realizáciou verejnej moci autoritatívnym spôsobom voči subjektu s podriadeným postavením, ale ide o realizáciu práva, ako následok nedodržania zmluvnej povinnosti konkrétne nedodržanie podmienok oprávnenosti výdavkov. Podľa žalovaného SSP úzko špecifikuje individuálne správne akty, ktoré môžu byť preskúmané v rámci správneho súdnictva, a ktoré nemôžu, práve z dôvodu, aby nedochádzalo k neúmernému a účelovému zneužívaniu inštitútu preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej moci správnym súdom. Žalovaný vo vyjadrení zdôrazňuje, že najzásadnejším charakterovým znakom individuálneho správneho aktu je jeho schopnosť autoritatívne ukladať povinnosť resp. iným spôsobom zasahovať do sféry adresáta, ktorému je určený. Oznámenie nie je možné považovať za individuálny správny akt ani za obdobný právny akt, ktorý zasahuje do sféry práv adresáta.

27. Žalovaný vo vyjadrení ďalej uviedol, že riadiaci orgán v prípade ak ide o porušenie finančnej disciplíny písomne oznámi skutočnosť príslušnému správnenému orgánu a súčasne zabezpečí predloženie výsledkov kontroly vykonanej riadiacim orgánom - žalovaným, vrátane správy o zistenej nezrovnalosti príslušnému správnenému orgánu, ktorý môže začať správne konanie. Takto začaté správne konanie sa riadi ustanoveniami Správneho poriadku a sťažovateľovi ako účastníkovi správneho konania prislúchajú všetky práva v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. zákon o správnom konaní.

28. Žalovaný mal preukázané, že Oznámenie o vzniku nezrovnalosti, ktorého predpokladom je správa o zistenej nezrovnalosti je iba jednou fázou vývoja nezrovnalosti a ešte sama o sebe nie je v žiadnom prípade rozhodnutím vydanom v procese správneho konania, ktoré v tomto štádiu vývoja nezrovnalosti ešte ani nezačalo. Uvedené platí rovnako pre žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, ktorá nie je výsledkom konania správneho orgánu v správnom konaní, ale úkonom zmluvnej strany v súlade so Zmluvou o NFP.

29. Vzhľadom k uvedenému, žalovaný navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP v plnom rozsahu zamietol.

30. 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.

31. Najvyšší súd Slovenskej republiky po neverejnej porade senátu jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru o nedôvodnosti kasačnej sťažnosti preto, že na súdny prieskum napadnutého rozhodnutia chýba správnym súdom právomoc.

32. Najvyšší súd prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti už riešil spory týkajúce sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum napadnutého úradného listu Správy o zistenej nezrovnalosti, vrátane Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov. Zároveň vo svojej rozhodovacej činnosti neustále poukazuje na nutnosť dodržiavať zásadu právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky), t. j. že v obdobných veciach je možné sa od predchádzajúceho rozhodnutia najvyššieho súdu meritorne odchýliť iba, ak sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia. Navyše s princípom právnej istoty je tesne spojená kontinuita právnych názorov súdov na riešenie obdobných vecí.

33. Z uvedeného dôvodu sa najvyšší súd aj v tejto veci stotožňuje s právnym názorom vysloveným iným senátom v obdobnej veci, a to prostredníctvom zastavujúceho uznesenia Najvyššieho súdu zo dňa 8. júna 2016 sp. zn. 4Sžf/56/2015, podľa ktorého v rozsahu analogicky relevantnom pre odôvodnenie svojich nižšie vyslovených záverov, (v podrobnostiach je celý text rozhodnutia zverejnený na internetovej stránke Najvyššieho súdu) cituje:

„Odvolací súd skôr, ako podrobil prejednávanej veci meritórnejmu prieskumu, zisťoval, či v prejednávanej veci je daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie vo veci.

Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, ktorá je formulovaná tak, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy, 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.

V prejednávanej veci uzatvoril žalobca zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, a to podľa § 15 ods. 1 zákona o pomoci a podpore. Na základe uvedenej zmluvy boli žalobcovi poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v predmetnej zmluve na základe uskutočneného verejného obstarávania. Následne ministerstvo životného prostredia vykonalo administratívnu kontrolu verejného obstarávania, ktoré sa vykonalo na v nadväznosti na uzatvorenie zmluvy, a to v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o pomoci a podpore. V priebehu kontroly boli zistené určité nezrovnalosti, ktoré boli žalobcovi oznámené formou Správy o zistenej nezrovnalosti, tak ako to ustanovuje zákon o pomoci a podpore vo svojej druhej časti. Predmetnú správu je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona.

Na základe vyššie uvedeného najvyšší 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 prostriedkov z kohézneho fondu, prioritne poskytnutých na účely odpadového hospodárstva.

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 ochrana sa domáha žalobca. Prejednávajúcu vec teda nemožno posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky."

34. Najvyšší súd sa stotožnil s vyššie uvedeným záverom, že na prvom mieste sa musí správny súd vysporiadať s otázkou svojej právomoci, a to najmä s prihliadnutím na ustanovenie § 7 SSP (predtým § 248 OSP) pretože, nie je možné si osvojiť záver, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie patrí k základným právam a slobodám v zmysle nižšie citovaného čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

35. Napadnuté rozhodnutie bolo vydané už za účinnosti zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku, podľa ustanovení § 98 ods. 1 písm. g/ v spojení s § 7 písm. e/ SSP, v zmysle ktorých správny súd uznesením žalobu odmietne, ak je neprípustná. Ako správne uviedol aj krajský súd v napadnutom rozhodnutí, nová právna úprava (keďže správna žaloba bola podaná ešte v čase účinnosti Občianskeho súdneho poriadku) nebola v neprospech žalobcu, nakoľko podľa nej by napadnuté opatrenia žalovaného rovnako nemohli byť podrobené súdnejmu prieskumu, pretože v zmysle § 250d ods. 3 OSP by konania o nich museli byť zastavené.

36. Podľa § 7 SSP v citovanom znení, 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.

37. 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.

38. Na rozdiel však od zastavujúceho dôvodu vysloveného v hore citovanom uznesení (4Sžf/56/2015), t. j. aplikácia § 14 ods. 18 zák. č. 528/2008 Z. z. v spojení s § 248 písm. d) OSP, dospel konajúci senát najvyššieho súdu na základe nižšie vyslovených právnych názorov k záveru, vyslovenom aj v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1Sžf/87/2015, podľa ktorého: „zastavujúcim dôvodom (v tomto prípade dôvodom na postup podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP), je aplikácia § 27a ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z. v spojení s § 7 SSP.

39. Je nepochybné, že v zmysle § 15 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z., sa úspešnému predkladateľovi žiadosti a v preskúmvanej veci aj žalobcovi, pomoc, resp. podpora poskytuje na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorý vychádza zo zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka. Ďalej však, ako žalobca správne konštatoval, že žalovaný 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. zák. 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 zák. č. 528/2008 Z. z. (výkon ochrany finančných záujmov vrátane zistenia nezrovnalostí).

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

na absenciu vykonať autoritatívny výklad ustanovení zák. 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 žalobca.

41. Podľa § 26 ods. 3 zák. 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.

42. Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, keď nedôjde zo strany prijímateľa (žalobcu) k vráteniu príspevku na základe výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. V prípade nevrátenia príspevku na základe výzvy - žiadosti, môže žalovaný podať podnet na správne konanie orgánu príslušnému podľa zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, resp. zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní účinného od 18.04.2016. Až zistené porušenia pravidiel vo verejnom obstarávaní prijímateľom zo strany príslušného orgánu (Úrad pre verejné obstarávanie), je podnetom na vydanie rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., správnym orgánom v správnom konaní, ak dovedy nie je príspevok prijímateľom uhradený na základe predchádzajúcej výzvy. Z uvedeného vyplýva, že v štádiu zaslania Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, nedochádza bez ďalšieho, k uloženiu povinnosti žalobcovi ani k reálnemu navýšeniu časti prijatého príspevku na 1 a pol násobok prijatej sumy tak, ako to tvrdí žalobca, pretože k navýšeniu dochádza až po zistení porušenia pravidiel verejného obstarávania príslušným orgánom podľa osobitného predpisu (zákon č. 25/2006 Z. z.), na základe následne vydaného rozhodnutia v správnom konaní, ak pred tým nebola príslušná suma určená vo výzve riadiaceho orgánu uhradená. Až po splnení uvedených podmienok vzniká žalovanému právomoc rozhodnúť o vrátení 1 a pol násobku sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100 % výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

43. Pretože 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, Najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 7 SSP podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

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

45. V spojení s dispozitívnym oprávnením žalobcu vybrať si z dostupných prostriedkov súdno-právnej ochrany (viď čl. 13 Európskeho dohovoru o ochrane základných slobôd a ľudských práv) ten, ktorý bude v preskúmvanej veci použiteľný, musí najvyšší súd konštatovať, že pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení sa musí orgán verejnej správy vyvarovať nezákonných zásahov, resp. nečinnosti. Tento záver vyslovený najvyšším súdom preto nevylučuje aplikáciu ustanovení SSP pri domáhaní sa súdnej ochrany proti nezákonnosti napadnutého úradného listu avšak z iného procesno-právneho titulu.

46. Najvyšší súd pri tejto argumentácii zdôraznil osobitný charakter právneho vzťahu medzi žalobcom ako prijímateľom a žalovaným ako riadiacim orgánom, ktorý je oveľa komplikovanejší, tak ako žalovaný tvrdí 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.)."

47. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako už vyššie uviedol, už rozhodoval v obdobných veciach, (Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov). Z dôvodu dodržiavania zásady právnej istoty sa pridrižiava citovaného právneho názoru vysloveného inými senátmi v obdobnej veci (napr. aj č. k. 1Sžf/95/2015, 1Sžf/87/2015, 4Sžf/56/2015).

48. Podľa § 98 ods. 1 SSP, správny súd uznesením odmietne žalobu, ak o tej istej veci už bolo správnym súdom právoplatne rozhodnuté, o tej istej veci toho istého žalobcu už prebieha pred správnym súdom skôr začaté iné konanie, bol podaná predčasne a lehota na jej podanie v čase rozhodovania správneho súdu ešte nezačala plynúť, bola podaná oneskorene, bola podaná zjavne neoprávnenou osobou, žalobca nebol pri jej podaní zastúpený podľa § 49 ods. 1 alebo § 50 SSP, je neprípustná alebo ak tak ustanoví zákon.

49. Na základe vyššie uvedených skutočností najvyšší súd dospel k záveru, že Oznámenie nie je rozhodnutím ani opatrením orgánu verejnej správy, vydanom v administratívnom konaní, ktoré je spôsobilé na preskúmanie správnym súdom. Krajský súd návrhu na pripustenie do konania na strane žalovaného v druhom rade MPSVR SR nevyhovel, pretože vzhľadom k výsledku tohto konania a právneho názoru správneho súdu pristúpenie MPSVR SR by bolo nevhodné a neúčelné. Označenie, ktorý orgán verejnej správy je žalovaným v konečnom dôsledku vyplýva z ustanovenia § 180 ods. 1 SSP.

50. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si najvyšší 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.

51. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení žalobných bodov žalobcu a jeho kasačnej sťažnosti, ako aj s prihliadnutím na hore vyslovené závery, pri ktorých najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od ich obsahu a vyslovených právnych názorov s prihliadnutím na ústavný princíp právnej istoty odchyľil, rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku uznesenia.

52. Vzhľadom na okolnosť, že kasačný súd už rozhodol o kasačnej sťažnosti podanej proti rozhodnutiu krajského súdu, z ktorého nemohla z dôvodov uvedených vyššie (nevymáhateľnosť správnych aktov) vzniknúť žalobcovi závažná ujma, nebol dôvod na priznanie jej odkladného účinku podľa § 447 ods. 1 SSP.

53. O trovách súdneho konania rozhodol najvyšší súd s prihliadnutím na ust. § 170 písm. a/ v spojení s § 467 ods. 1 SSP. tak, že neúspešnému žalobcovi nárok na náhradu trov konania nepriznal a žalovaný nemá zo zákona právo na ich náhradu.

54. 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.