

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Sžf/95/2015  
Identifikačné číslo spisu: 1014201269  
Dátum vydania rozhodnutia: 14.02.2017  
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1014201269.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v právnej veci žalobcu: Mesto Vranov nad Topľou, s doručovacou adresou Dr. C. Daxnera č. 87/1, 093 16 Vranov nad Topľou, zast.: Winton s.r.o., IČO: 36 861 243, advokátskym spoločenstvom so sídlom Šoltésovej č. 12, 811 08 Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, IČO: 42 181 810, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra č. 1, 812 35 Bratislava, zast.: Advokátskou kanceláriou ECKER - KÁN & PARTNERS, s.r.o., IČO: 35 886 625, advokátskym spoločenstvom so sídlom Námestie Martina Benku č. 9, 811 07 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 11. júna 2015 č. k. 1S 158/2014-187 v znení opravného uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 23. júla 2015 č. k. 1S 158/2014-209, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 11. júna 2015 č.k. 1S 158/2014-187 v znení opravného uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 23. júla 2015 č.k. 1S 158/2014-209 z r u š u j e a konanie zastavuje.

Účastníkom právo na náhradu trov konania nepriznáva.

### Odôvodnenie

I.  
Konanie na správnom orgáne

1. Prostredníctvom úradného listu z 27.05.2014 s priloženou Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov a Správou o zistenej nezrovnalosti č. N21300702/S03, obidve z rovnakého dátumu 27.05.2014 (ďalej na účely uznesenia len „napadnutý úradný list“ - č.l. 49, č.l. 57 a č.l. 53) Odbor riadenia implementácie projektov, Sekcia environmentálnych programov a projektov žalovaného oznámil žalobcovi, že je povinný vrátiť finančné prostriedky poskytnuté tak z prostriedkov Európskej únie ako aj štátneho rozpočtu Slovenskej republiky do 50 dní od doručenia napadnutého úradného listu.

2. Porušené predpisy pri verejnom obstarávaní projektu s označením „Intenzifikácia separovaného zberu vo Vranove nad Topľou" na úrovni EÚ ako aj Slovenskej republiky sú podľa žalovaného nasledujúce:  
- Smernica 2004/18/ES o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby, a ďalej  
- § 46 ods.2 a 3, § 9 ods.4 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní (ďalej na účely uznesenia len „zák. č. 25/2006 Z.z.").

3. Prostredníctvom napadnutého úradného listu žalovaný tiež poučil žalobcu, že ak uvedené finančné prostriedky neobdrží v stanovenej lehote, bude ďalej postupovať v zmysle § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení neskorších prepisov (ďalej na účely rozsudku len „zák. č. 528/2008 Z.z."), t.j. oznámi podnet Úradu pre verejné obstarávanie.

Podľa § 27a ods. 2 zák. č. 528/2008 Z.z. v citovanom znení platí, že ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu [poznámka č. 66a pod čiarou usmerňujúca k zákonu č. 25/2006 Z.z. v znení neskorších predpisov].

## II.

Konanie na prvostupňovom správnom súde

### A)

4. Proti tomuto úradnému listu podal žalobca prostredníctvom právneho zástupcu žalobu z 30.07.2014 na Krajský súd v Bratislave.

5. Po opise skutkového stavu žalobca odôvodňoval s odkazom na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd") sp.zn. 5Sžf/31/2011 splnenie zákonných podmienok na preskúmanie napadnutého úradného listu najmä tým (viď str. 5 a 6 žaloby), že:

„Na základe vyššie uvedeného žalobca má jednoznačne za to, že Správa o zistenej nezrovnalosti má charakter individuálneho rozhodnutia správneho orgánu - žalovaného, pretože je adresovaný konkrétnemu subjektu - žalobcovi, vzťahuje sa na konkrétne určený skutkový stav (Záznam z AK) a rozhoduje o individuálnych právach a povinnostiach konkrétne určených osôb - žalobcu (kvalifikuje nezrovnalosti a výšku finančnej opravy, ukladá povinnosť vrátenia príspevku vo výške finančnej opravy zo strany žalobcu).

Hoci teda Správa o zistenej nezrovnalosti sama o sebe nemá povahu rozhodnutia vydaného v správnom konaní a nemá formálne náležitosti takýchto rozhodnutí, je nevyhnutné s ohľadom na jej účinky vo vzťahu k právnemu postaveniu žalobcu považovať za rozhodnutie správneho orgánu, ktorého obsah má autoritatívny vzťah k jeho adresátovi (žalobcovi), a správny orgán v tomto prípade vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci (riadiaceho orgánu pre OP ŽP), nie iba v pozícii oznamovateľa".

6. Tiež sa žalobca vyjadril k tvrdenej nezákonnosti napadnutého rozhodnutia ako aj postupu žalovaného a požiadal o priznanie odkladu vykonateľnosti napadnutého úradného listu (viď bod V. žaloby).

### B)

7. Na základe žiadosti žalobcu o povolenie odkladu vykonateľnosti napadnutého úradného listu Krajský súd v Bratislave uznesením zo dňa 29.09.2014 č.k. 1S/158/2014-173 odložil vykonateľnosť napadnutého úradného listu.

8. Následne Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa po preskúmaní žalobou napadnutého úradného listu a nariadení pojednávania dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

Na uvedenom právnom základe preto rozhodol o zrušení napadnutého úradného listu podľa ust. § 250j ods. 2 písm. a), d) O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

9. Po rekapitulácii skutkových zistení a postupov, ktoré predchádzali vydaniu napadnutého úradného listu, s poukazom na relevantné ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku, ústavy Slovenskej republiky ako aj zák. č. 528/2008 Z.z. s citáciou názorov Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovených prostredníctvom vecí vedených pod sp. zn. II. ÚS 50/01 zo dňa 08.11.2001 a I. ÚS 52/02 zo dňa 28.05.2003 ustálil krajský súd právny názor, že takýmto rozhodnutím môže byť žalobca ukrátený na svojich právach, preto podľa názoru súdu neobstojí dôvod podľa ust. § 248 písm. d) O.s.p. na vylúčenie takéhoto rozhodnutia (správy) zo súdneho prieskumu.

Naopak v danom prípade je podľa krajského súdu daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie v tejto veci.

10. Ďalej sa krajský súd zaoberal s argumentáciou žalovaného, že v zmysle ustanovenia § 12 ods. 6 zák. č. 528/2008 Z.z. sa na konanie o žiadosti nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ale najmä zák. č. 528/2008 Z.z., zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, Nariadenie Rady (ES) č. 184/2006 a Nariadenie Rady (ES) č. 183/2006.

Z citovaných právnych predpisov potom krajský súd ustálil názor, že nakoľko „zákon [zák. č. 528/2008 Z.z. - poznámka odvolacieho súdu] výslovne neobsahuje ustanovenia o vrátení podpory, resp. jej časti, je potrebné analogicky vychádzať z ustanovení konania o žiadosti, ktoré nesporne upravuje postup riadiaceho orgánu pri zisťovaní podmienok poskytnutia pomoci a podpory, pričom o schválení takejto žiadosti, resp. neschválení rozhoduje vo forme písomného rozhodnutia, ktorého náležitosti upravuje taxatívnym spôsobom vyššie uvedené ust. § 14 ods. 5. Súd má za to, že rozhodnutie o určení povinnosti vrátiť vzniknutú hodnotu nezrovnalosti musí analogicky vychádzať z toho istého ustanovenia a obsahovať tam vymedzené náležitosti“.

12. Preto krajský súd správanie žalovaného, t.j. že v danom prípade ide o obchodno-právny vzťah medzi účastníkmi konania, ktorý je založený zmluvou o NFP uzatvorenou medzi žalobcom a žalovaným, a preto požiadavku vyslovil vo forme listu, ktorého časti, žiadosť na dobrovoľné vrátenie časti NFP ako aj „Správa o zistenej nezrovnalosti“, nemajú podľa žalovaného charakter individuálneho správneho aktu, vyhodnotil ako protiprávne, nakoľko z ust. § 16 zákona č. 575/2001 Z.z. organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy mu vyplýva, že žalovaný je ústredným orgánom štátnej správy a ako taký musí svoje rozhodnutia vydávať v zákonom predpísanej forme so zákonom predpísanými náležitosťami.

V uvedenom postupe žalovaného videl krajský súd naplnenie zrušujúcich dôvodov podľa § 250j ods.2 písm. a) a d) O.s.p.

### III.

Odvolanie žalovaného/stanoviská

A)

13. Vo včas podanom odvolaní zo dňa 14.07.2015 (č.l. 198) proti rozsudku prvostupňového súdu žalovaný prostredníctvom právneho zástupcu zmenil príkladmo nasledujúce dôvody odvolania: v konaní došlo k vadám uvedeným v § 221 ods. 1 O.s.p. [§ 205 ods. 2 písm. a) O.s.p.], t.j. krajský súd rozhodol vo veci, ktorá nepatrí do právomoci správnych súdov, súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam [§ 205 ods. 2 písm. d) O.s.p.] a rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 205 ods. 2 písm. f) O.s.p.].

14. Následne odvolací súd v stručnosti rekapituluje odvolacie dôvody žalovaného:

- právnym základom vzťahu medzi žalobcom a žalovaným a s tým súvisiacim uplatnením korekcie 25% bola Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 028/4.2MP/2009 (na účely uznesenia len „zmluva o NFP“, resp. v skratke „NFP“), vrátenie jej čl. 3 ods. 3.3,
- žalovaný postupoval pri vykonávaní administratívnej kontroly verejného obstarávania v súlade s

Nariadením Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999, ako aj v súlade so zák. č. 528/2008 Z.z.),

- nesprávne skutkové zistenia žalovaný vidí v tom, že

o samotnú výzvu na dobrovoľné vrátenie finančných prostriedkov obsahovala iba časť napadnutého úradného listu označená ako Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, a nie Správa,

o ktorá bola vypracovaná na štandardizovanom formulári hlásenia predpísanom Európskou komisiou,

- neexistenciu právomoci správneho súdu na preskúmanie napadnutého úradného listu odvíja žalovaný z ustanovenia § 27a zák. č. 528/2008 Z.z. v spojení s uznesením Najvyššieho súdu sp.zn. 8Sžf/4/2012 z 29. novembra 2012 (argumentum a simili s protokolom z daňovej kontroly), lebo

o až v prípade nevrátenia poskytnutého NFP alebo jeho časti je žalovaný oprávnený obrátiť sa s podnetom na Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej na účely uznesenia len „ÚVO“),

o až na základe negatívneho zistení ÚVO je žalovaný oprávnený viesť správne konanie a vydať rozhodnutie o vrátení poskytnutého NFP alebo jeho časti v zmysle všeobecného predpisu o správnom konaní,

- z ust. § 27a ods. 1 zák. č. 528/2008 Z.z. vyplýva, že vyzýva žalobcu ako prijímateľa na dobrovoľné vrátenie poskytnutého NFP

o vidí aj v čl. 11 ods. 1 písm. d) Všeobecných zmluvných podmienok,

o nepriamo potvrdzuje zámer zákonodarcu nevziahnúť na konanie podľa odseku 1 (dobrovoľné vrátenie NFP) všeobecný predpis o správnom konaní,

o iba v prípade nevrátenia poskytnutého NFP je žalovaný oprávnený obrátiť sa s podnetom na ÚVO, ktorý o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania rozhodne,

- správa je štandardizovaný formulár, ktorý žalovaný nemôže meniť.

15. Záverom žalovaný požadoval zrušenie napadnutého rozsudku krajského súdu a konanie zastaviť. Vo vzťahu k uloženiu povinnosti zaplatiť žalovanému náhradu trov konania sa v podanom odvolaní žalovaný nevyjadril.

B)

16. Opravným uznesením zo dňa 23.07.2015 č.k. 1S 158/2014-209 Krajský súd v Bratislave opravil existujúcu písarsku chybu, keď v záhlaví písomného vyhotovenia rozsudku nebol uvedený právny zástupca žalovaného.

C)

17. Z vyjadrenia žalobcu zo dňa 08.10.2015 dodatočne právnym zástupcom doručeným do súdneho spisu vyplýva, že

žalovaný v podstatnej miere len opakuje a podrobnejšie rozvádza svoju právnu argumentáciu, ktorú predložil v rámci svojho vyjadrenia k žalobe,

Správa o zistenej nezrovnalosti je rozhodnutím žalovaného o tom, že na základe vykonanej kontroly boli zistené nedostatky, na podklade ktorých je založené autoritatívne rozhodnutie žalovaného o povinnosti žalobcu vrátiť NFP,

tvrdenie žalovaného, že

správa je vydávaná na štandardizovanom formulári schvaľovanom vládou sa nezakladá na pravde,

žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov je výzvou na údajné dobrovoľné plnenie, je neudržateľné,

žalovaný je v pozícii riadiaceho orgánu

ide o orgán štátnej správy v zmysle ustanovenia zákona č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy,

ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v Správnom poriadku sa aj v zmysle judikatúry Najvyššieho súdu musia primerane aplikovať a použiť aj pri vydávaní týchto aktov,

krajský súd postupoval správne a zákonne, keď aj v súlade s čl. 46 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy Slovenskej republiky neodoprel napadnutému úradnému listu súdny prieskum,

napadnutý rozsudok krajského súdu je zákonný a nie sú dané dôvody na jeho zrušenie alebo zmenu.

18. Záverom žalobca navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

D)

19. Prostredníctvom doplnenia z 21.06.2016 vyjadrenia k odvolaniu právny zástupca žalobcu okrem iného poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽf/26/2014 zo dňa 28.04.2016, prostredníctvom ktorého bol vyslovený nasledujúci záver:

„Zásadnou právnou otázkou v tejto veci bolo, či Správa o zistenej nezrovnalosti opísaná vyššie (ďalej len „Správa“) je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve. Túto právnú otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje. Nemožno akceptovať postup žalovaného, kedy žalobcovi poslal list z 19.09.2012 č. 430/2012-5J, prílohou ktorého bola Správa. K forme rozhodnutia - oznámenia, sa najvyšší súd už vo svojej judikatúre vyjadroval a dospel k záveru, že predmetom súdneho preskúmania môžu byť aj rozhodnutia, ktoré nemajú formálne náležitosti (sp.zn. 5SŽI/20/2012 zo dňa 28.02.2013).

Nemožno akceptovať takýto postup krajského súdu, pretože by sa tým formálne zopakoval proces pred správnym orgánom, pričom najvyšší súd má za to, že Správa obsahovala dostatočné odôvodnenie na vecný prieskum zo strany krajského súdu."

20. Súčasne vyjadril svoje pochybnosti nad tým, či je možné v preskúmanej veci aplikovať ustanovenie § 14 ods. 18 zák. č. 528/2008 Z.z., podľa ktorého rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné súdom s odkazom na § 248 písm. d) O.s.p.

E)

21. Prostredníctvom vyjadrenia z 19.08.2016 k doplneniu vyjadrenia žalobcu k odvolaniu substitučný právny zástupca žalovaného vyjadril nesúhlas s aplikáciou hore citovaného uznesenia Najvyššieho súdu sp.zn. 5SŽf/26/2014 zo dňa 28.04.2016 a prejednávanej veci. Podľa žalovaného citované uznesenie nepredstavuje ustálenú judikatúru Najvyššieho súdu a naopak, iné uznesenie Najvyššieho súdu sp.zn. 4SŽf/56/2015 zo dňa 08.06.2016 prezentuje celkom odlišné právne názory:

„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."

22. V súvislosti s uvedeným žalovaný ďalej poukázal na rovnaké právne závery, ktoré sú obsiahnuté v uznesení Krajského súdu v Bratislave zo dňa v spojených spisových značkách 5S 107/2016 a 5S 141-142/2016.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (v texte uznesenia tiež „O.s.p.“) a s príhľadnutím na § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok. Po verejnej porade senátu jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože na súdny prieskum napadnutého úradného listu chýba správnym súdom právomoc.

24. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (žalobcu), t.j. zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd, vybrať si podľa Občianskeho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy.

Preto správny súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody, t.j. dispozitívne rozhodnutie účastníka konania z úradnej povinnosti meniť alebo ho počas súdneho prieskumu presvedčať o nevhodnosti takto

zvoleného prostriedku nápravy.

25. Žalovaný vo svojom odvolaní na prvom mieste uvádza odvolací dôvod formulovaný tak, že v súdnom konaní pred krajským súdom došlo k vadám uvedeným v § 221 ods. 1 O.s.p. [§ 205 ods. 2 písm. a) O.s.p.], konkrétne že v preskúmvanej veci nie je daná právomoc na konanie správneho súdu.

26. Najvyšší súd, ako správne tak žalobca (viď bod č. 19) ako žalovaný (viď bod č. 21) zdôraznili, prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti už riešil spor týkajúci sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum napadnutého úradného listu, t.j. výzvy na vrátenie finančných prostriedkov.

Tiež 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 meritórne odchyliť 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.

27. S prihliadnutím na relevantnú judikatúru Ústavného súdu (najmä sp.zn. PL. ÚS 16/95) ktorá konštatuje, že súčasťou princípu právnej istoty je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď, pre všeobecné súdy vyplýva povinnosť, aby obdobné spory boli rovnakým spôsobom právne posudzované.

Avšak v preskúmvanej veci z doteraz citovanej judikatúry Najvyššieho súdu vyplýva, že je odlišná, a preto od konajúceho senátu účastníci legitímne očakávajú, že ak sa rovnaké alebo analogické situácie riešia odchylnym spôsobom, potom tento prístup je nutné objektívne a rozumne odôvodniť, inak by došlo k porušeniu zásady právnej istoty a zákonom ustanovenej povinnosti pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania.

28. Konajúci senát Najvyššieho súdu sa v preskúmvanej veci stotožňuje na základe nižšie uvedených záverov s časťou právneho názoru, ktorý bol vyslovený iným senátom v obdobnej veci, a to prostredníctvom zastavujúceho uznesenia Najvyššieho súdu zo dňa 08. júna 2016 sp.zn. 4Sžf/56/2015, podľa ktorého (konajúci senát cituje v zmysle ustanovenia § 250ja ods. 7 O.s.p. v rozsahu relevantnom pre odôvodnenie svojich nižšie vyslovených záverov, v podrobnostiach je celý text rozhodnutia zverejnený na internetovej stránke Najvyššieho súdu):

„Odvolací súd skôr, ako podrobil prejednávaniu veci meritórnemu prieskumu, zisťoval, či v prejednávanom prípade 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 preskúmvajú 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 nepreskúmvajú.

Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmvajú, sú vymedzené v ustanovení § 248 O.s.p.. Predmetné ustanovenie v písmene a/ až c/ obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu. V písmene d/ Občiansky súdny poriadok odkazuje na osobitné zákony, ktoré vylučujú právomoc správnych súdov na preskúmanie rozhodnutí orgánov verejnej správy.

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 v nadväznosti na uzatvorenú zmluvu, 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.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku poukazuje na čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanovuje inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Na základe uvedeného krajský súd vyvodil, že napadnutým rozhodnutím bol žalobca ukrátený na svojich právach

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. Prejednávanú vec teda nemožno posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky."

29. Konajúci senát Najvyššieho súdu sa stotožňuje s vyššie uvedeným záverom, že na prvom mieste sa musí správny súd vysporiadať s otázkou svojej právomoci, a to najmä s prihliadnutím na ustanovenie § 248 O.s.p., nakoľko, ako správne konštatoval senát 4S Najvyššieho súdu, 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.

Podľa § 248 O.s.p. v citovanom znení súdy nepreskúmvajú

a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,

b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak samy osebe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,

c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmanie vylučujú osobitné zákony.

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.

30. Na rozdiel však od zastavujúceho dôvodu vysloveného v hore citovanom uznesení, t.j. že aplikácia § 14 ods. 18 zák. č. 528/2008 Z.z. v spojení s § 248 písm. d) O.s.p. je zastavujúcim dôvodom, spresnil konajúci senát Najvyššieho súdu na základe nižšie vyslovených právnych názorov záver senátu 4S, že zastavujúcim dôvodom je aplikácia § 27a ods. 1 zák. č. 528/2008 Z.z. v spojení s § 248 písm. a) O.s.p.

31. Je nepochybné, že v zmysle § 15 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z.z. úspešnému predkladateľovi žiadosti, a v preskúmvanej veci aj žalobcovi, sa pomoc, resp. podpora poskytuje na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorý vychádza zo zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka.

Ďalej však už, ako správne konštatoval žalobca, žalovaný vystupuje v pozícii orgánu verejnej správy, t.j.

ako riadiaci orgán mu do pôsobnosti zverené finančné zdroje spravuje s dohľadovým vrchnostenským oprávnením, ktoré mu najmä vyplýva 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).

32. 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 ako jednej časti napadnutého úradného listu.

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.

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.

33. Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému ako riadiacemu orgánu 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 ÚVO.

Až na uvedenom základe vzniká žalovanému rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení dvojnásobku sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100% výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

34. 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 najmä nazerá ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy (obdobne aj uznesenie Najvyššieho súdu sp.zn. 4Sžf/56/2015), Najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

Nakoľko 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, Najvyšší súd pripúšťa zhodu s označujúcim názorom žalovaného, že išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, t.j. ide slovami žalovaného o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t.j. iba tvrdených) skutočností.

35. S uvedenou námietkou Najvyšší súd zdôrazňuje 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 tak s prvkami súkromného práva ako aj práva verejného, t.j. s vložением najmä administratívnych postupov kontroly, auditu použitia, vymáhania resp. zadržania v zmysle nielen zmluvy o NFP (napríklad čl. 3 ods. 3.3) 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.).

36. Zvyšné odvolacie námietky žalovaného v spojení s argumentáciou žalobcu Najvyšší súd nepreskúmal, nakoľko išlo o námietky, resp. žalobnú argumentáciu, ktorá smerovala k meritu preskúmvanej veci, kde však, ako bolo vyššie odôvodnené, dotknutému správne mu súdu chýba právomoc.

37. Záverom musí Najvyšší súd zdôrazniť, že sa principiálne nemohol zaoberať ani odvolacím dôvodom žalovaného v zmysle ustanovenia § 205 ods. 2 písm. d) O.s.p., t.j. že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam.

Tento odvolací dôvod uvedený v § 205 O.s.p., ktorý je uplatniteľný pre nachádzajúce súdnicstvo konajúce najmä v intenciách 1. až 4. časti Občianskeho súdneho poriadku, je pre výkon správneho súdnicstva v zmysle § 246c ods. 1 O.s.p. takmer neaplikovateľný, lebo správny súd vedený príkazom zákonodarcu podľa ustanovenia § 250i ods. 1 O.s.p. iba výnimočne na základe svojho uváženia uplatňuje súdnu právomoc doplniť dokazovanie vykonané nedostatočne pred správnym orgánom pre účely súdneho prieskumu (m.m. uznesenie Najvyššieho súdu sp.zn. 1Sžf /87/2015).

Podľa § 221 ods. 1 písm. a) O.s.p. v citovanom znení súd rozhodnutie zruší, len ak sa rozhodlo vo veci, ktorá nepatrí do právomoci súdov.

Podľa § 250d ods. 3 veta prvá O.s.p. v citovanom znení súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmvania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2).

Podľa § 246c ods. 1 O.s.p. v citovanom znení pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti. Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný.

38. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si Najvyšší súd osvojil záver, že napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné postupom podľa § 221 ods. 1 písm. a) O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. zrušiť a konanie podľa § 221 ods. 2 v spojení s § 250d ods. 3 O.s.p. zastaviť.

V.

39. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení žalobných bodov žalobcu a odvolania žalovaného, 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 (viď účinky sledované v § 250ja ods. 4 a contrario odsek 7 O.s.p. spolu s čl. 144 ods. 1 ústavy) s prihliadnutím na ústavný princíp právnej istoty odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska v zmysle záverov judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v oblasti zjednocovania alebo zamedzovania vydávania protirečivých rozsudkov, najmä vec Zielinsky, Pradal a spol. v. Francúzska republika č. A- 24846/94, 34165/96 až 34173/96, poprípade vec Borovská a Forrai v. Slovenská republika č. A- 48554/10 z 25.11.2014), rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku uznesenia.

40. O trovách súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 146 ods. 1 písm. c) v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania podľa jeho výsledku, ak konanie bolo zastavené.

41. Nakoľko Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa odložil uznesením vykonateľnosť napadnutého úradného listu, procesný účinok odkladného uznesenia krajského súdu analogicky zaniká zo zákona právoplatnosťou uznesenia vydaného v odvolacom konaní Najvyšším súdom (argumentum per analogia § 77 ods. 1 O.s.p.). Preto sa Najvyšší súd nebude k nemu osobitne vo výroku vyjadrovať.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).