

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžf/26/2014
Identifikačné číslo spisu:	1012211070
Dátum vydania rozhodnutia:	28.04.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Milan Morava
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1012211070.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu: Mesto Liptovský Hrádok, Hviezdoslavova 170, Liptovský Hrádok, zastúpený advokátom: JUDr. Juraj Hatvany, Šoltésovej 12, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie Ľ. Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. N21201292/O 01 zo dňa 19. septembra 2012, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/2506/2012 zo dňa 16. januára 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/2506/2012 zo dňa 16. januára 2014 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom zrušil rozhodnutie žalovaného - Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201292/O 01 zo dňa 19.09.2012 podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a d/ O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že v danom prípade je jednoznačné, že preskúmaným rozhodnutím bola žalobcovi uložená povinnosť vrátiť finančnú hodnotu nezrovnalosti poskytnutého nenávratného finančného príspevku vo výške 67 392,25 €. Je nepochybné, že takýmto rozhodnutím môže byť žalobca ukrátený na svojich právach. Podľa názoru súdu neobstojí preto dôvod podľa ustanovenia § 248 písm. d/ O.s.p. na vylúčenie rozhodnutia zo súdneho prieskumu. Podľa nálezov Ústavného súdu SR sp.zn. II. ÚS 50/01 z 08.11.2001 a sp.zn. I ÚS 52/02 z 28.05.2003 „nie je vylúčené, aby sa aj rozhodnutia uvedené v § 248 O.s.p. nemohli dotýkať základných ľudských práv a slobôd, či dokonca ich porušovať, preto ústavne súladný výklad ust. § 248 O.s.p. vyžaduje, aby súd v správnom súdnictve zisťoval, či rozhodnutie orgánov verejnej správy, ktoré mu bolo príslušným spôsobom predložené na preskúmanie jeho zákonnosti, sa svojim obsahom súčasne nedotýka základných práv a slobôd účastníka konania. Ak sa rozhodnutie správneho orgánu (bez ohľadu na jej druh, či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, jeho preskúmanie nesmie byť podľa čl. 46 ods. 2 Útavy SR vylúčené z právomocí všeobecných súdov bez ohľadu na ust. O.s.p. a iných zákonov. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej

správy (bez ohľadu na jej druh, či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmania v situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom. Pre súdy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR“.

Na základe vyššie uvedených skutočností Krajský súd konštatoval, že v danom prípade je daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie v tejto veci.

Predmetom súdneho prieskumu je preskúmanie zákonnosti rozhodnutia „správy o zistenej nezrovnalosti“, na základe ktorej žalovaný uložil žalobcovi povinnosť vrátiť poskytnuté finančné prostriedky EÚ a ŠR v hodnote 10% výdavkov, ktoré boli zo strany RO uznané za oprávnené a uhradené na vyššie uvedenej zákazke. Na tomto základe zaslal žalovaný žalobcovi list zo dňa 19.09.2012, ktorým ho požiadal o vrátenie finančných prostriedkov do 50 dní od doručenia žiadosti.

Účastníci konania zhodne uvádzajú, že základný právny rámec upravujúci vzťahy medzi poskytovateľom a prijímateľom (žalobcom a žalovaným) upravujú právne predpisy o.i. zákon č. 528/2008 Z.z., zákon č. 523/2004 Z.z. a nariadenie Rady ES č. 184/2006 a nariadenie Rady ES č. 183/2006.

Súd konštatoval, že je nesporné, že zákon č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov ES vo svojich ustanoveniach nijakým spôsobom neustanovuje náležitosti, resp. predpoklady vyžadujúce sa týmto zákonom v prípade vrátenia finančnej nezrovnalosti. Podrobne avšak upravuje konanie o žiadosti o poskytnutie pomoci a podpory a to vo svojom ustanovení § 14. Podľa názoru súdu keďže tento zákon výslovne neobsahuje ustanovenia o vrátení podpory, resp. jej časti, je potrebné analogicky vychádzať z ust. konaní o žiadosti, ktoré nesporne upravuje postup riadiaceho orgánu pri zisťovaní podmienok poskytnutia pomoci a podpory, pričom po schválení takejto žiadosti, resp. neschválení, rozhoduje vo forme písomného rozhodnutia, ktorého náležitosti upravuje taxatívnym spôsobom vyššie uvedeným ustanovením § 14 ods. 5. Súd má za to, že rozhodnutie o určení povinnosti vrátiť vzniknutú hodnotu nezrovnalosti musí analogicky vychádzať z ustanovenia § 14 zákona č. 528/2008 Z.z. a obsahovať tam vymedzené náležitosti.

Podľa ustanovenia § 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p. súd zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vec vráti žalovanému správneho orgánu na ďalšie konanie, ak po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v medziach žaloby dospel k záveru, že rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Nesprávnym právnym posúdením veci sa chápe podradenie skutkového stavu pod právnu normu, ktorá v hypotéze nemá také predpoklady, ktoré zo zisteného skutkového stavu vyplývajú. Ide o prípady, keď žalovaný správny orgán použil nesprávnu právnu normu alebo síce aplikoval správnu právnu normu, ale ju nesprávne právne vyložil, resp. o situáciu kedy správny orgán právnu normu aj správne vyložil, ale ju na zistený skutkový stav nesprávne aplikoval.

V tomto prípade žalovaný správny orgán aplikoval na konanie ustanovenie zákona č. 528/2008 Z.z. konkrétne § 12 ods. 6 citovaného zákona, keď konštatoval, že na konanie o žiadosti sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní a preto vo veci vrátenia poskytnutého finančného príspevku rozhodol vo forme listu.

Takéto správanie žalovaného správneho orgánu súd vyhodnotil ako protiprávne. Z vyššie citovaného ustanovenia § 16 zákona č. 575/2001 Z.z. vyplýva, že žalovaný správny orgán je ústredným orgánom štátnej správy a ako taký musí svoje rozhodnutia vydávať v zákonom predpísanej forme so zákonom predpokladanými náležitosťami.

Právne odôvodnil krajský súd svoje rozhodnutie § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva, čl. 46 ods. 2, čl. 152 ods. 4, čl. 46 ods.

Ústavy SR, § 16 zákona č. 575/2001 Z.z., § 14 ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z..

O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal odvolanie žalovaný, navrhujúc odvolaciemu súdu, aby napadnutý rozsudok zrušil a konanie zastavil. K dôvodom žaloby zdôraznil, že Správa, ktorej zákonnosť je predmetom súdneho prieskumu bola vypracovaná na formulári hlásenia predpísanom Európskou komisiou a schválenom vládou SR a preto nie je možné na predmetnú Správu analogicky použiť náležitosti písomného rozhodnutia o schválení žiadosti. Nemožno sa stotožniť s odkazom na nález Ústavného súdu SR sp.zn. II. ÚS 50/01 z 08.11.2001 a sp.zn. I. ÚS 52/02 z 28.05.2003, pretože zákon č. 528/2008 Z.z. presne ustanovuje postup riadiacich orgánov pri riešení nezrovnalostí a obsahuje jednoznačnú právnu úpravu nepripúšťajúcu možnosť dvojakeho výkladu. Krajský súd sa vôbec nevysporiadal s argumentáciou žalovaného ohľadom nespôsobilosti Správy byť predmetom súdneho prieskumu. Správa nie je individuálnym správnym aktom spôsobilým zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov žalobcu. Vo vzťahu spôsobilosti Správy byť predmetom súdneho prieskumu je potrebné zdôrazniť jej osobitný charakter v nadväznosti na príslušnú právnu úpravu podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z.. Poukázal na uznesenie NS SR z 29.11.2012, sp.zn. 8Sžf/4/2012. Podľa § 24 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. je prijímateľ povinný vrátiť príspevok alebo jeho časť podľa osobitného predpisu za podmienok a spôsobom uvedeným v zmluve alebo v rozhodnutí o schválení žiadosti podľa § 12 ods. 1. Iba v prípade, ak by žalobca dobrovoľne nevrátil NFP na základe výzvy žalovaného podľa § 27a ods. 3 resp. 5 zákona č. 528/2008 Z.z., je riadiaci orgán oprávnený obrátiť sa s podnetom na ÚVO. Ohľadom právnej úpravy predmetu tohto sporu neexistuje žiadna legislatívna medzera na primerané použitie iných ustanovení. Správa podľa názoru žalovaného nezasahuje do práv a slobôd žalobcu.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného je dôvodné, i keď len z časti dôvodov v ňom uvedených.

Predmetom tohto konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia - Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21201292/O 01 zo dňa 19.09.2012, na základe ktorej žalovaný v zmysle administratívnej kontroly verejného obstarávania z 27.06.2012 vyčíslił hodnotu nezrovnalosti uplatnením 10% korekcie z celkovej hodnoty zákazky vo výške 67 392,25 € v zmysle pravidla usmernenia o určení finančných správ, ktoré je potrebné uplatňovať na výdavky spolufinancované zo štrukturálnych fondov a kohézneho fondu, pri nedodržaní pravidiel o verejnom obstarávaní SOCOF 07/0037/2-EN.

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 právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti plne stotožňuje. Nemožno akceptovať postup žalovaného, kedy žalobcovi zaslal list z 19.09.2012 č. 430/2012-5.3, prílohou ktorého bola Správa. K forme rozhodnutia - oznámenia, sa najvyšší súd už vo svojej judikatúre vyjadroval a dospel k záveru, že predmetom súdneho preskúmavania môžu byť aj rozhodnutia, ktoré nemajú formálne náležitosti (sp.zn. 5SŽi/20/2012 zo dňa 28.02.2013).

Najvyšší súd Slovenskej republiky však považuje za potrebné zdôrazniť, že krajský súd pochybil, keď síce povedal, že Správa je predmetom prieskumu, avšak ju vôbec nepreskúmal. Žaloba žalobcu obsahovala celkom 26 strán a 9 bodov žaloby, pričom krajský súd sa vysporiadal výlučne len s jedným

bodom žaloby a to - spôsobilosťou prieskumu predmetu žaloby. Rovnako tiež žalovaný vo vyjadrení k žalobe, argumentoval viacerými skutočnosťami, pričom krajský súd sa s týmito absolútne nevysporiadal.

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.

Týmto postupom súdu došlo k závažnému pochybeniu, ktorým došlo k odňatiu možnosti účastníkov konať pred súdom, garantované ako právo na súdnu ochranu v článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavy“) a právo na spravodlivé súdne konanie podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd (ďalej aj „dohovor“).

Podľa článku 46 ods. 1 ústavy, každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa článku 6 ods. 1 dohovoru, každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch.

Každé konanie súdu, ktoré je v rozpore so zákonom, je porušením ústavou zaručeného práva na súdnu ochranu (rozhodnutie ústavného súdu sp.zn. I. ÚS 26/94). K odňatiu práva na súdnu ochranu v zmysle článku 46 ods. 1 ústavy preto dochádza aj vtedy, ak sa niekto (každý) domáha svojho práva na súde, ale súdna ochrana tomuto právu nie je priznaná, alebo nemôže byť priznaná v dôsledku konania súdu, ktoré je v rozpore so zákonom (rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 7/08).

Z týchto dôvodov najvyšší súd zrušil rozsudok krajského súdu podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p..

V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu zaoberať sa vecou samou a náležite posúdiť všetky žalobné dôvody a rozhodnutie riadne odôvodniť.

Súd prvého stupňa je viazaný právnym názorom odvolacieho súdu (§ 226 O.s.p.).

O náhrade trov konania rozhodne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí o veci (§ 224 ods. 3 O.s.p.). Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.