

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 3Sžfk/66/2017  
Identifikačné číslo spisu: 1017200495  
Dátum vydania rozhodnutia: 18.04.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1017200495.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľa (predtým žalobcu): Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, Košice - Staré Mesto, IČO: 00 397 768, zastúpený Sýkora - advokátska kancelária, s. r. o., so sídlom Zoborská 13, Košice, proti žalovaným: 1/ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, Bratislava, IČO: 00 164 381, 2/ Výskumná agentúra, so sídlom Hanulova 5/B, Bratislava, IČO: 31 819 494, o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti zo dňa 25.01.2017 pod č. N21500134/S03, č. N21700132/S01, č. N21700133/S01, Žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov zo dňa 25.01.2017 pod č. 26220120039/Z03/01, č. 26220120039/Z04, č. 26220120039/Z05, „Vec: Aktualizácia Správ o zistenej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120039“, č. spisu: P 1166/2017-073, č. záznamu: A 988/2017-072 z 08.02.2017, č. záznamu: A 695/2017-062 z 25.01.2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/67/2017-173, 6S/93/2017, 6S/94/2014 zo dňa 13. júla 2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/67/2017-173, 6S/93/2017, 6S/94/2014 zo dňa 13. júla 2017 z a m i e t a.

Sťažovateľovi náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením odmietol žalobu žalobcu vo veci preskúmania zákonnosti Správ o zistenej nezrovnalosti zo dňa 25.01.2017: č. N21500134/S03, č. N21700132/S01, č. N21700133/S01 (ďalej len „Správy“), Žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov zo dňa 25.01.2017: č. 26220120039/Z03/01, č. 26220120039/Z04, č. 26220120039/Z05 (ďalej len „Žiadostí“), „Vec: Aktualizácia Správ o zistenej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120039“, č. spisu: P 1166/2017-073, č. záznamu: A 988/2017-072 z 08.02.2017, č. záznamu: A 695/2017-062 z 25.01.2017.

2. Žalobou doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 03.04.2017 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti vyššie špecifikovaných správ a žiadostí žalovaných v 1. a 2 rade. Žalobca uviedol, že uzavrel

dňa 05.01.2010 so žalovaným v 1. rade, ktorý je v danom prípade riadiacim orgánom, zastúpený žalovaným v 2. rade, ktorý je sprostredkovateľským orgánom, Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 049/2009/2.1/OPVáV (ďalej len Zmluva o NFP) v zmysle § 15 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie po tom, čo bola žalobcovi rozhodnutím schválená žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku v konaní o schválení žiadosti podľa § 14 a nasl. zák. č. 528/2008 Z. z. (ďalej len Rozhodnutie o schválení NFP). Na základe Rozhodnutia o schválení NFP a v súlade so Zmluvou o NFP bol žalobcovi schválený nenávratný finančný príspevok vo výške 2.636.453,87 EUR na účely realizácie Projektu s názvom „Budovanie infraštruktúry v centre excelentnosti SEPO-II“, kód ITMS:26220120039 (ďalej len „Projekt“).

3. Za účelom uskutočnenia dodávok tovaru v rámci realizácie Projektu, ako aj ďalších projektov, v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi a podmienkami Zmluvy o NFP vyhlásil žalobca ako verejný obstarávateľ v zmysle § 6 ods. 1 písm. d) zák. č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní (ďalej len ZVO) a § 51 ZVO vo Vestníku verejného obstarávania č. 221/2012 zo dňa 19.11.2012 pod zn. 13859-MST a v Úradnom vestníku EÚ č. 2012/S 223-367459 zo dňa 20.11.2012 oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania na predmet zákazky s názvom „Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum“. Išlo o nadlimitnú zákazku na dodanie tovaru podľa § 4 ods. 2 písm. b) ZVO na základe rámcovej dohody v trvaní 24 mesiacov, s predpokladanou hodnotou zákazky 1.291.346,78 EUR bez DPH. Predmet zákazky bol rozdelený na dve časti: 1. „Biologické, chemické, biochemické substancie a bunkové kultúry“ v hodnote 847.382,27 EUR a 2. „Spotrebný, laboratórny a zdravotnícky materiál“ v hodnote 443.964,51 EUR. Lehota na predkladanie ponúk bola stanovená do 17.12.2012 do 09:00 hod. a kritériom vyhodnotenia ponúk bola najnižšia cena (ďalej len VO). Vyhláseniu VO predchádzalo uverejnenie predbežného oznámenia o zákazke podľa § 50 ods. 1 písm. a) ZVO vo Vestníku VO č. 172/2012 zo dňa 07.09.2012 pod zn. 10456-POT a v Úradnom vestníku EÚ č. 2012/S 173-285921 zo dňa 08.09.2012, s dátumom odoslania predbežného oznámenia na uverejnenie dňa 05.09.2012.

4. Za účelom vykonania kontroly pravidiel a postupov VO žalobca v súlade so Zmluvou o NFP predložil žalovanému v 2. rade po ukončení vyhodnotenia ponúk pred plánovaným dátumom podpisu zmluvy s úspešným uchádzačom dokumentáciu k procesu VO. Žalovaný v 2. rade vykonal administratívnu kontrolu VO na predmet zákazky, v rámci ktorej neidentifikoval porušenie žiadnych princípov VO v zmysle legislatívy SR a EÚ, o čom informoval žalobcu dňa 11.04.2013 oznámením s názvom „VO Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum“, v ktorom konštatoval, že postup nadlimitnej zákazky je v súlade so ZVO a tiež dňa 12.04.2013 oznámením s názvom „Schválenie verejného obstarávania - pred podpisom zmluvy - Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum“, v ktorom zhodne konštatoval, že postup nadlimitnej zákazky pre Projekt je v súlade so ZVO.

5. Na základe uvedeného žalobca uzatvoril s úspešným uchádzačom VO v časti 1. zákazky Rámcovú dohodu č. 201/2013 s dojednanou kúpnu cenou za dodanie tovaru v hodnote 771.372,16 EUR bez DPH a v časti 2. zákazky Rámcovú dohodu č. 202/2013 s dojednanou kúpnu cenou za dodanie tovaru v hodnote 436.255,44 EUR bez DPH. Žalobca tak poskytnutý NFP vynaložil na určený Projekt v súlade s Rozhodnutím o schválení NFP a Zmluvou o poskytnutí NFP v znení jej dodatkov.

6. Dňa 14.02.2017 bol žalobcovi doručený správny akt žalovaného v 2. rade zo dňa 08.02.2017 s označením Aktualizácia Správ o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120039 č. spisu: P1166/2017-073, č. záznamu: A 988/2017-072, v nadväznosti na doručenie listu z 25.01.2017 pod č. záznamu: A 695/2017-062, prílohou ktorého bola Správa o zistenej nezrovnalosti N21500134/S03 z 25.01.2017, Správa o zistenej nezrovnalosti N21700132/S01 z 25.01.2017, Správa o zistenej nezrovnalosti N21700133/S01 z 25.01.2017, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov Č.26220120039/Z03/01 z 25.01.2017, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov Č.26220120039/Z04 z 25.01.2017 a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov Č.26220120039/Z05 z 25.01.2017, na základe ktorých žalovaný v 2. rade žiada žalobcu o vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov zo zdrojov EÚ a ŠR v sume 24.066,78 EUR (celková suma za všetky zdroje, vrátane vlastných zdrojov prijímateľa 25.333,46 EUR), s poukazom na porušenie podmienok Zmluvy o NFP, § 31 ods. 1 písm. b) zák. č. 523/2004 Z. z. a zákona o VO, ktoré mali byť

zistené opätovnou administratívnou kontrolou VO dňa 20.02.2015 žalovaným v 2. rade, konaním popísaným v bode 5.3. Správy o zistenej nezrovnalosti. Výtýkané porušenia ZVO sa týkajú údajného nesúladu predpokladanej hodnoty zákazky v predbežnom oznámení a v oznámení o vyhlásení VO a nesúladu Návrhu obchodných podmienok, ktoré boli súčasťou dokumentácie z VO s Návrhom obchodných podmienok, ktoré boli súčasťou súťažných podkladov.

7. Podľa názoru krajského súdu v danej veci bolo potrebné vyriešiť otázku, či napadnuté Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti 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 sa nejedná, 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.

8. Krajský súd vo svojom rozhodnutí uviedol, že Správu a Žiadosť je podľa ich obsahu nutné považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zák. č. 528/2008 Z. z., ako výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Ide o opatrenie orgánu verejnej správy, ktoré samo osebe nemá za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu a ani sa ich priamo nedotýka. Takáto forma riešenia finančných nezrovnalostí slúži na mimosúdne vyrovnanie a vytvára žalobcovi ako prijímateľovi príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Správa i žiadosť sú len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení. Slúžia ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu, ktorý v prípade nevyhovenia výzve na dobrovoľné vrátenie príspevku, začne voči žalobcovi správne konanie a až v ňom mu môže uložiť povinnosť vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve (riadiaci orgán vydá rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z.). Správa ani žiadosť nie sú konečnými autoritatívnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobcu v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov VO a vysporiadaním finančných vzťahov, preto ich súdne preskúmanie na základe podanej správnej žaloby je neprípustné.

9. Súd poukázal na to, že až vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. dôjde k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry žalobcu, t. j. k uloženiu povinnosti, ktorú žalobca doposiaľ nemá. Proti rozhodnutiu o povinnosti vrátiť príspevok môže žalobca podať opravný prostriedok a podrobiť ho súdному preskúmaniu správnym súdom na základe správnej žaloby. Až potom bude v kompetencii správneho súdu (v medziach žaloby) posúdiť, či žalobca porušil povinnosti vyplývajúce zo ZVO, či mohlo mať takéto porušenie vplyv na výsledok VO, či uloženiu povinnosti vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve na dobrovoľné plnenie nebráni iná skutočnosť ako napríklad predchádzajúce schválenie postupu VO riadiacim orgánom v štádiu pred uzavretím zmluvy s víťazným uchádzačom, či tu je prípadná ústavná nekonformnosť ustanovenia § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. v časti týkajúcej sa povinnosti zaplatiť 1,5 násobok uplatnenej korekcie po predchádzajúcej márnej výzve na dobrovoľné plnenie tak, ako to namietal žalobca.

10. Na základe uvedených dôvodov dospel krajský súd k záveru, že neboli splnené podmienky na preskúmanie napadnutých opatrení v rámci správneho súdnictva, a preto žalobu ako neprípustnú podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S. s. p.“) odmietol.

11. Proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave podal žalobca kasačnú sťažnosť, v ktorej uviedol, že pre odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g) S. s. p. neboli v prejednávanej veci splnené zákonné podmienky. Rozhodnutím o odmietnutí žaloby bez meritórneho prejednávania veci súd odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutie založil v rozpore s ustálenou praxou kasačného súdu na

nesprávnom právnom posúdení veci. Napadnuté uznesenie krajského súdu je podľa sťažovateľa nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Krajský súd svojim nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobcovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.

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

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

14. Žalovaný v 1. rade vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalobcu uviedol, že podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti je predčasné, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 3, prípadne ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. Až na základe právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní podľa § 27a citovaného predpisu bude žalobca povinný vrátiť finančné prostriedky v lehote uloženej v tomto rozhodnutí a iba takéto rozhodnutie bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv žalobcu a bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Správou a Žiadosťou nebol žalobca/prijímateľ zaviazaný s konečnou platnosťou k vráteniu prostriedkov, pričom Správa má len charakter informatívny a Žiadosť vydaná zo strany riadiaceho orgánu má len „dobrovoľný charakter“, pretože postup po neuhradení/nevrátení prostriedkov je exaktne vymedzený v § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. K záverečnému postupu - vydaniu konečného rozhodnutia zo strany Poskytovateľa však zatiaľ nedošlo. V kontexte vyššie uvedeného nemožno hovoriť o individuálnom správnom akte, podliehajúcom správne prieskumu s právne záväzným autoritatívnym výrokom o povinnosti plniť, ktoré je vykonateľné.

15. Vzhľadom k uvedenému žalovaný v 1. rade navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu podľa § 461 S. s. p. zamietol.

16. Žalovaný v 2. rade vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že napadnuté rozhodnutie považuje za vecne správne. V danom prípade Správa ako aj Žiadosť nemôžu žiadnym spôsobom zasiahnuť do subjektívnych práv žalobcu, pretože ide o výzvu na dobrovoľné vrátenie časti príspevku, ktorá nemá za následok založenie, zmenu alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností sťažovateľa. Podľa názoru žalovaného je evidentné, že Správy a Žiadosti sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, nie sú rozhodnutiami, a teda ich súdne preskúmanie je preto neprípustné. Žalovaný v 2. rade má za to, že krajský súd správne rozhodol, keď žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g/ S. s. p. Povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve môže uložiť iba správny orgán podľa § 27a ods. 7 Zákona o pomoci a podpore, vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 Zákona o pomoci a podpore, a teda až toto rozhodnutie a jeho prípadný zásah do práv sťažovateľa môže byť predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva.

17. Vzhľadom k uvedenému žalovaný v 2. rade navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. zamietol.

18. 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 "S. s. p."), po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania, zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 1 S. s. p., bez nariadenia

pojednávania (§ 455 S. s. p.) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

19. Podľa § 2 ods. 1 S.s.p., 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.

20. Podľa § 2 ods. 2 S.s.p. 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.

21. Podľa § 6 ods. 1 S.s.p., správne sudy 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.

22. Podľa § 7 S.s.p., správne sudy 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.

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

24. 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 (napr. v konaniach sp. zn. 1Sžfk/54/2017, 3Sžfk/50/2017, 1Sžfk/48/2017, 1Sžfk42/2017, 6Sžfk/38/2017, 5SSžfk/34/2017 a iné). 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 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.

25. Z uvedeného dôvodu sa najvyšší súd aj v tejto veci stotožňuje s právnym názorom vysloveným inými senátmi v obdobnej veci, a to napr. prostredníctvom uznesenia Najvyššieho súdu zo dňa 27. októbra 2017 sp. zn. 6Sžfk/38/2017, podľa ktorého v rozsahu analogicky relevantnom pre odôvodnenie svojich nižšie vyslovených záverov v bodoch 66 až 74 uviedol (v podrobnostiach je celý text rozhodnutia zverejnený na internetovej stránke Najvyššieho súdu):

„66. 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.

67. 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.

68. 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.

69. 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.

70. 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 v sume celkom 30 666,97 eura s poukazom na porušenie podmienok Zmluvy o NFP, ktoré mali byť zistené opätovnou administratívnou kontrolou verejného obstarávateľa.

71. Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na ustanovenie § 7 písm. h) SSP. Kasačný súd ďalej uvádza nasledovné:

72. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, a teda, že Správa a Žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere odvolací súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného v 1. rade a žalovaného v 2. rade o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe takého právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

73. Vychádzajúc z predmetných citovaných ustanovení má kasačný súd za to, že predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona o pomoci a podpore.

74. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti žalobca nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný v 1. rade v zmysle zákona začne správne konanie, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky, ktoré bude po vyčerpaní opravného prostriedku v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) podliehať 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 v 1. rade 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, sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016).“

26. Najvyšší súd 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 § 7 S. s. p. (predtým § 248 O. s. p.), pretože ako správne konštatovali už aj iné senáty 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.

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

28. 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.

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

30. 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 správne konštatoval žalobca, 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).

31. 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.

32. 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, 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.

34. 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 S. s. p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

35. 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.

36. 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 kasačný súd konštatovať, že pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení sa musí orgán verejnej správy vyvarovať nezákonných zásahov, resp. nečinnosti. Tento záver vyslovený najvyšším súdom preto nevyučuje aplikáciu ustanovení S. s. p. pri domáhaní sa súdnej ochrany proti nezákonnosti napadnutého úradného listu avšak z iného procesno-právneho titulu.

37. Najvyšší súd pri tejto argumentácii 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 s prvkami súkromného práva, ako aj práva verejného, t. j. s vloženími 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.).“

38. 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.

39. Podľa § 98 ods. 1 S. s. p., 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 správného súdu ešte nezačala plynúť, bola podaná oneskorene, bola podaná zjavne neoprávnenou osobou, žalobca nebol pri jej podaní zastúpený podľa § 49 ods. 1 alebo § 50 S. s. p., je neprípustná alebo ak tak ustanoví zákon.

40. 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 S. s. p.

41. 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.

42. 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 samostatné rozhodnutie o priznaní jej odkladného účinku podľa § 447 ods. 1 S. s. p.

43. O trovách súdneho konania rozhodol najvyšší súd s prihliadnutím na ust § 170 písm. a/ v spojení s § 467 ods. 1 S. s. p. tak, že neúspešnému žalobcovi nárok na náhradu trov konania nepriznal a žalovaní nemajú zo zákona právo na ich náhradu.

44. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 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.