

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžfk/21/2019
Identifikačné číslo spisu: 1018201236
Dátum vydania rozhodnutia: 15.10.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1018201236.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): Mesto Svidník, Sov. hrdinov 200/33, Svidník, IČO: 00 331 023, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie L. Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. N21201300/S03 zo dňa 17.9.2014, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/116/2018-237 zo dňa 25. októbra 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa (pôvodne žalobcu) proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/116/2018-237 zo dňa 25. októbra 2018 z a m i e t a.

Účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok („SSP“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a následného zrušenia rozhodnutí:

- správa o zistenej nezrovnalosti č. N21201300/S03 zo dňa 17.09.2014 (ďalej aj len „správa o zistenej nezrovnalosti“), na základe ktorej žalovaný v zmysle administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 27.06.2012 vyčíslil hodnotu nezrovnalosti uplatnením 25 % korekcie z celkovej hodnoty zákazky vo výške 219 872,69,- euro,
- žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov vo výške 219 872,69,- euro zo dňa 18.09.2014 (ďalej aj len „žiadosť o vrátenie FP“) a
- záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 27.06.2012 (ďalej aj len „záznam z administratívnej kontroly“).

2. Žalobca ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku (ďalej aj len „NFP“) a žalovaný ako poskytovateľ NFP uzatvorili v zmysle ust. § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka v zmysle § 15 ods. 1

zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie (ďalej aj len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) a v zmysle § 20 ods. 2 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zmluvu č. 026/4.1MP/2009 o poskytnutí NFP (ďalej aj len „zmluva o NFP“). Predmetom zmluvy o NFP bola úprava zmluvných podmienok, práv a povinností pri poskytovaní NFP prijímateľovi - žalobcovi na realizáciu aktivít projektu - „Zberný dvor Svidník - pre mesto Svidník a obce v Podduklianskom regióne“ (ďalej aj len „projekt“). V nadväznosti na zmluvu o NFP vyhlásil žalobca verejné obstarávanie uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania v úradnom vestníku EÚ/S č. 2010-071902 zo dňa 07.06.2010 a vo vestníku verejného obstarávania č. 110/2010 zo dňa 09.06.2010 pod č. 167084-2010-SK na predmet zákazky s názvom zákazky - „Zberný dvor Svidník - pre mesto Svidník a obce v Podduklianskom regióne, nákup tovarov, predpokladaná hodnota zákazky bez DPH: 738 230,- euro. V súvislosti s pozastavením platieb pre Operačný program Životné prostredie bola na pokyn Európskej komisie vykonaná administratívna kontrola verejného obstarávania. Žalovaný doručil žalobcovi záznam z administratívnej kontroly a vzhľadom na jej výsledky navrhol korekciu vo výške 25 % hodnoty zákazky, ktorá bola stanovená v zmysle pravidla 7 Usmernenia COCOF. Keďže žalobca v stanovenej lehote 50 dní nevrátil požadované finančné prostriedky, žalovaný v súlade s § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. svojím listom č. 57403/2012 zo dňa 07.11.2012 podal Úradu pre verejné obstarávanie v súlade s § 146 ods. 6 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní podnet na kontrolu postupov zadávania vyššie uvedenej zákazky po uzatvorení zmluvy. Výsledkom tejto kontroly boli zistené nedostatky. Žalovaný listom zo dňa 22.9.2014 doručil žalobcovi správu o zistenej nezrovnalosti, žiadosť o vrátenie FP a záznam z administratívnej kontroly.

3. Krajský súd v odôvodnení uviedol, že opätovne vec preskúmal, a to v intenciách záverov uvedených v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžk/7/2016 zo dňa 31. júla 2018, ktorým v tejto veci zrušil rozsudok krajského súdu č. k. 1S/253/2014-181 zo dňa 19.05.2016. S poukazom na odôvodnenie rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžk/7/2016 zo dňa 31. júla 2018 krajský súd dospel k záveru, že žalobu je potrebné odmietnuť pre jej neprípustnosť, keďže smeruje proti opatreniam predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu.

4. Krajský súd konštatoval, že správu o zistenej nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie FP je podľa ich obsahu potrebné považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z. z., ako výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku, pričom uvedené samo o sebe nemá za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu a ani sa ich priamo nedotýka. Krajský súd ďalej uviedol, že o zistenej nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie FP nie sú konečnými rozhodnutiami, naopak sú len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení, pričom 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 uloží mu povinnosť vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve (riadiaci orgán vydá rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z.). Krajský súd prijal záver, že k zásahu do právnej sféry žalobcu by teda prišlo až vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., pričom toto rozhodnutie môže byť podrobené súdnemu prieskumu. Na základe uvedeného krajský súd odmietol žalobu pre nesplnenie všetkých podmienok na preskúmanie napadnutých rozhodnutí v rámci správneho súdnictva, pretože ide o akt orgánu verejnej správy vydaný v správnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu.

5. Sťažovateľ v zastúpení advokátom podal včas kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Namietal nezákonnosť správy o zistenej nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie FP, ktorými žalovaný na základe záznamu z administratívnej kontroly kvalifikoval zistenia spätnej kontroly verejného obstarávania ako nezrovnalosti z titulu porušenia predpisov verejného obstarávania. Namietal, že tieto nemajú oporu v platnej právnej úprave, upravujúcej podmienky, resp. predpoklady, pre ktoré je žalovaný oprávnený kvalifikovať nedostatky vo verejnom obstarávaní ako nezrovnalosti a uskutočniť na ich základe finančné opravy NFP na projekt. Správa o zistení nezrovnalosti podľa sťažovateľa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, pretože

žalovaný podriadil zistenia uvedené v zázname z administratívnej kontroly pod ustanovenia zákona o verejnom obstarávaní, ktorý sa na ne nevzťahuje. Poukázal na to, že žalovaný už jednu administratívnu kontrolu na zhodný predmet vykonal dňa 19.10.2010 a nezistil žiadne nedostatky. Sťažovateľ namietal, že v rámci poslednej spätnej kontroly, ktorej výsledkom bol záznam z administratívnej kontroly žalovaný svojvoľne zmenil názor a vytkol mu také nedostatky, ktoré sám schválil. Takýto postup považuje sťažovateľ za retroaktívny a v rozpore s princípom právnej istoty. V súvislosti s otázkou súdneho prieskumu sťažovateľ s poukazom na judikatúru Ústavného súdu SR namietal odklonenie sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, pretože súdny prieskum je prípustný aj v prípade povolení alebo listov s charakterom rozhodnutia, vydaných príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v § 3 ods. 7 zákona č. 71/1967Zb. o správnom konaní (správny poriadok).

6. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti namietal, že sťažovateľ nedostatočne zdôvodnil namietané skutočnosti. Poukázal na svoje vyjadrenie k žalobe. Opätovne ozrejmil, že právnym základom vzťahu medzi sťažovateľom a žalovaným bola zmluva o NFP, obsahom ktorej bolo ustanovenie ohľadom možnosti poskytovateľa vykonať finančnú opravu. Žalovaný tak postupoval v súlade so zmluvou o NFP a § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. S poukazom na judikatúru kasačného súdu spochybnil námietku sťažovateľa ohľadom odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe a navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

8. Preskúmaním veci kasačný súd zistil, že relevantným pre posúdenie prejednávanej veci je vysporiadanie sa s otázkou možnosti súdneho prieskumu správy o zistení nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie FP. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje a pridrža sa záverov, ktoré už formuloval vo svojom rozsudku sp. zn. 3Sžk/7/2016 zo dňa 31. júla 2018, ktorým v tejto veci zrušil pôvodný rozsudok krajského súdu. Kasačný súd konštatuje, že krajský súd sa pridržiava právneho názoru v citovanom rozsudku kasačného súdu a vec správne právne posúdil, kedy žalobu odmietol pre nespôsobilý predmet súdneho prieskumu.

9. Kasačný súd konštatuje, že k právnej otázke, ktorá je predmetom konania prijala Správne kolégium Najvyššieho súdu SR na podklade uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14.02.2017, na zasadnutí dňa 28.06.2018 právnu vetu judikovaného rozhodnutia č. 11:

10. „Ak správny orgán vydal napadnutý úradný list vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov, nemohol správny orgán zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, nakoľko tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

11. Kasačný súd opätovne poukazuje na skutočnosť, že nemožnosť súdneho prieskumu vo vzťahu k správe o zistení nezrovnalosti, ako aj ostatných rozhodnutí vydaných v konaní podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z. je ustálená judikatúrou kasačného súdu (pozri napr. uznesenia kasačného súdu vo veciach sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08. júna 2016, 1Sžf/87/2015 zo dňa 14. februára 2017). V prípade aktov predbežnej povahy, akým je aj správa o zistení nezrovnalosti totiž ide o podklad pre rozhodnutie a teda nie je preukázaná jedna z obligatórných podmienok prípustnosti súdneho prieskumu, ktorá spočíva v existencii ujmy na subjektívnych právach. Správa o zistenej nezrovnalosti nie je exekučným titulom, na základe ktorého by bolo možné uskutočniť nútený spôsob vrátenia peňažných prostriedkov. Zachovanie princípu subsidiarity vyžaduje vyčerpanie opravných prostriedkov v rámci orgánu verejnej správy. V danom prípade, až na základe prípadného rozhodnutia žalovaného.

12. Podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení účinnom v roku 2016 ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 4 <., riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 4 <., najviac však 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

13. Napriek tomu, že toto ustanovenie „odrádza“ prijímateľov príspevku od namietania zistených nezrovnalostí, kasačný súd konštatuje, že uvedené otázky možno preskúmať až na základe rozhodnutia, prípadne až v tomto štádiu podať návrh Ústavnému súdu na začatie konania o súlade uvedeného ustanovenia s ústavou. Samotná správa o zistenej nezrovnalosti nie je exekučným titulom na vrátenie poskytnutého príspevku. Nedochádza tým preto k priamej ujme. Ide o platnú právnu úpravu. V danom prípade existuje ešte možnosť obrátiť sa na Generálnu prokuratúru SR za účelom iniciovania návrhu na konanie o súlade právnych predpisov s Ústavou SR pred Ústavným súdom SR. Správny súd by sám návrh mohol podať iba v prípade, že by konanie o preskúmanie zákonnosti meritórne začalo.

14. S ohľadom na uvedené kasačný súd podľa § 461 SSP zamieta kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú a v plnom rozsahu sa stotožňuje s odôvodnením krajského súdu v bodoch 20 až 24 napadnutého uznesenia.

15. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

16. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.