

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžfk/37/2017
Identifikačné číslo spisu: 1016200897
Dátum vydania rozhodnutia: 31.01.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1016200897.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Obec Krásny Brod, Krásny Brod 69, 068 01 Medzilaborce, G.: XX XXX XXX, F. N.: U.. Jozef Bujdoš, advokát, Hlinky 262/6, 091 01 Stropkov, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie Ľudovíta Štúra 1, 812 35 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti podaní žalovaného - Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S04 zo dňa 23.3.2016, Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 24120110004/Z01 zo dňa 23.3.2016 a Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom zo dňa 12.2.2016, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 107/2016-66, 5S 141-142/2016 zo dňa 12.7.2016 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 107/2016-97, 5S 141-142/2016 zo dňa 9.3.2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 107/2016-66, 5S 141-142/2016 zo dňa 12.7.2016 v spojení s opravným uznesením č. k. 5S 107/2016-97, 5S 141-142/2016 zo dňa 9.3.2017 z a m i e t a.

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

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) uznesením č. k. 5S 107/2016-66, 5S 141-142/2016 zo dňa 12.7.2016 v spojení s opravným uznesením zo dňa 9.3.2017 postupom podľa § 98 písm. c/ a g/ SSP odmietol žalobu ako predčasne podanú a neprípustnú, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S04 zo dňa 23.3.2016, Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 24120110004/Z01 zo dňa 23.3.2016 a Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom zo dňa 12.2.2016. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 170 písm. a/ SSP tak, že žiadnemu z účastníkov náhradu trov konania nepriznal.

2. Z odôvodnenia uznesenia krajského súdu vyplynulo, že dňa 19.5.2009 uzavrel žalobca s úspešným

uchádzačom C.M.R. Slovakia, s.r.o. zmluvu o dielo č. 28R/2009 na dodanie stavebných prác „Regulácia potoka Rokytovec v rámci projektového zámeru Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“. V zmluve bolo dohodnuté, že dielo bude dodané do 18 mesiacov odo dňa podpísania zmluvy o dielo a cena diela bola dohodnutá na 1.390.190,15 €. Žalovaný ako riadiaci orgán riadil a kontroloval proces pridelenia nenávratného finančného príspevku a proces verejného obstarávania pri výbere dodávateľa stavby. V Správe z overenia verejného obstarávania zo dňa 17.7.2009 zaslanej žalobcovi, žalovaný vyhlásil, že počas overovania verejného obstarávania nebolo zistené porušenie princípov a postupov verejného obstarávania definovaných právnymi predpismi ES a SR pre verejné obstarávanie. Obvodný úrad životného prostredia Humenné vydal žalobcovi dňa 24.9.2010 povolenie užívať stavbu „Skvalitnenie a rozvíjanie infraštruktúry pre ochranu vôd a vodného hospodárstva“, ktorej súčasťou bola aj stavba diela „Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“. Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 27.9.2010. Dňa 27.6.2012 vydal žalovaný na základe spätnej kontroly vzorky verejných obstarávaní vykonanej v dňoch 3.12.2011 až 22.12.2011 na základe požiadaviek Európskej komisie Predbežný záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania. K tomuto záznamu sa žalobca písomne vyjadril dňa 15.7.2012. Žalovaný argumenty žalobcu neakceptoval a proces verejného obstarávania predložil na kontrolu Úradu pre verejné obstarávanie. Dňa 2.12.2015 bol žalobcovi doručený Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní č. 7127-7000/2012-OK/5 zo dňa 26.11.2015, v ktorom Úrad pre verejné obstarávanie konštatoval pochybenie žalobcu pri postupe pri zadávaní zákazky - verejnej súťaže na predmet „Regulácia potoka Rokytovec v rámci projektového zámeru Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“ vyhlásenej vo Vestníku verejného obstarávania č. 45/2009 zo dňa 10.3.2009 pod zn. 01275-MSP. K protokolu sa žalobca vyjadril písomne dňa 14.12.2015. Dňa 14.1.2016 zaslal Úrad pre verejné obstarávanie žalobcovi svoje stanovisko k vyjadreniu ku kontrolným zisteniam č. 7127-7000/2012-OK/7 zo dňa 10.1.2016. Dňa 22.2.2016 doručil žalovaný prostredníctvom Slovenskej agentúry životného prostredia žalobcovi Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S03 zo dňa 16.2.2016, ku ktorej sa žalobca dňa 24.2.2016 písomne vyjadril. Dňa 29.3.2016 doručil žalovaný prostredníctvom Slovenskej agentúry životného prostredia žalobcovi Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov sp. zn. SEF 00283/2016 zo dňa 23.3.2016, Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S04 zo dňa 23.3.2016, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 24120110004/Z01 zo dňa 23.3.2016 a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom zo dňa 12.2.2016. Zo záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 12.2.2016 vyplýva, že zistenia uvedené v bodoch 1. a 2. záznamu mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania v zmysle bodu č. 9 Prílohy Metodického pokynu CKO č. 11. Za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania žalovaný určil žalobcovi povinnosť vrátiť finančnú opravu vo výške 10% z hodnoty zákazky, t.j. v celkovej výške 138.976,68 eur, ktorá je vyčíslená v Správe o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov.

3. Žalobca mal za to, že listiny napadnuté žalobou - Správa o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S04 zo dňa 23.3.2016, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 24120110004/Z01 zo dňa 23.3.2016 a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom zo dňa 12.2.2016, sú nezákonné, vychádzajú z nesprávne zisteného skutkového stavu veci, nesprávneho právneho posúdenia veci, zistenie skutkového stavu žalovaným je nedostačujúce na posúdenie veci a nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, tiež sú v rozpore s usmerneniami a odporúčaniami žalovaného a Úradu pre verejné obstarávanie. Žalovaný napadnutými podaniami a postupom, ktorý ich vydaniu predchádzal, porušil nielen zákon o verejnom obstarávaní, ale aj práva a právom chránené záujmy žalobcu.

4. Správny súd po zistení skutkového stavu veci mal za to, že ide o žalobu predčasne podanú, žiadne zo žalobcom napadnutých podaní žalovaného nie je možné považovať za rozhodnutie preskúmateľné v správnom súdnom konaní, a teda žalobu bolo potrebné odmietnuť. V preskúmanej veci bola kľúčovou otázkou prípustnosti preskúmateľnosti napadnutých rozhodnutí. V prvom rade zdôraznil, že konanie v správnom súdnom konaní je prostriedkom ultima ratio. Ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov správnych vzťahov súdom nastupuje až po zlyhaní všetkých zákonných prostriedkov nápravy v rámci správneho konania. Uvedené je zrejmé z celej konštrukcie Správneho súdneho poriadku, keď zákon

napr. požaduje vyčerpanie žalobcovi prípustných opravných prostriedkov a pripúšťa iba preskúmanie druhostupňových rozhodnutí správnych orgánov, vylučuje zo súdneho prieskumu rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania, ale tiež v ustanovení § 27 ods. 1 SSP upravuje povinnosť súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy posúdiť i zákonnosť skôr vydaného správneho rozhodnutia alebo opatrenia, z ktorého preskúmané rozhodnutie alebo opatrenie vychádza, ak bolo preň skôr vydané rozhodnutie alebo opatrenie záväzné a ak nie je na jeho preskúmanie určený osobitný postup. Uviedol, že správne súdy preskúmajú až konečné rozhodnutia správnych orgánov - bez ohľadu na ich formu, pričom inými rozhodnutiami, resp. postupmi správnych orgánov predchádzajúcimi sa zaoberajú až v rámci preskúmania napadnutého konečného rozhodnutia. Správny súd teda v zásade preskúma akýkoľvek akt, po ktorého vydaní už nemôže nasledovať ďalšie konanie a ktorého vydanie môže ukrátiť na právach žalobcu, resp. ktoré sa týka základných práv a slobôd žalobcu.

5. Správny súd poukázal aj na ústavnoprávne korene daného princípu, keď síce základným kameňom správneho súdnictva je ochrana základných práv a slobôd jednotlivca pred svojvôľou štátu a jeho výkonnej moci zverenej správnym orgánom, avšak tiež správny súd nesmie extenzívne poňatou preskúmacou činnosťou zasahovať do právomoci moci výkonnej. Cieľom takejto úpravy teda bude predísť situácii, kedy by súdy vstupovali do potenciálne neskončených správnych konaní preskúmaním procesných rozhodnutí, čoho dôsledkom by mohlo byť až narušenie trojdelenia moci.

6. V danom prípade boli predmetom preskúmania, ako si spoločnou žalobou uplatnil žalobca, Správa o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S04 zo dňa 23.3.2016 v spojení so Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov č. 24120110004/Z01 zo dňa 23.3.2016 a so Záznamom z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom zo dňa 12.2.2016, ktorými bolo od žalobcu žiadané vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov v celkovej výške 138.976,68 €. Žaloba smerovala voči „podaniam“ žalovaného, ktoré ale nemajú povahu konečného de facto rozhodnutia, ale majú povahu len kontrolnej činnosti ako vyplýva i z ust. § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. Ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa ods. 4, riadiaci orgán rozhodne o vrátení sumy uvedenej vo výzve (podľa ods. 4) a až prípadné takéto rozhodnutie riadiaceho orgánu je preskúmateľné správnym súdom, pričom v takomto preskúmacom konaní bude subsidiárne predmetom súdneho prieskumu tiež žiadosť celého postupu predchádzajúceho vydaniu rozhodnutia v správnom konaní. Teda preskúmanie Správy o zistenej nezrovnalosti spolu so Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov a Záznamom z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom bude predmetom preskúmania postupu v spojení s rozhodnutím vydaným v riadnom administratívnom konaní. Potom súd dospel k záveru, že v danom prípade predmetom preskúmania nie je spôsobilý predmet prieskumu, ale len rozhodnutia predbežnej povahy, ktoré predchádzajú vydanému rozhodnutiu v správnom konaní, a preto žalobu ako predčasne podanú a neprípustnú v správnom súdnictve odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. c/ a g/ SSP, pretože žaloba smerovala proti rozhodnutiam vylúčeným z prieskumu správnym súdom podľa § 7 písm. e/ SSP. Pokiaľ sa žalobca v žalobe odvolával na uznesenie Najvyššieho súdu SR vo veci sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.8.2011, súd pripomenul, že v danom prípade sa nejedná o zaužívanú konštantnú judikatúru Najvyššieho súdu SR, ale len o jedno konkrétne rozhodnutie nezáväzné pre daný ten prípad. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, nakoľko žaloba bola odmietnutá.

II.

Kasačná sťažnosť

7. Proti tomuto právoplatnému uzneseniu podal žalobca ako sťažovateľ kasačnú sťažnosť v zákonom stanovenej lehote prostredníctvom právneho zástupcu. Sťažovateľ odôvodnil svoju kasačnú sťažnosť tým, že Krajský súd v Bratislave v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že podľa § 440 ods. 1 SSP g/ rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, h/ sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, j/ podanie bolo nezákonne odmietnuté a napáda v rozhodnutí krajského súdu jeho výrok o tom, že „správny súd žalobu odmieta“ ako aj výrok, že „žiaden z

účastníkov nemá právo na náhradu trov konania".

8. Podľa názoru sťažovateľa právne posúdenie krajského súdu je nesprávne, pretože žaloba zo dňa 24.5.2016 nebola podľa jeho názoru predčasne podaná, ale bola podaná včas a bola podaná voči preskúmanému rozhodnutiu účastníka, ktoré zakladá povinnosť sťažovateľovi na zaplatenie sankcie v celkovej výške 138.976,68 €. Podľa názoru sťažovateľa preskúmané rozhodnutie nie je rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ktoré nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania a ktoré nepodlieha preskúmaniu správnym súdom podľa § 7 písm. e/ SSP, lebo podľa názoru sťažovateľa je preskúmané rozhodnutie administratívnym rozhodnutím účastníka vo veci samej a má za následok rozhodnutie o tom, že sťažovateľ je povinný vrátiť sumu v celkovej výške 138.976,63 € a v prípade ak túto sankciu neakceptuje bude povinný vrátiť nie sumu v celkovej výške 138.976,68 €, ale už sumu vo výške jeden a pol násobku tejto sumy a to vo výške 208.465,02 € a podľa jeho názoru musia byť splnené obe podmienky uvedené v § 7 písm. e/ SSP kumulatívne a to tak podmienka, že ide o rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ako aj podmienka, že nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Podľa sťažovateľa nie je preskúmané rozhodnutie predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, pretože je v ňom jasne definovaná výška sankcie a sú v ňom uvedené aj „pochybenia“, o ktoré opiera svoje rozhodnutie účastník a jeho rozhodnutie je konečné a nemenné a to najmä v rozsahu výšky korekcie a dôvodov pochybenia.

9. V prípade, ak by aj kasačný súd pripustil, že by mohlo ísť o rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, podľa sťažovateľa nie je splnená druhá podmienka a to podmienka, že rozhodnutie alebo opatrenie nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania, pričom poukazujeme, že zásah je zreteľne daný, pretože sťažovateľ ak neakceptoval rozhodnutie účastníka a nevrátil ním požadovanú sumu vo výške 138.976,68 € na základe preskúmaného rozhodnutia bude povinný vrátiť už sumu vo výške jeden a pol násobku tejto sumy a to vo výške 208.465,02 €, čo bude mať za následok zásah do subjektívnych práv sťažovateľa, pretože nielen pri sume vo výške 138.976,68 € alebo pri sume vo výške 208.465,02 €, ale aj pri rozdieli týchto súm t.j. rozdielu medzi jeden násobkom a jeden a pol násobkom t.j. pri sume vo výške 69.488,34 € pôjde o zaťaženie rozpočtu obce s nepredvídanou finančnou položkou, ktorá nielen zabrzdí rozvoj samosprávy, ale sťažovateľ nebude môcť plniť ani základné povinnosti pre obyvateľov žijúcich na území sťažovateľa a v konečnom dôsledku výsledkom môže byť aj povinnosť sťažovateľa zaviesť ozdravný režim rozpočtu obce resp. nútená správa sťažovateľa, pričom poukazujeme najmä na tú skutočnosť, že iba hodnota 10% korekcie v celkovej výške 138.976,68 € je takmer jedným celým rozpočtom Obce Krásny Brod na jeden celý rozpočtový rok.

10. V rozhodnutí krajského súdu sa uvádza, že „ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov správnych vzťahov súdom nastupuje až po zlyhaní všetkých zákonných prostriedkov nápravy v rámci správneho konania" a že „správne súdy preskúmajú až konečné rozhodnutia správnych orgánov - bez ohľadu na ich formu" a s týmto názorom krajského súdu sa stotožnil, uviedol, že preskúmané rozhodnutie účastníka je konečným rozhodnutím, ktoré správne súdy sú povinné preskúmať, pretože toto rozhodnutie vyvoláva ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, pretože ak na základe tohto rozhodnutia účastníka nezaplatí ním požadovanú sumu vo výške 138.976,68 € bude už následne povinný vrátiť už sumu vo výške jeden a pol násobku tejto sumy a to vo výške 208.465,02 €. Sťažovateľ vyčerpал všetky jemu dostupné a zákonné prostriedky v rámci správneho konania, keď najskôr podal k Predbežnému záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania dňa 15.7.2012 svoje vyjadrenie, ale účastník nevezal jeho vyjadrenia do úvahy a predložil proces verejného obstarávania na prekontrolovanie Úradu pre verejné obstarávanie. Následne sťažovateľ po doručení Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní č. 7127-7000/2012-OK75 zo dňa 26.11.2015 sa písomne vyjadril vo svojom stanovisku zo dňa 14.12.2015, ale účastník a ani Úrad pre verejné obstarávanie nevezali do úvahy žiadne z vyjadrení sťažovateľa, ale následne zaslali sťažovateľovi preskúmané rozhodnutie s tým, že účastník rozhodol o tom, že sťažovateľ je povinný vrátiť účastníkovi finančnú opravu za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania vo výške 10% z

hodnoty zákazky, t.j. v celkovej výške 138.976,68 €.

11. Mal za to, že rozhodnutím účastníka je sťažovateľ dotknutý na svojich subjektívnych právach, nakoľko predmetné rozhodnutie mu ukladá povinnosť zaplatiť 10% korekciu z hodnoty zákazky, ktoré boli zo strany účastníka ako riadiaceho orgánu pôvodne uznané za oprávnené a uhradené. Postup účastníka pri vydaní jeho rozhodnutí vychádzal z nesprávneho záveru účastníka o existencii nezrovnalosti, ktorého sa dopustil pri vyhodnocovaní skutkového stavu a následne na ňom založil svoje rozhodnutie. Konanie sťažovateľa nemožno klasifikovať ako nezrovnalosť, pretože neexistuje žiaden legitímny dôvod na aplikáciu postupu účastníka, aby uložil sťažovateľovi povinnosť vrátiť časť poskytnutého NFP a to ani v zmysle Zmluvy o NFP a ani zákona č. 528/2008 Z.z. a preskúmané rozhodnutie je z nášho pohľadu rozhodnutím, ktoré má za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

12. Vydaním preskúmaného rozhodnutia je sťažovateľ jednoznačne dotknutý na svojich subjektívnych právach, pretože v dobrej viere o splnení všetkých podmienok požadovaných riadiacim orgánom - Ministerstvom životného prostredia SR, s ktorým konzultoval a koordinoval celý proces verejného obstarávania, apo prijatí a použití NFP bol Ministerstvom životného prostredia SR, po viac ako 5,5 rokoch od skolaudovania stavby a viac ako 5 rokov po finančnom ukončení projektu (dňa 13.12.2010) a jej uvedenia do prevádzky vyzvaný vrátiť poskytnuté finančné prostriedky EÚ, SR a vlastných zdrojov v hodnote 10% z výdavkov, napriek skutočnosti, že toto preskúmané rozhodnutie a dôvody na jeho vydanie nemajú oporu v zákone a ani v iných všeobecne záväzných právnych normách. V danom prípade možno ukrátenie na právach sťažovateľa konkretizovať predovšetkým ukrátením na práve podľa § 12 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore v znení neskorších zmien (ďalej len „Zákona o pomoci a podpore“), kedy sťažovateľ je rozhodnutím účastníka ukračován na práve na podporu a pomoc podľa Zmluvy o poskytnutí NFP uzatvorenej na základe schválenej žiadosti sťažovateľa na základe a v medziach Zákona o pomoci a podpore.

13. Poukázal aj na to, že sťažovateľ s účastníkom pri poskytovaní NFP úzko spolupracoval a riadil sa bezvýhradne pokynmi účastníka, aby mohol NFP od účastníka obdržať a na základe vopred dohodnutých podmienok medzi sťažovateľom a účastníkom zasielal sťažovateľ všetky doklady týkajúce sa podaného projektu na kontrolu účastníkovi a účastník vopred odsúhlasil jednotlivé dokumenty sťažovateľa súvisiace s prebiehajúcim verejným obstarávaním a účastník sám, v Správe z overenia verejného obstarávania zo dňa 17.7.2009. ako príslušný riadiaci orgán uviedol, že „ako riadiaci orgán vyhlasujem, že počas overovania VO nebolo zistené porušenie princípov a postupov verejného obstarávania definovaných právnymi predpismi ES a SR pre verejné obstarávanie“. Tu zároveň poukázal, že NFP sťažovateľ mohol obdržať a aj obdržal až na základe záverov kontroly projektu zo strany riadiaceho orgánu, účastníka, ktorý v rámci kontroly preveril aj zákonnosť postupu sťažovateľa ako obstarávateľa v dotknutom procese verejného obstarávania.

14. Tiež uviedol, že v zmysle ustanovenia § 7 ods. 2 zákona o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie „Riadiaci orgán plní úlohy podľa osobitného predpisu“4. Osobitným predpisom je v zmysle zákonného odkazu čl. 60 nariadenia (ES) č. 1083/2006. Riadiacim orgánom v prípade poskytnutia NFP pre sťažovateľa na realizáciu na uskutočnenie stavebných prác - „Regulácia potoka Rokytovec v rámci projektového zámeru Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“ bol účastník Ministerstvo životného prostredia SR. Podľa čl. 60 nariadenia (ES) č. 1083/2006 písm. a/ a b/ „Riadiaci orgán je zodpovedný za riadenie a vykonávanie operačného programu v súlade so zásadou riadneho finančného riadenia, a najmä za dodržiavanie uplatniteľných predpisov Spoločenstva a vnútroštátnych predpisov počas celého obdobia vykonávania a overenie toho, že výdavky na operácie vykázané prijímateľmi sa skutočne vynaložili a sú v súlade s predpismi Spoločenstva a vnútroštátnymi predpismi“. V zmysle ustanovenia § 24b ods. 3 zákona o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie „Kontrolu projektu vykonáva riadiaci orgán“, pričom kontrolou projektu sa v zmysle § 2 písm. j/ tohto zákona rozumie „súhrn činností riadiaceho orgánu podľa osobitného predpisu a podľa tohto zákona“ a ako na osobitný predpis zákon odkazuje, napr. aj na vyššie cit. čl. 60 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

15. Subjektom zodpovedným za dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov v rámci konkrétneho operačného programu je v zmysle ustanovenia § 7 ods. 2 zákona o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v spojení s čl. 60 nariadenia (ES) č. 1083/2006 príslušný riadiaci orgán - účastník, ktorý zároveň vykonával aj kontrolu celého projektu a zároveň metodicky usmerňoval sťažovateľa. NFP mohol sťažovateľ obdržať a aj obdržal až na základe záverov kontroly projektu zo strany riadiaceho orgánu, ktorý v rámci kontroly preveril aj zákonnosť postupu sťažovateľa ako obstarávateľa v dotknutom procese verejného obstarávania. Účastník, Ministerstvo životného prostredia SR v prípade procesu verejného obstarávateľa, sťažovateľa, písomne potvrdilo svojou Správou z overenia verejného obstarávania zo dňa 17.7.2009, že proces verejného obstarávania u sťažovateľa prebehol v súlade so zákonom. S ohľadom na vyššie uvedené platí, že subjektom zodpovedným za dodržiavanie právnych predpisov v procese verejného obstarávania je príslušný riadiaci orgán, ktorý v tomto prípade už raz potvrdil zákonnosť procesu verejného obstarávania u sťažovateľa a umožnili tak sťažovateľovi čerpanie NFP.

16. Krajský súd pri uplatňovaní SSP bol povinný skúmať a zisťovať, či preskúmané rozhodnutie bolo vzhľadom na jeho obsah spôsobilé sa týkať subjektívnych práv sťažovateľa a či mohlo dôjsť k ujme na subjektívnych právach sťažovateľa a v prípade ak by zistil, že mohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa nemohol preskúmané rozhodnutie vylúčiť zo súdneho preskúmania, ale poukazujeme na to, že krajský súd toto nezisťoval a vo svojom rozhodnutí nepreukázal, že preskúmané rozhodnutie nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa. Krajský súd vo svojom rozhodnutí uviedol, že „pokiaľ sa žalobca v žalobe odvolával na uznesenie Najvyššieho súdu SR vo veci sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.8.2011, súd pripomína, že v danom prípade sa nejedná o zaužívanú konštantnú judikatúru Najvyššieho súdu SR, ale len o jedno konkrétne rozhodnutie nezáväzná pre daný prípad“. Podľa názoru sťažovateľa aj toto uznesenie Najvyššieho súdu SR vo veci sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.8.2011 poukazuje na to, že krajský súd sa vo svojom rozhodnutí odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

17. Na základe uvedených dôvodov má sťažovateľ jednoznačne za to, že preskúmané rozhodnutie má charakter individuálneho rozhodnutia správneho orgánu, pretože je adresovaný konkrétnemu subjektu, vzťahuje sa na konkrétne určený skutkový stav v ňom uvedený a rozhoduje o individuálnych subjektívnych právach sťažovateľa. Taktiež poukázal na to, že podľa názoru Najvyššieho súdu SR vyjadreného v jeho rozhodnutí pod spis. zn. 5Sžf/31/2011, je povinnosťou správnych súdov ako justičných orgánov demokratického a právneho štátu pri interpretácii zákonov zabrániť faktickému odopretiu spravodlivosti tiež cestou princípu priority ústavne konformnej interpretácie jednoduchého práva a súd by sa nemal dopúšťať závažného procesného pochybenia spočívajúceho v odňatí možnosti sťažovateľovi konať pred súdom a nie je vadou konania, ak súd poskytne účastníkovi súdnu ochranu v súlade s čl. 152 ods. 4 v spojení s čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy SR (rozsudok Najvyššieho súdu SR spis. zn. 3Sžf/56/2008). Chceme uviesť, že v takomto prípade ako rozhodol krajský súd už nebudeme mať k dispozícii žiadny iný účinný prostriedok na ochranu svojich subjektívnych práv, pretože následné rozhodnutie účastníka by už bolo s poukazom na ustanovenia § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. iným rozhodnutím, v ktorom by bolo „rozhodnuté o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 4, najviac však 100% poskytnutého príspevku alebo jeho častí na predmet zákazky“. Na základe uvedených dôvodov navrhol, aby kasačný súd v súlade s § 462 ods. 1 SSP zrušil preskúmané rozhodnutie krajského súdu - uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 107/2016-66, 5S 141-142/2016, zo dňa 12.7.2016 a vrátil vec krajskému súdu na ďalšie konanie.

III.

Vyjadrenie žalovaného

18. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný podaním doručeným krajskému súdu dňa 5.10.2016, k jednotlivým námietkam v kasačnej sťažnosti uviedol, že právnym základom vzťahu medzi žalobcom a žalovaným bola Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 004/2.1/MP/2008 uzatvorená medzi žalobcom a žalovaným dňa 6.10.2008 (ďalej aj ako „Zmluva o NFP“) a z nej vyplývajúce práva a

povinnosti zmluvných strán. Uzatvorením Zmluvy o NFP, neoddeliteľnou súčasťou ktorej boli v prílohe č. 1 aj Všeobecné zmluvné podmienky (ďalej len „VZP“), a ktorú žalobca podpísal bez akýchkoľvek výhrad a vyjadril tým súhlas s jej znením, bol žalobca uzrozumený o všetkých skutočnostiach súvisiacich s poskytnutím NFP, t.j. o všetkých právach a povinnostiach tak žalobcu, ako aj žalovaného, pričom sa žalobca v zmysle čl. 3 ods. 3.3 Zmluvy o NFP zaviazal použiť NFP výlučne na úhradu celkových oprávnených výdavkov na realizáciu aktivít projektu a za splnenia podmienok stanovených Zmluvou o NFP. Žalobca svojím podpisom Zmluvy o NFP vzal na vedomie okrem iného aj znenie čl. 3 ods. 3.7. Zmluvy o NFP, v zmysle ktorého cit: „Prijímateľ berie na vedomie, že ustanovením ods. 3.1 tohto článku nie je dotknuté právo Poskytovateľa vykonať finančnú opravu v zmysle čl. 98 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006, 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 v znení nariadenia Rady (ES) č. 1341/2008 a v zmysle § 27 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej Európskeho spoločenstva“. Žalobca súčasne vzal na vedomie, že podpisom Zmluvy o NFP je povinný dodržiavať Systém finančného riadenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na programové obdobie 2007 - 2013 a Systém riadenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na programové obdobie 2007 - 2013.

19. Zároveň vo vzťahu k výkonu administratívnej kontroly žalovaným bolo potrebné zdôrazniť znenie čl. 2 ods. 27 VZP, podľa ktorého činnosťou Poskytovateľa nie je dotknutá výlučná a konečná zodpovednosť Prijímateľa ako verejného obstarávateľa, obstarávateľa alebo osoby podľa § 7 zákona o verejnom obstarávaní za vykonanie verejného obstarávania pri dodržaní všeobecne záväzných právnych predpisov SR a EÚ, základných princípov verejného obstarávania a zmluvy o poskytnutí NFP. Podľa čl. 10 ods. 1 písm. e/ VZP prijímateľ je povinný vrátiť NFP alebo jeho časť, ak Prijímateľ porušil pravidlá a postupy verejného obstarávania; suma 40 € podľa § 24 ods. 1 zákona o pomoci a podpore sa uplatní na poskytnutý NFP alebo jeho časť na predmet zákazky. V zmysle čl. 10 ods. 6 VZP Prijímateľ je povinný odvieť výnos, resp. vrátiť NFP alebo jeho časť alebo čistý príjem uvedený v Žiadosti o vrátenie do 50 (slovom päťdesiatich) dní odo dňa doručenia tejto žiadosti. V prípade, ak Prijímateľ túto povinnosť nespĺní, Poskytovateľ oznámi toto porušenie príslušnej správe finančnej kontroly (ak ide o porušenie finančnej disciplíny) alebo Úradu pre verejné obstarávanie (ak ide o porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania). Prijímateľ je povinný vrátiť preplatok vzniknutý na základe zúčtovania preddavkovej platby najneskôr spolu s predložením doplňujúcich údajov k preukázaniu dodania predmetu plnenia na základe oznámenia o vysporiadaní finančných vzťahov". Z vyššie uvedených ustanovení Zmluvy o NFP vyplýva jednoznačný a nesporný záver, že žalobca mal vedomosť o tom, že žalovaný je oprávnený v prípade porušenia povinností stanovených Zmluvou o NFP alebo v prípade porušenia ustanovenia právnych predpisov SR a EÚ zo strany žalobcu, vykonať finančnú opravu a požadovať vrátenie poskytnutého NFP.

20. Uviedol, že celý proces poskytovania NFP, nakoľko sa NFP poskytuje zo zdrojov Európskej únie a štátneho rozpočtu je prísne formalizovaný a podlieha kontrole (vrátane spätnej kontroly) na viacerých úrovniach. Postupy a formálne náležitosti právnych úkonov realizovaných žalovaným v rámci zmluvného vzťahu so žalobcom, t.j. realizovaných pri poskytovaní NFP, vrátane postupu pri vykonaní finančnej opravy/uplatnení finančnej korekcie a vypracovaní Správy o zistenej nezrovnalosti, sú striktné upravené legislatívou EÚ a SR ako aj riadiacou a inou dokumentáciou upravujúcou proces implementácie fondov EÚ. Keďže je NFP poskytovaný z verejných prostriedkov, žalovaný ako riadiaci orgán je zároveň v rámci implementácie každého projektu povinný dodržiavať konkrétne postupy a plniť úlohy v zmysle zákona o pomoci a podpore (najmä II. časť, štvrtý oddiel) a ďalšej súvisiacej dokumentácie.

21. Žalovaný je toho názoru, že Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, ako aj Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania, ktoré sú predmetom súdneho prieskumu, a ktoré boli vypracované v súlade s ustanoveniami Zmluvy o NFP, ako aj v súlade s ust. § 27a zákona o pomoci a podpore nespôsobujú vznik, zmenu a zánik práv, právom chránených záujmov a povinností žalobcu, ktorými by bol žalobca priamo dotknutý na svojich právach, nakoľko predmetné dokumenty nepredstavujú autoritatívne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov a o zistených nezrovnalostiach, a teda nie sú konečným právne záväzným rozhodnutím vo veci samej.

22. Žalovaný poukazuje na ust. § 27a ods. 1 zákona o pomoci a podpore, v zmysle ktorého: „Ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky“. V prípade ak žalovaný vyzval žalobcu na dobrovoľné vrátenie poskytnutého NFP alebo jeho časti, nejde o individuálny správny akt orgánu verejnej moci v oblasti verejnej správy, ale ide predovšetkým o výkon práv a povinností vyplývajúcich z uzavretej Zmluvy o NFP. V tejto súvislosti žalovaný poukazuje na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 250/2014-155 zo dňa 17.3.2016, v ktorom súd rozhodoval v obdobnej veci, ako aj uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 8.6.2016.

23. Vo vzťahu k vyslovenej nepreskúmateľnosti Správy o zistenej nezrovnalosti v citovanom uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky žalovaný uvádza, že pokiaľ by aj kasačný súd dospel k záveru, že Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania, ktorých preskúmania zákonnosti sa žalobca domáha, sú rozhodnutiami, nie sú preskúmateľné súdom, nakoľko ich preskúmanie vylučuje osobitný predpis. Správa o zistenej nezrovnalosti, ktorej základné náležitosti sú demonštratívne uvedené v ust. § 26 ods. 10 zákona o pomoci a podpore a postup nadväzujúci na Správu o zistenej nezrovnalosti, resp. konanie pri riešení nezrovnalostí sú upravené v druhej časti zákona o pomoci a podpore. Podľa ust. § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom. Na podklade vyššie uvedeného žalovaný uvádza, že Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania nemajú, podľa názoru žalovaného, charakter rozhodnutia vydaného v správnom konaní, nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu a okrem iného ani nie sú spôsobilým predmetom súdneho prieskumu.

24. Nad rámec a pre úplnosť žalovaný uvádza, že vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na základe predchádzajúcej výzvy - Správy o zistenej nezrovnalosti je výlučne na dobrovoľnom rozhodnutí žalobcu, pričom neakceptovanie zistení vyjadrených v Správe o zistenej nezrovnalosti a nevrátenie poskytnutých prostriedkov nezakladá automaticky možnosť žalovaného akýmkoľvek spôsobom si vynútiť predmetné plnenie, nakoľko Správa o zistenej nezrovnalosti nie je rozhodnutím vydaným v správnom konaní a nie je ani exekučným titulom. Inštitút žiadosti, resp. výzvy na vrátenie poskytnutého príspevku na základe Správy o zistenej nezrovnalosti je postupom, na ktorý sa nevzťahuje všeobecný predpis upravujúci správne konanie (správny poriadok) a je postupom nadväzujúcim na zmluvnú úpravu vzťahov medzi žalovaným a žalobcom na základe Zmluvy o NFP. Vzťah medzi žalobcom a žalovaným v rámci vypracovania Správy o zistenej nezrovnalosti a následnej výzvy o vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti má charakter súkromnoprávneho vzťahu, kedy žalovaný požiada o vrátenie a žalobca sa môže dobrovoľne rozhodnúť, či prostriedky (v súlade s postupom upraveným Zmluvou o NFP) vráti alebo nie. V prípade nevrátenia poskytnutého príspevku žalobcom a na základe zistení zo strany Úradu pre verejné obstarávanie, ktoré deklarujú porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania prijímateľom, zmocňuje zákon žalovaného (§ 27a ods. 3 a 5 zákona o pomoci a podpore) vydať rozhodnutie o vrátení poskytnutého príspevku v zmysle správneho poriadku, resp. jeho časti, ktoré má všetky zákonom stanovené náležitosti rozhodnutia vydaného v správnom konaní ako sudom preskúmateľného individuálneho správneho aktu a neplnenie uložených povinností v zmysle tohto rozhodnutia je právne vymožiteľné.

25. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že konanie nemožno kvalifikovať ako nezrovnalosť, pretože neexistuje žiadny legitímny dôvod na aplikáciu postupu žalovaného, žalovaný poukazuje na str. 2 a 3 svojho vyjadrenia a uvádza, že oprávnenie vykonať overenie správnosti postupov a pravidiel verejného obstarávania a uložiť korekciu v prípade zistenia porušenia zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov vychádzalo najmä z uzatvorenej Zmluvy o NFP. Žalovaný považuje za potrebné uviesť, že spätné overenie sa uskutočnilo ako jeden z krokov vykonávaných žalovaným na základe požiadaviek Európskej komisie v súvislosti s pozastavením platieb na Operačný program životné prostredie v zmysle článku 92 Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006, 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 nadväznosti na závery zo stretnutia zástupcov žalovaného, Ministerstva financií Slovenskej republiky, Stáleho zastúpenia SR pri EÚ a Európskej komisie, ktoré sa uskutočnilo dňa 28.11.2011 v Bruseli. Spätné overenie sa uskutočnilo v období od 3.12.2011 do 23.12.2011 na vzorke vybranej zo základného súboru dát (populácie), ktorý bol stanovený ako všetky zákazky overované v rámci Operačného programu životné prostredie a zaznamenané v systéme ITMS. Na základe spätného overenia pravidiel a postupov verejného obstarávania realizovaného žalobcom, žalovaný identifikoval na základe Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania nezrovnalosť a následne dôsledne postupoval v zmysle ust. § 27a zákona o pomoci a podpore.

26. Žalovaný uvádza, že žalobca musí poznať legislatívny rámec poskytovania prostriedkov NFP (nevyvrátiteľná prezumpcia znalosti právneho poriadku SR), z ktorého vychádza aj Zmluva o NFP, ktorú žalobca so žalovaným dobrovoľne uzatvoril. Žalobca si bol vedomý skutočnosti, že žalovaný je oprávnený napriek prvotnému overeniu správnosti vykonaného verejného obstarávania zo strany žalovaného, kedykoľvek počas trvania zmluvného vzťah medzi žalobcom a žalovaným vykonať spätné overenie správnosti dodržiavania pravidiel a postupov verejného obstarávania. V tejto súvislosti žalovaný opakovane poukazuje na čl. 2 ods. 27 VZP, podľa ktorého činnosťou poskytovateľa nie je dotknutá výlučná a konečná zodpovednosť Prijímateľa ako verejného obstarávateľa, obstarávateľa alebo osoby podľa § 7 zákona o verejnom obstarávaní za vykonanie verejného obstarávania pri dodržaní všeobecne záväzných právnych predpisov SR a EÚ, základných princípov verejného obstarávania a zmluvy o poskytnutí NTP. Žalovaný sa v celom rozsahu stotožňuje so záverom vysloveným v uznesení Krajského súdu v Bratislave v tejto veci, že Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania nemožno kvalifikovať ako rozhodnutie spôsobilé na súdny prieskum, ale ide len o rozhodnutia predbežnej povahy, ktoré predchádzajú vydaniu rozhodnutia v správnom konaní. Žalovaný má za to, že žaloba bola predčasne podaná a je neprípustná v zmysle § 98 ods. 1 písm. c/ a g/ SPP, pretože žaloba smerovala proti rozhodnutiam vylúčeným z prieskumu správnym súdom podľa § 7 písm. e/ SSP a preto navrhuje, aby kasačný súd v zmysle ust. § 461 SSP kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

IV.

Konanie na kasačnom súde

27. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“ alebo „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedených v kasačnej sťažnosti sťažovateľa (§ 453 ods. 1 a 2 SSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť sťažovateľa nie je dôvodná a bolo potrebné ju zamietnuť.

28. Najvyšší súd z obsahu spisového materiálu zistil, že žalobca so žalovaným dňa 6.10.2008 uzatvoril Zmluvu č. 004/2.1MP/2008 o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, ktorej predmetom bola úprava zmluvných podmienok, práva a povinnosti pri poskytovaní nenávratného príspevku prijímateľovi-sťažovateľovi na realizáciu aktivít projektu „Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“. Sťažovateľ následne dňa 10.3.2009 vydal Oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania na uskutočnenie stavebných prác - Regulácia potoka Rokytovec v rámci projektového zámeru realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod vo Vestníku č. 45/2009 pod č. 01275-MSP a následne po ukončení procesu verejného obstarávania uzatvoril sťažovateľ dňa 19.5.2009 Zmluvu o dielo č. 28R/2009 s úspešným uchádzačom vybratým v procese verejného obstarávania a to zo spoločnosťou C.M.R. Slovakia, s.r.o. na dodanie stavebných prác - Regulácia potoka Rokytovec v rámci projektového zámeru realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod, s tým, že dielo bude dodané do 18 mesiacov odo dňa podpísania Zmluvy o dielo a cena diela bola dohodnutá na výšku 1.390.190,15 €. Žalovaný ako riadiaci orgán riadil a kontroloval proces pridelenia nenávratného finančného príspevku a proces verejného obstarávania pri výbere dodávateľa stavby. V Správe z overenia verejného obstarávania zo dňa 17.7.2009 zaslanej žalobcovi, žalovaný vyhlásil, že počas overovania verejného obstarávania nebolo zistené porušenie princípov a postupov verejného obstarávania definovaných

právnymi predpismi ES a SR pre verejné obstarávanie. Obvodný úrad životného prostredia Humenné vydal žalobcovi dňa 24.9.2010 povolenie užívať stavbu „Skvalitnenie a rozvíjanie infraštruktúry pre ochranu vôd a vodného hospodárstva“, ktorej súčasťou bola aj stavba diela „Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“. Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 27.9.2010. Dňa 27.6.2012 vydal žalovaný na základe spätnej kontroly vzorky verejných obstarávaní vykonanej v dňoch 3.12.2011 až 22.12.2011 na základe požiadaviek Európskej komisie Predbežný záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania. K tomuto záznamu sa žalobca písomne vyjadril dňa 15.7.2012. Žalovaný argumenty žalobcu neakceptoval a proces verejného obstarávania predložil na kontrolu Úradu pre verejné obstarávanie. Dňa 2.12.2015 bol žalobcovi doručený Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní č. 7127-7000/2012-OK/5 zo dňa 26.11.2015, v ktorom Úrad pre verejné obstarávanie konštatoval pochybenie žalobcu pri postupe pri zadávaní zákazky - verejnej súťaže na predmet „Regulácia potoka Rokytovec v rámci projektového zámeru Realizácia protipovodňových opatrení v obci Krásny Brod“ vyhlásenej vo Vestníku verejného obstarávania č. 45/2009 zo dňa 10.3.2009 pod zn. 01275-MSP.K protokolu sa žalobca vyjadril písomne dňa 14.12.2015. Dňa 14.1.2016 zaslal Úrad pre verejné obstarávanie žalobcovi svoje stanovisko k vyjadreniu ku kontrolným zisteniam č. 7127-7000/2012-OK/7 zo dňa 10.1.2016.

29. Dňa 22.2.2016 doručil žalovaný prostredníctvom Slovenskej agentúry životného prostredia žalobcovi Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S03 zo dňa 16.2.2016, ku ktorej sa žalobca dňa 24.2.2016 písomne vyjadril. Dňa 29.3.2016 doručil žalovaný prostredníctvom Slovenskej agentúry životného prostredia žalobcovi Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov sp. zn. SEF 00283/2016 zo dňa 23.3.2016, Správu o zistenej nezrovnalosti č. N21201301/S04 zo dňa 23.3.2016, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 24120110004/Z01 zo dňa 23.3.2016 a Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom zo dňa 12.2.2016. Zo záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 12.2.2016 vyplýva, že zistenia uvedené v bodoch 1. a 2. záznamu mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania v zmysle bodu č. 9 Prílohy Metodického pokynu CKO č. 11. Za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania žalovaný určil žalobcovi povinnosť vrátiť finančnú opravu vo výške 10% z hodnoty zákazky, t.j. v celkovej výške 138.976,68 €, ktorá je vyčíslená v Správe o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov.

30. Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP 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. 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.

31. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súde 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.

32. Podľa § 7 SSP Správne súde 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.

33. Podľa § 98 ods. 1 SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak

- a) o tej istej veci už bolo správnym súdom právoplatne rozhodnuté,
- b) o tej istej veci toho istého žalobcu už prebieha pred správnym súdom skôr začaté iné konanie,
- c) bola podaná predčasne a lehota na jej podanie v čase rozhodovania správneho súdu ešte nezačala plynúť,
- d) bola podaná oneskorene,
- e) bola podaná zjavne neoprávnenou osobou,
- f) žalobca nebol pri jej podaní zastúpený podľa § 49 ods. 1 alebo § 50,
- g) je neprípustná,
- h) tak ustanoví tento zákon.

34. Podľa § 1 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov EÚ tento zákon upravuje v oblasti systému riadenia a kontroly prostriedkov poskytovaných z fondov Európskej únie a prostriedkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie (ďalej len „pomoc“) a prostriedkov poskytovaných z fondov Európskej únie a prostriedkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie (ďalej len „podpora“) pre programové obdobie 2007 - 2013 a poskytovanie podpory podľa osobitného predpisu) a v oblasti ochrany finančných záujmov Európskej únie (ďalej len „ochrana finančných záujmov“).

- a) postavenie a právomoc
 1. vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“),
 2. ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy,
 3. samosprávnych krajov,
- b) práva a povinnosti
 1. prijímateľa,
 2. žiadateľa; žiadateľom je na účely tohto zákona osoba, ktorá žiada o poskytnutie pomoci alebo podpory do uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku (ďalej len „zmluva“) s riadiacim orgánom alebo do rozhodnutia o schválení žiadosti podľa § 12 ods. 1, alebo do rozhodnutia orgánu podľa osobitného predpisu,
 3. partnera; partnerom je na účely tohto zákona osoba, ktorá sa spolupodieľa na príprave projektu so žiadateľom a ktorá sa spolupodieľa na realizácii projektu s prijímateľom podľa zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka; v rámci operačného programu Cezhraničná spolupráca Slovenská republika - Česká republika je partnerom prijímateľ okrem vedúceho prijímateľa,
 4. inej osoby,
- c) konanie o žiadosti o poskytnutie nenávratného finančného príspevku,
- d) kontrolu projektu.

35. Podľa § 2 písm. b/ zákona č. 528/2008 Z.z. na účely tohto zákona sú systémom riadenia a kontroly postupy a činnosti súvisiace s poskytovaním pomoci a podpory a ktorý zahŕňa systém riadenia, systém finančného riadenia a systém vládneho auditu.

36. Podľa § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné súdom.

37. Podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z.

(1) Ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

(2) Ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

(3) Ak bolo na základe podnetu podľa odseku 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve podľa odseku 1, najviac však 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky, ak

a. bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo

b. bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta podľa písmena.

(4) Ak bola na základe podnetu podľa osobitného predpisu právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo ak bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta podľa odseku 3 písm. a/, a ak riadiaci orgán nepostupoval podľa odsekov 1 až 3, riadiaci orgán môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky; ustanovenie § 28 ods. 8 sa nepoužije.

(5) 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.

(6) Orgán podľa osobitného predpisu je povinný do 15 dní od prerokovania protokolu alebo od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia informovať riadiaci orgán o prerokovanom protokole, ktorý obsahuje preukázané kontrolné zistenia o porušení postupov a pravidiel verejného obstarávania a o rozhodnutí, ktorým sa právoplatne uložila pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania.

(7) Na konanie podľa odsekov 3 a 5 sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

(8) Vrátený príspevok alebo jeho časť je príjmom štátneho rozpočtu okrem prostriedkov Európskej únie, ktoré sa odvádzajú na osobitný účet ministerstva financií vedený v Štátnej pokladnici.

38. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej Správy, Žiadosti a Záznamu.

39. 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. 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.

40. 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.

41. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon

výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomoci pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmajú, 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.

42. Najvyšší súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z.z., keďže predmetom preskúmvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov.

43. Najvyšší súd dáva do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z., 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 dôvody:

44. Najvyšší súd sa v tomto smere stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že Správa, Žiadosť a Záznam ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere najvyšší súd poukazuje na vyjadrenia žalovaného 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 č. 528/2008 Z.z. Povinnosť sťažovateľa vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe tohto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

45. Predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti sťažovateľ nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný 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 vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúvané, či nezasiahlo do práv sťažovateľa.

46. Uvedený záver je podporený aj judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14. februára 2017, sp. zn. 1Sžf/95/2015 zo dňa 14. februára 2017, sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 8. júna 2016). Rozhodnutie NS SR pod sp. zn. 1Sžf/87/2015 bolo aj publikované v Zbierke stanovísk súdnych rozhodnutí NS SR č. 6/2018 pod. č. 57/2018 s právnou vetou „V prípade, že 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 Európskej únie v znení neskorších prepisov, 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”.

47. Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté Správy o zistenej nezrovnalosti, žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov a záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania po podpise zmluvy nespádajú do právomoci súdov, resp. nie sú preskúmateľné súdom.

48. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil

predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia.

49. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

50. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 X. a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP).

XX. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.