

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžfk/26/2018
Identifikačné číslo spisu: 1016201184
Dátum vydania rozhodnutia: 22.01.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1016201184.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu: FILATECH, s.r.o., so sídlom M. R. Štefánika 837/35, Žilina, IČO: 36 688 614, zastúpenej: LÖWY & LÖWY s. r. o., Slowackého 56, Bratislava, IČO: 47 236 230, proti žalovanému (v konaní sťažovateľ): Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, so sídlom Nám. L. Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného označeného ako Rozklad proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia SR, Sekcie environmentálnych programov a projektov, odboru riadenia implementácie projektov o vrátení finančných prostriedkov - vybavenie č. 2266/2016-5.19490/2016 zo dňa 08.04.2016, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/148/2016-126 z 12. júla 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/148/2016-126 z 12. júla 2017 zrušuje v napadnutej časti, v ktorej

Krajský súd v Bratislave žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného Ministerstva životného prostredia SR označené ako Rozklad proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia SR, Sekcie environmentálnych programov a projektov, odboru riadenia implementácie projektov o vrátenie informačných prostriedkov - vybavenie č. 2266/2016-5.19490/2016 zo dňa 08.04.2016 ako aj rozhodnutie žalovaného Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov sp. č. 590/2015-5.5, záznamové číslo 4127/2015 zo dňa 26.01.2015 zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. d/ a g/ SSP a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie;

a vec krajskému súdu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

1. Sťažovateľ zaslal dňa 27.01.2015 žalobcovi list s označením „Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov - zaslanie“ sp. zn. 590/2015-5.5, 4127/2015, spolu so Správou o zistenej nezrovnalosti, kód N21201255/O03 zo dňa 23.01.2015 (ďalej len „Správa“) a Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov zo dňa 27.01.2015 (ďalej len „Žiadosť“). List bol žalobcovi doručený dňa 03.02.2015.

2. Sťažovateľovi bolo dňa 27.04.2015 doručené podanie žalobcu zo dňa 23.04.2015 označené ako „Rozklad proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia SR, Sekcie environmentálnych programov a projektov, odboru riadenia implementácie projektov o vrátenie informačných prostriedkov“, ktorým žiadal Správu a Žiadosť zrušiť (ďalej len „podanie označené ako rozklad“). Podanie odôvodnil tým, že rozhodnutie (Správu a Žiadosť) považoval za nezákonné, vychádzajúce z nesprávne zisteného skutkového stavu a nesprávneho právneho posúdenia veci, nepreskúmateľné z dôvodu chýbajúceho odôvodnenia a zároveň že v rozhodnutí absentovalo poučenie o možnosti podať opravný prostriedok.

3. V liste označenom ako „Rozklad proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia SR, Sekcie environmentálnych programov a projektov, odboru riadenia implementácie projektov o vrátení finančných prostriedkov - vybavenie“ č. 2266/2016-5.19490/2016 zo dňa 08.04.2016 (ďalej len „Vybavenie rozkladu“) sťažovateľ žalobcovi oznámil, že jeho podanie označené ako rozklad nie je možné považovať ani za rozklad, ani za podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania a ani za návrh na obnovu konania. Zároveň uviedol, že Správu a Žiadosť nie je možno považovať za rozhodnutia podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“).

4. Žalobca podal dňa 30.06.2016 (doručené 01.07.2016) na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) žalobu, ktorou žiadal zrušenie Správy a Žiadosti a vrátenie vecí žalovanému na ďalšie konanie.

5. Rozsudkom č. k. 2S/148/2016-126 z 12. júla 2017 Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) podľa § 191 ods. 1 písm. d/ a g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zrušil Vybavenie rozkladu i Žiadosť, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Krajský súd uviedol, že napriek existujúcej judikatúre, podľa ktorej by Správa a Žiadosť nemali podliehať súdному prieskumu, s argumentom práva na spravodlivý proces považoval žalobu za prípustnú a preto ju aj meritórne preskúmal. O zrušení Vybavenia rozkladu aj Žiadosti rozhodol z dôvodu chýbajúceho odôvodnenia, a teda ich nepreskúmateľnosti. V časti, ktorá smerovala proti Správe, žalobu odmietol.

II.

6. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ včas kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. a/, g/, h/ S.s.p., ktorou žiadal zrušenie napadnutého rozsudku a zastavenie konania. Poukázal na to, že celý jeho postup ako riadiaceho orgánu je striktné predpísaný zákonom č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z.z.“) a legislatívou Európskej únie. Tvrdil, že Žiadosťou iba vyzval žalobcu na dobrovoľné plnenie oznámenej povinnosti, pričom išlo predovšetkým o výkon práv a povinností zo zmluvy a súvisiacich zákonných ustanovení. Táto Žiadosť bola vypracovaná na formulári predpísanom Európskou komisiou a schválenom vládou Slovenskej republiky. Na Správu a Žiadosť a ani na postup sťažovateľa sa podľa neho nevzťahuje Správny poriadok.

7. Sťažovateľ nesúhlasil s názorom krajského súdu, že už Žiadosť zasahuje do práva na podnikanie či majetkovej sféry žalobcu, lebo k zásahu do práv žalobcu by došlo až v prípade rozhodnutia sťažovateľa podľa § 27a ods. 3 alebo 5 zákona č. 528/2008 Z.z. s náležitosťami podľa Správneho poriadku, voči ktorému je prípustný opravný prostriedok; naopak Správa a Žiadosť majú súkromnoprávny charakter na základe zmluvy o nenávratnom finančnom príspevku. Keď sťažovateľ vyzval žalobcu na dobrovoľné vrátenie finančného príspevku, nejde o individuálny správny akt orgánu verejnej moci v oblasti verejnej

správy. Zároveň sťažovateľ nesúhlasil s paralelami s právnym názorom uvedeným v rozsudku ESLP vo veci Paluda v. Slovenská republika.

8. Ďalej poukázal sťažovateľ na ustálenosť judikatúry správnych súdov aj kasačného súdu (s uvedením konkrétnych rozhodnutí), podľa ktorej jeho postup, Správa a Žiadosť nie sú preskúmateľné v správnom súdnictve. V súvislosti s tým tvrdil, že sa krajský súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu; poukázal na princíp právnej istoty a v prípade nedostatočného odôvodnenia takéhoto odklonu aj na možné porušenie práva na súdnu ochranu.

9. Poukázal aj na to, že výsledkom kontrolnej činnosti je výstup s deklaratórnymi účinkami, pričom s ohľadom na nezmenený rozsah práv a povinností sa žalobca nedostal v dôsledku Žiadosti do novej právnej situácie. Celý postup vyplýva z právnych predpisov a príslušnej zmluvy, preto musel byť pre žalobcu aj predvídateľný. V dôsledku týchto argumentov tvrdil, že Správa ani Žiadosť nie sú rozhodnutiami ani opatreniami podľa § 3 ods. 1 písm. b/ a c/ S.s.p. Chýba aj vynútiteľnosť takejto Žiadosti, ktorá nie je exekučným titulom.

10. Ďalej v súvislosti s otázkou možnosti podať proti Žiadosti opravný prostriedok (rozklad) tvrdil, že krajský súd nesprávne posúdil otázku pôsobnosti Správneho poriadku na postup podľa § 27a ods. 4 (a celého § 27a) zákona č. 528/2008 Z.z., pričom poukázal na to, že by v takom prípade nedávalo zmysel osobitné ustanovenie § 27 ods. 7 zákona č. 528/2008 Z.z., ktoré výslovne ustanovuje pôsobnosť Správneho poriadku na konanie podľa § 27a ods. 3 a 5.

11. S ohľadom na ustálenú rozhodovaciu prax poukázal sťažovateľ na to, že kvôli predbežnej povahe Žiadosti nie je v tejto veci daná právomoc správneho súdu v zmysle § 7 písm. e/ S.s.p., čo je dôvod na podanie kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. a/ S.s.p.

12. Podaním z 26.09.2017 sťažovateľ požiadal o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, čo odôvodnil prebiehajúcim, t. č. prerušeným konaním o neplatnosť notárskej zápisnice, ktorou žalovaný uznal voči sťažovateľovi dlh, a ktorá je podkladom prebiehajúceho exekučného konania.

13. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že závery sťažovateľa sú účelové a neopodstatnené, s úmyslom zakryť či zľahčiť vlastné nesprávne a nezákonné postupy a rozhodnutia. Mal za to, že rozsudok krajského súdu bol presvedčivo a riadne odôvodnený, vrátane odôvodnenia odklonu od doterajšej rozhodovacej praxe. Tvrdil, že Najvyšší súd Slovenskej republiky neprijal jednotné stanovisko k tejto otázke a že krajský súd v bode 30 svojho odôvodnenia poukázal na odlišné skutkové okolnosti súdnej veci. Žalobca poukázal na to, že bol pod tlakom prinútený spísať notársku zápisnicu, ktorá je podkladom prebiehajúceho exekučného konania. Ďalej uviedol, že sám štát legislatívou urobil rámec prípustných prostriedkov obrany značne neprehľadným, čo nemôže byť pričítané na ťarchu žalobcu. Zároveň poukázal na to, že Žiadosť je zavišením konania, ktoré nasledovalo po zrušení pôvodného rozhodnutia odvolacieho správneho orgánu, preto je podľa neho argumentácia o nepreskúmateľnosti z princípu absurdná. Preto žiadal zamietnutie kasačnej sťažnosti.

III.

14. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako súd kasačný preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, pretože krajskému súdu z nižšie uvedených dôvodov chýbala potrebná právomoc, čo krajský súd nesprávne právne posúdil. Preto podľa § 462 ods. 1 S.s.p. zrušil rozsudok krajského súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

15. Kasačný súd hneď na začiatku popisu svojich právnych úvah predostiera, že argumentačne jeho

rozhodnutie vychádza aj z jeho predchádzajúcej ustálenej judikatúry a preto bude opakovať už skôr formulované argumenty, ktoré sú zaiste dobre známe tak právnenému zástupcovi žalobcu, ako i žalovanému aj krajskému súdu.

16. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (žalobcu), t.j. zodpovednosti za obranu svojich práv (*vigilantibus leges sunt scriptae*) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd vybrať si z možných prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy. Preto správny súd nie je oprávnený zasahovať do tejto procesnej slobody, t.j. dispozitívne rozhodnutie účastníka konania z úradnej povinnosti meniť alebo ho počas súdneho prieskumu presvedčať o nevhodnosti takto zvoleného prostriedku nápravy.

17. Niet sporu o tom, že predmetom súdneho preskúmania môžu byť i také individuálne správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti rozhodnutia, avšak len za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva a povinnosti účastníka administratívneho konania alebo sa ich priamo dotýkajú. V tomto smere žalobca argumentuje správne, avšak pre súdenu vec je podstatnou (a spornou) otázkou, či preskúmané správne akty naozaj majú túto kvalitu.

18. Najvyšší súd vo svojej rozhodovacej činnosti už v minulosti riešil otázku právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum obdobných správnych aktov (správy a žiadosti podľa zákona č. 528/2008 Z.z.), pričom postoj súdu k tejto otázke nebol úplne jednotný, keďže sa vyskytlo i rozhodnutie podporujúce názor o prípustnosti súdneho preskúmania takýchto správnych aktov (sp.zn. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.04.2016). Je však treba povedať, že ide o rozhodnutie ojedinelé, ktoré je skôr výnimkou z ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu. V aktuálnej rozhodovacej činnosti tohto súdu sa nevyskytujú názory, ktoré by sa nezhodovali s právnymi závermi vyslovenými k tejto otázke napr. v uznesení zo dňa 08.06.2016 sp.zn. 4Sžf/56/2015 v obdobnej veci:

V prejednávanej veci uzatvoril žalobca zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, a to podľa § 15 ods. 1 zákona o pomoci a podpore. Na základe uvedenej zmluvy boli žalobcovi poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v predmetnej zmluve na základe uskutočneného verejného obstarávania. Následne ministerstvo životného prostredia vykonalo administratívnu kontrolu verejného obstarávania, ktoré sa vykonalo v nadväznosti na uzatvorenú zmluvu, a to v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o pomoci a podpore. V priebehu kontroly boli zistené určité nezrovnalosti, ktoré boli žalobcovi oznámené formou Správy o zistenej nezrovnalosti, tak ako to ustanovuje zákon o pomoci a podpore vo svojej druhej časti. Predmetnú správu je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona.

.....

Najvyšší súd sa nestotožňuje s názorom krajského súdu, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie patrí k základným právam a slobodám. Výpočet základných ľudských práv a slobôd obsahuje Ústava Slovenskej republiky vo svojej druhej hlave ako aj Dohovor o ochrane základných práv a ľudských slobôd. Odvolací súd má za to, že v nich nie je obsiahnuté právo, ktoré by korešpondovalo s právom, ktorého ochrany sa domáha žalobca. Prejednávanú vec teda nemožno posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.“

19. Na uvedené právne závery nadviazal Najvyšší súd i napr. v uznesení sp.zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14.02.2017 (publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 6/2018 pod č. R 57/2018), keď za podobných skutkových a právnych okolností konštatoval:

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

Ďalej však už, ako správne konštatoval žalobca, žalovaný vystupuje v pozícii orgánu verejnej správy, t.j. ako riadiaci orgán mu do pôsobnosti zverené finančné zdroje spravuje s dohľadovým vrchnostenským

oprávnením, ktoré mu najmä vyplýva z ustanovení

- § 24b a nasl. zák. č. 528/2008 Z.z. (výkon dohľadu nad plnením podmienok poskytnutia pomoci a podpory, súlad platby a súvisiacej dokumentácie so záväznými predpismi, či hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia pomoci a podpory), resp.

- § 26 zák. č. 528/2008 Z.z. (výkon ochrany finančných záujmov vrátane zistenia nezrovnalostí).

Pokiaľ v rámci výkonu svojich oprávnení žalovaný 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.

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.

Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému ako riadiacemu orgánu je v dôsledku platobnej pasivity prijímateľa potvrdené tvrdené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania prostredníctvom uloženia pokuty, resp. v osobitných situáciách len zachyteného v protokole.

Až na uvedenom základe vzniká žalovanému rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení dvojnásobku (podľa aktuálnej právnej úpravy 1,5 násobku) sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100% výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

Nakoľko na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve najmä nazerá ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, Najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

Nakoľko pri vydávaní napadnutého úradného listu vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zák. č. 528/2008 Z.z. nemohol žalovaný uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, je možné sa zhodnúť s názorom žalovaného, že išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, t.j. ide slovami žalovaného o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t.j. iba tvrdených) skutočností.“

20. Na aktuálnosti uvedených záverov nič nemení ani skutočnosť, že boli vyslovené v procesnom prostredí zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“), ktorý bol s účinnosťou od 01.07.2016 nahradený v časti týkajúcej sa správneho súdnictva Správnym súdnym poriadkom. Ten totiž rovnako stanovuje neprípustnosť súdneho preskúmania rozhodnutí predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania (§ 7 ods. 1 písm. e/ S.s.p.).

21. Konajúci senát sa stotožňuje s citovanými právnymi názormi Najvyššieho súdu (§ 464 ods. 1 S.s.p.), pričom poukazuje na nutnosť dodržiavania princípu právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky), t.j. že v obdobných veciach je možné sa od predchádzajúceho rozhodnutia

Najvyššieho súdu meritórne odchýliť iba vtedy, 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.

Podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. v relevantnom znení ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

Podľa ods. 2 ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe výzvy podľa odseku 1, riadiaci orgán oznámi podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

Podľa ods. 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

a).

Podľa ods. 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 zák. č. 528/2008 Z.z. sa nepoužije.

Podľa ods. 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.

Podľa ods. 7 na konanie podľa odsekov 3 a 5 sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

22. Keďže žalobca bol postupom, ktorý stanovuje zákon č. 528/2008 Z.z. pre prípad zistenia nezrovnalosti, len vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov, nedošlo k uplatneniu rozhodovacích právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry žalobcu záväzným uložením právnej povinnosti, proti ktorej by nebolo možné použiť riadne opravné prostriedky; v tomto smere je správna argumentácia sťažovateľa, a naopak žalobca nepreukázal opak.

23. Ani skutočnosť, že neuhradením sumy uvedenej vo výzve by žalobcovi hrozilo jej navýšenie v prípadnom budúcom konaní na 1,5 násobok, nemení nič na prevažne informatívnej povahe oboznámenia a žiadostí, ktorými bol žalobca vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov. Výzva na ich zaplatenie je totiž povinným štádiom riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním finančného príspevku, bez ktorého nie je možné pristúpiť v zmysle zákona č. 528/2008 Z.z. k uplatneniu rozhodovacích kompetencií riadiaceho orgánu v správnom konaní začatom podľa § 27a ods. 3 tohto zákona, v ktorom by mohol žalobca uplatniť všetky procesné práva účastníka konania, vrátane administratívnych opravných prostriedkov. Ak by bolo výsledkom tohto konania právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré by žalobca považoval za nezákonné, bol by oprávnený podrobiť toto rozhodnutie súdnemu preskúmaniu správnym súdom, dokonca aj iniciovať preverenie ústavnosti ustanovení zákona č. 528/2008 Z.z. o navýšení sumy finančnej nezrovnalosti neuhradenej na výzvu príslušného orgánu. K tomuto štádiu však vec nedospela, pretože žalobca uznal notárskou zápisnicou dlh, na základe čoho príslušný orgán štátnej správy podľa § 6 ods. 2 a § 30 ods. 1 písm. h) Správneho poriadku zastavil konanie vo veci uloženia povinnosti podľa § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z.z. Žalobca so sťažovateľom uzavrel aj dohodu o splátkach. Prebiehajúce súdne spory, v ktorých žalobca spochybňuje tieto právne úkony, ani ich výsledok, nemajú a nebudú mať vplyv na posúdenie právnych účinkov Žiadosti.

24. Z vyššie uvedených dôvodov považuje kasačný súd Žiadosť za vylúčenú z prieskumu správnym

súdom, pretože ide o opatrenie orgánu verejnej správy predbežnej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu (§ 7 písm. e/ S.s.p.). Krajský súd síce poukazuje všeobecne na špecifiká prípadu, avšak nie je zjavné, v čom sa podľa neho súdená vec líši od ostatných právnych vecí, kde bol súdny prieskum právoplatne vylúčený. Nepochybne týmto špecifikom nie je rozhodnutie EŠLP vo veci Paluda proti Slovenskej republike, ktoré sa zaoberalo rozhodnutím s celkom inými účinkami, ktoré (dočasne) bránili účastníkovi konania vo výkone jeho povolania a súdnej právomoci. Naopak Žiadosť nezmenila právne postavenie žalobcu, ani mu nebránila v jeho dovtedajšej činnosti či v realizácii financovaného projektu. Žiadosť nezaložila nijakú novú právnu povinnosť, ani nezmenila právne postavenie žalobcu, hoci to krajský súd uviedol v bodoch 45-47 svojho rozsudku. Nejde o odopretie spravodlivosti v materiálnom zmysle, ako to uviedol krajský súd, keď sa neposkytne možnosť súdneho prieskumu takéhoto aktu, obzvlášť v právnom prostredí, kde je štandardným a predvídateľným neskorším úkonom správneho orgánu vydanie rozhodnutia o uložení povinnosti, proti ktorému je prípustný opravný prostriedok a následný súdny prieskum.

25. Špecifikom, ktoré by skutočne odôvodňovalo takýto odklon od ustálenej judikatúry, nie je ani samotná krajským súdom pociťovaná potreba polemiky (bod 29), či opätovného zváženia prípustnosti takýchto žalôb (bod 30). V skutočnosti síce krajský súd priviedol kasačný súd k tomu, aby sa opätovne a v mierne zmenenom kontexte vyjadril k otázke prípustnosti žaloby, ale samotný krajský súd reálne neprispel nijakou novou relevantnou argumentáciou do diskusie, ktorá latentne permanentne prebieha prostredníctvom aplikácie práva na základe právnej argumentácie. Dôvodom pre takto vybočujúce rozhodnutie môže byť okolnosť, ktorá činí dovtedajšiu ustálenú súdnu prax (osobitne prax kasačného súdu) neaplikovateľnou; v rozhodnutí krajského súdu nie je takáto okolnosť identifikovaná - krajským súdom vážne uvedený duch zákona nie je dostatočne presvedčivým argumentom.

26. Pokiaľ ide o názor krajského súdu, že voči Žiadosti bolo možné podať rozklad v zmysle § 61 Správneho poriadku, kasačný súd poukazuje na to, že pokiaľ Žiadosť nie je rozhodnutím vydaným v konaní, na ktoré by sa vzťahoval Správny poriadok, nie je možné s právnymi účinkami napadnúť ju rozkladom, ani iným opravným prostriedkom v zmysle Správneho poriadku. Z toho dôvodu je treba považovať list zo dňa 08.04.2016, ktorým sťažovateľ oznámil žalobcovi, že sa jeho podaním označeným ako rozklad nebude zaoberať ako opravným prostriedkom kvôli jeho neprípustnosti, za primeranú odpoveď na podanie žalobcu. Nešlo teda o rozhodnutie o rozklade. Je treba podotknúť, že tento list obsahuje dostatočne podrobné vysvetlenie, prečo zvolil sťažovateľ tento postup.

27. Pokiaľ krajský súd považoval toto vybavenie za nezákonné, vyplynulo to len z nesprávneho právneho posúdenia krajského súdu, ktorý nesprávne poňal právnu povahu Žiadosti ako rozhodnutia vydaného podľa Správneho poriadku.

28. Len na okraj kasačný súd podotýka, že z textu žaloby priamo nevyplýva, že by žalobca označil za predmet prieskumu aj tento list sťažovateľa. Rovnako je pri tomto procesnom výsledku treba iba informatívne spomenúť chybu v písaní v zrušenom výroku krajského súdu, ktorý namiesto slovného spojenia „finančných prostriedkov“ použil slová „informačných prostriedkov“.

29. Podľa názoru kasačného súdu teda krajský súd nesprávne právne posúdil právnu kvalitu oboch aktov, ktoré svojím výrokom zrušil, pritom sa zároveň odklonil od ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu a v dôsledku tohto nesprávneho právneho posúdenia konal a vydal meritórne rozhodnutie vo veci, v ktorej je správna žaloba neprípustná.

30. Preto sa kasačný súd ani ďalej nezaoberal dôvodmi, kvôli ktorým krajský súd považoval akty sťažovateľa za nezákonné, zrušil v napadnutej časti rozsudok krajského súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie. Krajský súd bude pri posudzovaní prípustnosti správnej žaloby a povahy napadnutých správnych aktov viazaný právnym názorom kasačného súdu.

31. O trovách kasačného konania a trovách konania pred krajským súdom rozhodne krajský súd vo svojom novom rozhodnutí v zmysle § 467 ods. 3 S.s.p.

32. Kasačný súd podľa § 447 ods. 1 S.s.p. nevyhovel návrhu sťažovateľa a nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok, pretože právne následky rozsudku krajského súdu nehrozili závažnou ujmov. Krajským súdom zrušenými správnymi aktmi vzhľadom na ich povahu totiž nebola ustanovená nová právna povinnosť, ani nimi nebolo rozhodnuté o osobnom stave či práve; ani sporné uznanie dlhu a dohoda o splátkach neboli podmienené Žiadosťou.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok.