

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžfk/24/2017
Identifikačné číslo spisu: 1016201600
Dátum vydania rozhodnutia: 25.10.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1016201600.2

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v právnej veci sťažovateľa: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, IČO: 00 397 768, Šrobárova 2, Košice, zastúpený: Sýkora - advokátska kancelária, s.r.o., so sídlom Zoborská 13, 040 01 Košice, proti žalovanému v rade 1/ Výskumná agentúra, Hanulova 5/B, Bratislava, žalovanému v rade 2/ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej v rade 1/ Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500107/S01 zo dňa 1.7.2016 v spojení so Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov projektu č. 26220220104/Z02 zo dňa 1.7.2016, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/183/2016 - 230 zo dňa 25.1.2017, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietá.

Účastníkom konania náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I.

Predmet konania

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením odmietol žalobu žalobcu vo veci preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500107/S01 zo dňa 1.7.2016 v spojení so Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov projektu č. 26220220104/Z02 zo dňa 1.7.2016 (ďalej len „správa a žiadosť“).

2. Žalobou doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 30.8.2016 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti vyššie špecifikovanej správy a žiadosti. Žalobca uviedol, že dňa 22.9.2010 uzavrel ako prijímateľ so žalovaným v rade 2/ v zastúpení žalovaného 1. ako poskytovateľom zmluvu o poskytnutí

nenávratného finančného príspevku NFP na realizáciu aktivít projektu a bol mu schválený nenávratný finančný príspevok vo výške 873 715,47 €.

3. Žalobca ako verejný obstarávateľ zverejnil vo Vestníku verejného obstarávania č. 221/2012 zo dňa 19.11.2012 pod sp. zn. 13859-MST a Úradnom vestníku EÚ č. 2012/S223-367459 zo dňa 21.11.2012 oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania na predmet zákazky s názvom „Spotrebný materiál pre biomedicínsky výskum“. V oznámení bola uvedená informácia o členení zákazky na dve časti.

4. Žalobca namietal, že správa a žiadosť sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, nie je z nich zrejmé, na základe akej právnej normy boli vydané a podľa akého zákona a jeho jednotlivých ustanovení postupoval správny orgán pri ich vydaní. Tieto správne akty sú podľa žalobcu svojvoľné a nerešpektujú jeho ústavne zaručené práva na inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Nepreskúmateľnosť týchto správnych aktov je daná tiež tým, že neobsahujú všetky formálne náležitosti. Ďalej žalobca namietal, že pre uloženie korekcie neboli splnené zákonné podmienky, vytýkané porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania mali len formálny charakter bez skutočného alebo potenciálneho vplyvu na výsledok verejného obstarávania.

5. Napadnuté správne akty označil žalobca za vzájomne rozporné, nezrozumiteľné a zmätočné. Ich nezrozumiteľnosť je spôsobená aj rozdielnosťou a vzájomnou nekonzistentnosťou podkladov, na ktorých boli založené. V napadnutých správnych aktoch tiež nie je jednoznačne určená a vyčíslená výška finančnej korekcie.

6. Žalobca tiež namietal, že správa a žiadosť vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci, nerešpektujú jeho základné práva zaručené v čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1, čl. 35 ods. 2 Ústavy SR a čl. 1 ods. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru. Podľa žalobcu došlo v konaní pred orgánmi verejnej správy k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní, ktoré mohli mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej. V tejto súvislosti zdôraznil, že povinnosťou správneho orgánu bolo vykonať riadnu administratívnu kontrolu postupu vo verejnom obstarávaní tak, aby sa zabránilo vzniku nezrovnalosti. Ak sa po vykonaní riadnej administratívnej kontroly zo strany riadiaceho orgánu, resp. sprostredkovateľského orgánu dodatočne zistí porušenie zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní v platnom znení (ďalej aj „ZVO“), je daná zodpovednosť tohto orgánu a nemožno uplatňovať zodpovednosť voči prijímateľovi (žalobcovi), ale voči riadiacemu orgánu, resp. sprostredkovateľskému orgánu, ktorý porušil povinnosti vyplývajúce mu najmä zo zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 528/2008 Z.z.“), ako aj z nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006.

7. Podľa názoru krajského súdu v prvom rade bolo potrebné preskúmať podmienky prípustnosti súdneho preskúmania žalobou napadnutej Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov. Súd ďalej poukázal na to, že žaloba bola podaná tunajšiemu súdu počas platnosti a účinnosti Občianskeho súdneho poriadku - OSP (zákon č. 99/1963 Zb. v znení neskorších predpisov), ktorý v piatej časti upravoval problematiku súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy. Tento zákon bol v časti týkajúcej sa správneho súdnictva s účinnosťou od 1.7.2016 nahradený zákonom č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „SSP“). Oba zákony obdobne upravujú otázky vymedzenia rozsahu rozhodnutí správnych orgánov, ktoré podliehajú súdному preskúmaniu na návrh účastníka správneho konania.

8. Ďalej uviedol že v systéme správneho súdnictva je právo na prístup k súdnému preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základy žaloby determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 248 OSP, § 7 SSP). Nie je pritom rozhodujúce, ako je napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie formálne označené, ani to, či pri jeho vydaní procesne

postupoval správny orgán podľa správneho poriadku, alebo podľa iného právneho predpisu. Pri posudzovaní prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je správny súd povinný uvážiť, či sa žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách. V takých prípadoch totiž vylúčenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu nemožno uplatniť. O takýto prípad v prejednávanej veci nejde, nakoľko právo na prostriedky z fondov EÚ nemožno podradiť pod žiadne zo základných práv a slobôd garantovaných druhou hlavou Ústavy SR, resp. Dohovorom o ľudských právach a základných slobodách.

9. Súd poukázal na to, že právny vzťah medzi žalobcom a žalovaným 2/, ktorý ako riadiaci orgán delegoval svoje právomoci pre realizáciu Operačného programu Výskum a vývoj na žalovaného 1/, sa spravuje predovšetkým zmluvou o poskytnutí NFP zo dňa 22.9.2010, na základe ktorej žalobca prevzal okrem iného aj povinnosti postupovať v procese verejného obstarávania na predmet zákazky „Spotrebný materiál pre biomedicínsky výskum“. Keďže zmluvné strany uvedenej zmluvy sú principiálne v rovnom postavení, nemožno považovať úkony jednej zo zmluvných strán (žalovaného 1/) pri uplatňovaní zmluvných oprávnení voči druhej zmluvnej strane (žalobcovi) za rozhodnutia či opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré by mal správny súd právomoc preskúmať na základe žaloby tej zmluvnej strany, ktorej sú určené. V tomto zmysle argumentoval žalovaný 2/ vo vyjadrení k podanej žalobe, tvrdiac, že správa i žiadosť nemajú povahu rozhodnutia o právach a povinnostiach žalobcu, ale sú len úkonmi súkromno-právnej povahy vyplývajúce zo zmluvy o poskytnutí NFP. Ak by správa i žiadosť skutočne boli len úkonmi zmluvnej strany vo sfére súkromného práva, bez akýchkoľvek sankčných následkov pre prijímateľa NFP, potom sa možno jednoznačne stotožniť s tvrdením, že takéto úkony nie sú rozhodnutiami o právach a povinnostiach, ktoré by bol oprávnený preskúmať správny súd.

10. Okrem zmluvy o poskytnutí NFP však upravuje práva a povinnosti poskytovateľa i prijímateľa NFP aj právny poriadok, predovšetkým zákon č. 528/2008 Z.z., ktorý okrem iného určuje aj postup riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania zo strany prijímateľa príspevku (§ 27a). Žalovaný 2/ ako riadiaci orgán pri uplatňovaní právomocí zverených mu uvedeným zákonom v prípade zistenia porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania vystupuje vo vzťahu k prijímateľovi príspevku v pozícii správneho orgánu, je teda voči nemu vo vrchnostenskom postavení a na základe zákona je oprávnený rozhodovať o jeho právach a povinnostiach. Ustanovenie § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z. explicitne rieši situáciu, keď riadiaci orgán zistí z protokolu Úradu pre verejné obstarávanie, že prijímateľ príspevku pri zadávaní zákazky v rámci realizácie projektu porušil zákonom stanovené pravidlá a postupy verejného obstarávania, pričom toto porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. V tejto situácii riadiaci orgán môže (teda aj nemusí) vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky. Ak tak urobí, je na prijímateľovi, či žiadosť (výzvu) rešpektuje a príspevok vráti v rozsahu uplatnenej korekcie. V tomto štádiu riešenia finančnej nezrovnalosti sa na postup riadiaceho orgánu nevzťahuje Správny poriadok a preto výzva na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti nemusí mať formu a náležitosti rozhodnutia podľa § 47 Správneho poriadku.

11. V prípade, že prijímateľ výzve nevyhovie, pretože sa napríklad domnieva, že pri postupe zadávania zákazky zákon neporušil, vydá riadiaci orgán v konaní podľa Správneho poriadku rozhodnutie, ktorým zaviazá prijímateľa vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve, najviac 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky (§ 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z.).

12. Konštatoval, že z dokumentácie k prejednávanej veci vyplýva, že žalovaný 1/ v sprievodnom liste k žiadosti a výzve výslovne uviedol, že ak žalobca nevyhovie žiadosti o vrátenie časti príspevku, môže príslušná správa finančnej kontroly následne začať voči žalobcovi správne konanie. V písomnom vyjadrení k žalobe explicitne označil svoj postup v súvislosti s vypracovaním správy a žiadosti ako výzvu podľa § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z., aj keď podľa žalovaného 2/ išlo len o právne nezáväznú úkon predpokladanú zmluvou o poskytnutí NFP. Krajský súd bol toho názoru, že správu a na ňu nadväzujúcu žiadosť je podľa ich obsahu nutné považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zákona č.

528/2008 Z.z., teda za výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Mal za to, že ide o opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré sami o sebe nemajú za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu a ani sa ich priamo nedotýkajú. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na prípadné mimosúdne vyrovnanie a vytvára žalobcovi ako prijímateľovi príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Správa i žiadosť sú vo svojej podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení. Slúžia ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu, ktorý v prípade nevyhovenia vyzve na dobrovoľné vrátenie príspevku začne voči žalobcovi správne konanie a uloží mu povinnosť vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve. Správa ani žiadosť teda nie sú konečnými autoritatívnymi rozhodnutiami správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobcu v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. Ich súdne preskúmanie na základe podanej správnej žaloby je preto neprípustné.

13. Podľa krajského súdu na uvedených záveroch nemôže nič zmeniť ani skutočnosť, že právnym následkom nevyhovenia výzve na dobrovoľné plnenie je podľa zákona uloženie povinnosti vrátiť 1,5 násobok zistenej nezrovnalosti, čomu sa snažil žalobca predísť podaním žaloby. Správny súd je toho názoru, že za daného legislatívneho stavu je na rozhodnutí prijímateľa príspevku, či na základe výzvy - žiadosti o vrátenie príspevku alebo jeho časti požadovanú korekciu zaplatí a vyhne sa tak správne konaniu, alebo bude čeliť následkom nevyhovenia výzve na dobrovoľné vrátenie príspevku, vrátane sankcie v podobe 1,5 násobku zistenej nezrovnalosti. Tento následok (povinnosť zaplatiť 1,5 násobok korekcie) bude možné preskúmať až potom ako nastane, teda keď riadiaci orgán vydá rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z.. Až v tomto štádiu riešenia nezrovnalosti totiž dôjde k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry žalobcu, teda k uloženiu povinnosti, ktorú žalobca doposiaľ nemá. Proti rozhodnutiu o povinnosti vrátiť príspevok môže žalobca podať opravný prostriedok a rozhodnutie o ňom prípadne podrobiť súdному preskúmaniu správnym súdom na základe správnej žaloby. V konaní o nej bude v kompetencii správneho súdu (v medziach žalobných bodov) posúdiť, či žalobca porušil povinnosti vyplývajúce zo ZVO, či mohlo mať takéto porušenie vplyv na výsledok verejného obstarávania a prípadne či uloženie povinnosti vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve na dobrovoľné plnenie nebráni iná skutočnosť, napríklad predchádzajúce schválenie postupu verejného obstarávania riadiacim orgánom v štádiu pred uzavretím zmluvy s víťazným uchádzačom, či prípadná ústavná nekonformnosť ustanovenia § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. v časti týkajúcej sa povinnosti zaplatiť 1,5 násobok uplatnenej korekcie po predchádzajúcej márnej výzve na dobrovoľné plnenie, ako to namietal pred súdom žalobca. Vzhľadom na uvedené dospel krajský súd k záveru, že žalobu je potrebné odmietnuť podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP pre jej neprípustnosť, nakoľko smeruje proti opatreniam predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu.

14. Krajský súd zdôraznil, že vzal do úvahy i uznesenie Najvyššieho súdu SR vo veci vedenej pod sp. zn. 4Sžf/56/2015, v ktorom súd za podobných skutkových i právnych okolností považoval správu o zistenej nezrovnalosti za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona č. 528/2008 Z.z.. Zároveň však Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatoval, že nakoľko správa o zistenej nezrovnalosti bola vydaná podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z.z., nemožno ju v zmysle § 14 ods. 18 tohto zákona preskúmať správnym súdom (§ 248 OSP) a preto konanie podľa § 250d ods. 3 OSP zastavil. Krajský súd sa nemohol stotožniť s naznačeným doslovným výkladom § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. a s ohľadom na systematiku uvedeného zákona je toho názoru, že vylúčenie súdneho preskúmania podľa § 14 ods. 18 platí len pre rozhodnutia o schválení alebo neschválení žiadosti o poskytnutie verejných prostriedkov. Vylúčenie súdneho prieskumu všetkých rozhodnutí vydaných podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z.z. by totiž znamenalo, že podrobiť prieskumu správnym súdom by nebolo možné ani rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 o uložení povinnosti vrátiť príspevok alebo jeho časť, čo by sa podľa názoru krajského súdu priechilo ústavne garantovanému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, nakoľko žaloba bola odmietnutá.

II.

Kasačná sťažnosť

15. Proti predmetnému uzneseniu krajského súdu sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť v zákonom stanovenej lehote, v ktorej uviedol, že pre odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP neboli v prejednávanej veci splnené zákonné podmienky. Rozhodnutím o odmietnutí žaloby bez meritórneho pojednania veci súd odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom a svoje rozhodnutie založil v rozpore s ústavnou praxou kasačného súdu na nesprávnom právnom posúdení veci. Napadnuté uznesenie krajského súdu je podľa sťažovateľa nedostatočne odôvodnené, rozporné a nepreskúmateľné. Krajský súd svojím nesprávnym procesným postupom znemožnil sťažovateľovi uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.

16. Podľa názoru sťažovateľa, žalobou napadnuté správne akty - Správa o zistenej nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov podliehajú prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože sa priamo dotýkajú práv a právom chránených záujmov žalobcu, ide o správne akty vydané orgánom verejnej správy, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú práva, právom chránené záujmy a povinnosti žalobcu. Sťažovateľ poukázal na ust. § 27a ods. 1 až 5 zákona o pomoci a podpore, pričom v okolnostiach prejednávanej veci bolo vytýkané porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania pri zadávaní zákazky „Spotrebný materiál pre bio-medicínsky výskum“ zistené riadiacim orgánom na základe výsledkov opätovnej administratívnej kontroly verejného obstarávania, v rámci ktorej boli identifikované porušenia zákona o verejnom obstarávaní č. 25/2006 Z.z.. Vychádzajúc z uvedených zistení riadiaci orgán, resp. sprostredkovateľský orgán pod riadiacim orgánom, vystavil dňa 1.7.2016 pre žalobcu Správu o zistenej nezrovnalosti spolu so Žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov a žalobcu vyzval na vrátenie poskytnutého finančného príspevku, resp. jeho časti vo výške 25 % z hodnoty výdavkov deklarovaných v rámci uvedeného verejného obstarávania. Následkom kontroly pravidiel a postupov verejného obstarávania je obligatórny postup riadiaceho orgánu podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov.

17. Ako vyplýva z § 27a zákona č. 528/2008 Z.z., ak riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, môže vyzvať prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky. V zmysle § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z.z., ak bolo na základe podnetu riadiaceho orgánu podľa § 27a ods. 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán (ex offa) 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). Obdobne podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov platí, že ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe výzvy riadiaceho orgánu podľa odseku 4 vydané v nadväznosti na zistenia porušenia pravidiel a postupov VO uvedené v protokole ÚVO, ktoré mali alebo mohli mať vplyv na výsledok VO, riadiaci „orgán (ex offa) 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. Z ust. § 27a ods. 3 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov je teda zrejmé, že ak riadiaci orgán bezvýsledne vyzval prijímateľa na vrátenie poskytnutého finančného príspevku alebo jeho časti a boli zistené porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania s možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania, riadiaci orgán je povinný ex offa a bez možnosti použitia akejkoľvek úvahy či moderácie rozhodnúť o vrátení až 1,5 násobku sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve na vrátenie finančného príspevku, t.j. o vrátení až 150 % sumy korekcie uvedenej vo výzve na vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti.

18. Žalobca zdôraznil, že Správa o zistenej nezrovnalosti, ako aj Žiadosť o vrátenie FP sú správne akty, ktoré môžu mať s poukazom na § 27a zákona o pomoci a podpore priamy vplyv na práva a povinnosti žalobcu. Zo žiadosti o vrátenie FP je zrejmé, že žalobca ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku podľa zákona o pomoci a podpore bol v zmysle tohto zákona riadiacim orgánom vyzvaný na vrátenie časti poskytnutého príspevku na predmet zákazky. V prípade, ak ho prijímateľ, t.j. žalobca nevráti v zmysle Žiadosti o vrátenie FP, riadiaci orgán rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku sumy uvedenej v spomenutej žiadosti. Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov, ako aj Správa o zistenej nezrovnalosti, na základe ktorých bola žalobcovi uložená korekcia podľa § 27a ods. 1, resp. § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z. spočívajúca v povinnosti vrátiť finančnú hodnotu časti poskytnutého finančného príspevku, sú preto nepochybne individuálnymi správnymi aktmi - rozhodnutiami, resp. opatreniami, ktoré sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov žalobcu, na ich základe môže byť žalobca ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch.

19. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že závery krajského súdu, na základe ktorých žalobu o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie FP odmietol, nemôžu obstať. Správou o zistenej nezrovnalosti, Žiadosťou o vrátenie FP, ako aj postupom, ktorý predchádzal ich vydaniu, bol žalobca priamo ukrátený na svojich právach, resp. ide o správne akty žalovaného v 2/ rade, ktorými môžu byť práva a právom chránené záujmy žalobcu priamo dotknuté. Napadnuté akty žalovaného sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov žalobcu. Uvedené správne akty ukladajú žalobcovi povinnosť vrátiť časť nenávratného finančného príspevku (ďalej ako „NFP“) v rozpore s právoplatným Rozhodnutím o schválení NFP a Zmluvou o poskytnutí NFP, čím neoprávnené zasahujú do nadobudnutých práv žalobcu a jeho ústavne zaručeného práva legitímneho očakávania uspokojenia daného nároku, najmä pokiaľ ide o jeho právo na poskytnutie nenávratného finančného príspevku, na ktoré žalobcovi vznikol nárok v súlade s § 12 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z.. Na základe Rozhodnutia o schválení NFP a v súlade so Zmluvou o NFP bolo žalobcovi priznané právo na nenávratný finančný príspevok vo výške 873.715 €, Neoprávneným uložením korekcie (opravy) v sume 26.090,36 €, bola žalobcovi časť priznaného nenávratného finančného príspevku jednostranne zrušená (odňatá). Tieto správne akty sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov žalobcu, vo vzťahu k žalobcovi majú autoritatívnu povahu, navyše osobitné predpisy, najmä zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v § 27a predmetného zákona, s nimi spájajú právne účinky. Právo žalobcu je týmito správnymi aktmi priamo dotknuté tiež tým, že v prípade, ak žalobca ako prijímateľ na ich základe nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť, riadiaci orgán v zmysle § 27a ods. 3, resp. § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. obligatórne rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku (150 %) sumy uvedenej v týchto správných aktoch - takéto právoplatné rozhodnutie by bolo exekučným titulom, na základe ktorého by bolo možné začať exekučné konanie voči žalobcovi. Predmetné správne akty zasahujú do nadobudnutých práv žalobcu a jeho ústavne zaručeného práva legitímneho očakávania uspokojenia daného nároku, najmä pokiaľ ide o jeho právo na poskytnutie nenávratného finančného príspevku v zmysle zákona č. 528/2008 Z.z.. Ich dôsledkom je zrušenie a vrátenie časti právoplatne priznaného nenávratného finančného príspevku a možný sankčný postih v prípade, ak žalobca k vráteniu finančných prostriedkov nepristúpi.

20. Neobstojí argumentácia krajského súdu poukazom na označené rozhodnutia Najvyššieho súdu SR. V uznesení sp. zn. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.4.2016 Najvyšší súd Slovenskej republiky jednoznačne konštatoval, že správne akty, na základe ktorých je prijímateľovi NFP určená povinnosť vrátiť časť finančného príspevku poskytnutého z fondov Európskeho spoločenstva na základe zákona č. 528/2008 Z.z., sú spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve. V uvedenom rozhodnutí sa najvyšší súd plne stotožnil s názorom krajského súdu ako súdu prvej inštancie, v ktorom tento vyhodnotil, že Správa o zistenej nezrovnalosti je bezpochyby individuálnym správnym aktom, ktorým môže byť žalobca ukrátený na svojich právach, a teda spôsobilým predmetom meritórneho preskúmania v správnom súdnictve. Skutočnosť, že Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov sú správnymi aktmi, ktoré zasahujú do práv prijímateľa NFP a môžu mať za následok vznik závažnej ujmy na jeho právach, je zrejماً tiež z toho, že v obdobných veciach správne súdy priznávajú takýmto správnym aktom odkladný účinok (napr. uznesenie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 6S/185/2015 6S/10/2016).

21. V okolnostiach prejednávanej veci preto bolo nevyhnutné Správu o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie FP s ohľadom na ich účinky vo vzťahu k právnomu postaveniu žalobcu ako kontrolovanému subjektu považovať správne akty žalovaného, ktorých obsah má autoritatívny vzťah k jeho adresátovi (t.j. žalobcovi), a kde správny orgán v tomto prípade vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie iba v pozícii oznamovateľa. Výsledkom týchto správnych aktov je uloženie finančnej korekcie žalobcovi v zmysle zákona o pomoci a podpore, resp. prípadný finančný postih žalobcu spočívajúci v povinnosti vrátiť až 1,5 násobok sumy určenej v zmysle § 27a ods. 3 zákona o pomoci a podpore. Ak krajský súd napriek tomu žalobu ako neprípustnú odmietol, dopustil sa závažného procesného pochybenia a nesprávneho právneho posúdenia veci a zároveň znemožnil žalobcovi realizovať jeho procesné práva v takej miere, že porušil práva žalobcu na spravodlivý proces.

22. Žalobou napadnuté správne akty - Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie FP - podliehajú prieskumu v rámci správneho súdnictva, pretože sa priamo dotýkajú práv a právom chránených záujmov žalobcu, ide o správne akty orgánu verejnej správy, ktoré zakladajú, menia, resp. zrušujú práva a povinnosti žalobcu a ktorými môžu byť práva a povinnosti žalobcu priamo dotknuté. Ide o správne akty orgánu verejnej moci, ktorých zákonnosť je oprávnený preskúmať súd, vrátane postupu správneho orgánu, ktorý predchádzal ich vydaniu. Týmito správnymi aktami sú navyše dotknuté základné práva žalobcu, ktorých preskúmanie súdom nemôže byť podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy v podmienkach materiálneho právneho štátu vylúčené (k tomu porov. tiež ÚS ČR Pl. ÚS 12/2014).

23. Právne predpisy Slovenskej republiky neupravujú možnosť mimosúdnej zmeny správnych aktov žalovaného v 2/ rade. Jedinou možnosťou na dosiahnutie nápravy je preskúmanie napadnutých správnych aktov, t.j. Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie FP na základe podanej správnej žaloby. Vzhľadom na uvedené má žalobca za to, že podmienky na poskytnutie súdnej ochrany žalobcovi v rámci správneho súdnictva boli v prejednávanej veci splnené.

24. Je povinnosťou správnych súdov ako justičných orgánov demokratického a právneho štátu pri interpretácii zákonov zabrániť faktickému odopretiu spravodlivosti tiež cestou aplikácie princípu priority ústavne konformnej interpretácie jednoduchého práva. Pri posudzovaní, či predmetné správne akty podliehajú súdnemu prieskumu, je nutné sa nevyhnutne zaoberať ich povahou, skúmajúc, či týmito aktami v konečnom dôsledku došlo k vzniku, zmene alebo zániku práv a povinností účastníka konania, alebo či práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti účastníka konania môžu byť takýmto správnymi aktami dotknuté. Správu o zistenej nezrovnalosti ani Žiadosť o vrátenie FP nemožno považovať za vylúčené zo súdneho prieskumu v zmysle SSP. Na základe uvedených dôvodov žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil a vrátil vec Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie. Taktiež navrhol, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

III.

Vyjadrenie žalovaného v 1/ rade.

25. Žalovaný v rade 1/ podal ku kasačnej sťažnosti vyjadrenie, v ktorom uviedol, že nie je možné sa stotožniť s tvrdeniami sťažovateľa, nakoľko krajský súd v obdobných veciach rozhoduje rovnako, a to tak, že žaloby odmietol. Taktiež uviedol, že v uznesení Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 8.6.2015 vyslovil súd právny názor, že správa a zápisnica ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Správu o výsledku kontroly je možné považovať podľa názoru súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach. Preto súdnemu prieskumu nepodlieha. „Je nesporné, že v správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo osebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správu ani Žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom. Z obsahu administratívneho spisu je okrem iného nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp.

správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov.“.

26. Žalovaný v rade 1/ poznamenal, že ani v prípade správy a žiadosti do dnešného dňa neprišlo k vydaniu správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov, nakoľko tento ani nie je oprávnený rozhodovať v správnom konaní podľa § 27a zákona o pomoci a podpore, čo preukazuje aj Splnomocnenie žalovaného v rade 1/ ako sprostredkovateľského orgánu pod riadiacim orgánom na plnenie úloh Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky ako riadiaceho orgánu pre Operačný program Výskum a vývoj v znení jeho dodatkov (ďalej len „Splnomocnenie“). Podľa článku 3 ods. 12 Splnomocnenia žalovaný v rade 1/ plní všetky úlohy v zmysle Zákona o pomoci a podpore, pokiaľ si riadiaci orgán nevymedzil niektoré úlohy len do svojej pôsobnosti (v tomto splnomocnení, alebo v inom právnom úkone riadiaceho orgánu v písomnej forme). Nakoľko žalovaný 2/ ako riadiaci orgán vydal „Príkaz ministra č. 81/2015, ktorým sa zriaďuje „Osobitná komisia Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky pre správne konanie v oblasti pomoci a podpory poskytovanej z Európskeho spoločenstva a vydáva Rokovací poriadok Osobitnej komisie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky“, týmto jednoznačne vymedzil rozhodovanie v správnom konaní podľa § 27a ods. 3 a 5 Zákona o pomoci a podpore len do svojej kompetencie. Žalovaný v rade 1/ na základe uvedeného teda ani nie je oprávnený rozhodovať o uložení povinnosti sťažovateľovi na vrátenie finančných prostriedkov. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, teda nie je možné ani súhlasiť s názorom sťažovateľa, že v okolnostiach prejednávanej veci bolo nevyhnutné správu a žiadosť s ohľadom na ich účinky, vo vzťahu k právnemu postaveniu sťažovateľa ako prijímateľa nenávratného finančného príspevku, považovať za správny akt žalovaného v rade 1/, ktorého obsah má podľa sťažovateľa autoritatívny vzťah k jeho adresátovi, a kde žalovaný 2/ v tomto prípade vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie iba v pozícii oznamovateľa. Taktiež sa nemožno stotožniť s tvrdením sťažovateľa, že odmietnutím žaloby sa krajský súd dopustil závažného procesného pochybenia a nesprávneho právneho posúdenia veci, pričom zároveň podľa sťažovateľa mu znemožnil realizovať jeho procesné práva v takej miere, že porušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Sťažovateľ bude mať právo sa brániť v správnom konaní, prostredníctvom všetkých možností, ktoré mu správny poriadok priznáva. Taktiež, nie je možné sa stotožniť so sťažovateľom v názore, že správu ako i žiadosť nemožno považovať za vylúčené so súdneho prieskumu v zmysle SSP. Uviedol, že nie je pravda, že na základe týchto správnych aktov dochádza k uloženiu postihov a finančných sankcií sťažovateľovi, ktorý bol príjemcom finančnej podpory podľa Zákona o pomoci a podpore, a teda v konečnom dôsledku ani neboli dotknuté jeho práva a právom chránené záujmy ako prijímateľa NFP. Žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP zamietol.

IV.

Vyjadrenie žalovaného v 2/ rade

27. Ku kasačnej sťažnosti podal vyjadrenie aj žalovaný v rade 2/ považoval uznesenie krajského súdu za vecne správne. Poukázal na to, že v podaní žaloby o preskúmaní zákonnosti v čase vypracovania a odoslania správy a žiadosti je predčasné, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 3 prípadne ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z.. Až na základe právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z. bude žalobca povinný vrátiť finančné prostriedky v lehote uloženej v tomto rozhodnutí ak toto rozhodnutie je spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv žalobcu, a teda bude aj preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol.

V.

Právna úprava a právne názory kasačného súdu

28. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. (ďalej len „SSP“) po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania v zastúpení v súlade s ust. § 449 ods. 1 SSP, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

29. Podľa § 2 ods. 1, 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.

30. 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.

31. 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.

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

33. Najvyšší súd prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti už riešil spory týkajúce sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum napadnutého úradného listu - Správy o zistenej nezrovnalosti, vrátane Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov (napr. v konaniach sp. zn. 1Sžfk/54/2017, 3Sžfk/50/2017, 1Sžfk/48/2017, 1Sžfk/42/2017, 6Sžfk/38/2017, 5Sžfk/34/2017 a iné).

34. Zároveň vo svojej rozhodovacej činnosti neustále poukazuje na nutnosť dodržiavať zásadu právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky), t.j. že v obdobných veciach je možné sa od

predchádzajúceho rozhodnutia najvyššieho súdu meritorne odchyliť iba, ak sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia. Navyše s princípom právnej istoty je tesne spojená kontinuita právnych názorov súdov na riešenie obdobných vecí.

35. Z uvedeného dôvodu sa najvyšší súd aj v tejto veci stotožňuje s právnym názorom vysloveným inými senátmi v obdobnej veci, a to napr. prostredníctvom uznesenia najvyššieho súdu zo dňa 27.10.2017, sp. zn. 6Sžfk/38/2017, podľa ktorého v rozsahu analogicky relevantnom pre odôvodnenie svojich nižšie vyslovených záverov v bodoch 66 až 74 uviedol (v podrobnostiach je celý text rozhodnutia zverejnený na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR): „66. Rozsah preskúmvacej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúmvaniu podliehajú zásadne všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu. 67. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť (procesne), že bola ukrátená na svojich právach. Súdna prax trvá na tom, že k ukráteniu musí dôjsť na subjektívnych právach žalobcu. Pojem „svojich právach“ treba vysvetľovať reštriktívne. Musí ísť o práva, a nie o záujmy alebo oprávnené záujmy. Toto subjektívne právo sa opiera alebo vychádza zo všeobecne záväzného právneho predpisu. 68. Vylúčenie postupu správnych orgánov, ktorým neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo súdneho prieskumu súvisí s tým, že bez priamej spojitosti by došlo k neprimeranému rozšíreniu možnosti napádať postupy správnych orgánov v správnom súdnictve. 69. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmvajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmvajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 SSP. Predmetné ustanovenie v písmene a) až h) obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu. 70. Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona o pomoci a podpore, keďže predmetom preskúmvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov v sume celkom 30 666,97 eura s poukazom na porušenie podmienok Zmluvy o NFP, ktoré mali byť zistené opätovnou administratívnou kontrolou verejného obstarávateľa. 71. Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na ustanovenie § 7 písm. h) SSP. Kasačný súd ďalej uvádza nasledovné: 72. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, a teda, že Správa a Žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere odvolací súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného v 1. rade a žalovaného v 2. rade o predčasnom podaní žaloby v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe takého právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. 73. Vychádzajúc z predmetných citovaných ustanovení má kasačný súd za to, že predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a zákona o pomoci a podpore. 74. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti žalobca nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný v 1. rade v zmysle zákona začne správne konanie, výsledkom ktorého bude rozhodnutie o uložení povinnosti vrátiť finančné prostriedky, ktoré bude po vyčerpaní opravného prostriedku v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) podliehať súdnemu prieskumu správnym súdom, a ktoré bude aj materiálne vykonateľné. Rovnako vo vzťahu k prípadnej povinnosti vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve, ktorú môže uložiť iba žalovaný v 1. rade vydaním rozhodnutia, a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúvané, či nezasiahlo do práv sťažovateľky. Uvedený záver je podporený aj novšou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 1Sžf/95/2015 zo 14. februára 2017, sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016).“

36. Najvyšší súd Slovenskej republiky sa stotožňuje s vyššie uvedeným záverom, že na prvom mieste sa musí správny súd vysporiadať s otázkou svojej právomoci, a to najmä s prihliadnutím na ustanovenie § 7 SSP (predtým § 248 OSP), pretože ako správne konštatovali už aj iné senáty najvyššieho súdu, nie je možné si osvojiť záver, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie patrí k základným právam a slobodám v zmysle nižšie citovaného čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

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

38. Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v citovanom znení, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

39. Kasačný súd, v zhode s názorom správneho súdu dospel k záveru, že bol daný dôvod na postup podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP, a to neprípustnosť žaloby nakoľko smerovala proti opatreniu predbežnej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu (§ 7 písm. e/ SSP) a dôvodom na postup podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP v spojení s § 7 písm. e/ SSP bola aplikácia § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z..

40. Je nepochybné, že v zmysle § 15 ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. sa úspešnému predkladateľovi žiadosti a v preskúmvanej veci aj žalobcovi pomoc, resp. podpora poskytuje na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorý vychádza zo zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka. Ďalej však, ako správne konštatoval žalobca, žalovaný v rade 2/ vystupuje v pozícii orgánu verejnej správy, t.j. ako riadiaci orgán, ktorý zverené finančné zdroje spravuje s dohľadovým vrchnostenským oprávnením, ktoré mu vyplýva najmä z ustanovení § 24b a nasl. zákona 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 zákona č. 528/2008 Z.z. (výkon ochrany finančných záujmov vrátane zistenia nezrovnalostí).

41. Pokiaľ v rámci výkonu svojich oprávnení žalovaný v rade 2/ z pozície riadiaceho orgánu zistí existenciu nezrovnalosti, je povinný túto skutočnosť oznámiť žalobcovi ako prijímateľovi (vid' § 26 ods. 3 zákona č. 528/2008 Z.z.) prostredníctvom tzv. Správy o zistenej nezrovnalosti. Zákon oprávňuje žalovaného v rade 2/, 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 zákona č. 528/2008 Z.z.), resp. pozastaviť, zamietnuť alebo upraviť výšku platby pre projekt alebo jeho časť (§ 7 ods. 6 zákona č. 528/2008 Z.z.). Zákonodarcom použité oprávnenie „možnosť vyzvať“ je nutné vykladať s prihliadnutím na absenciu vykonať autoritatívny výklad ustanovení zákona č. 25/2006 Z.z. žalovaným v rade 2/ 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.

42. Podľa § 26 ods. 3 zákona 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.

43. Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného v rade 2/ ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, keď nedôjde zo strany prijímateľa (žalobcu) k vráteniu príspevku na základe výzvy podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z.. V prípade nevrátenia príspevku na základe výzvy - žiadosti môže žalovaný v rade 2/ podať podnet na správne konanie orgánu príslušnému podľa zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, resp. zákona č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní účinného od 18.4.2016. Až zistené porušenia pravidiel vo verejnom obstarávaní

prijímateľom zo strany príslušného orgánu (Úrad pre verejné obstarávanie) je podnetom na vydanie rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. správnym orgánom v správnom konaní, ak dovedy nie je príspevok prijímateľom uhradený na základe predchádzajúcej výzvy. Z uvedeného vyplýva, že v štádiu zaslania Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov nedochádza bez ďalšieho k uloženiu povinnosti žalobcovi ani k reálnemu navýšeniu časti prijatého príspevku na 1 a pol násobok prijatej sumy tak, ako to tvrdí žalobca, pretože k navýšeniu dochádza až po zistení porušenia pravidiel verejného obstarávania príslušným orgánom podľa osobitného predpisu (zákon č. 25/2006 Z.z.), na základe následne vydaného rozhodnutia v správnom konaní, ak pred tým nebola príslušná suma určená vo výzve riadiaceho orgánu uhradená. Až po splnení uvedených podmienok vzniká žalovanému právomoc rozhodnúť o vrátení 1 a pol násobku sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100 % výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

44. Pretože na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve nazerá najmä ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 7 SSP podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

45. Z uvedeného vyplýva, že pri vydávaní napadnutého úradného listu vo forme Výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z.z. nemohol žalovaný v rade 2/ uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc. Vzhľadom na uvedené išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, ide o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t.j. iba tvrdených) skutočností.

46. V spojení s dispozitívnym oprávnením žalobcu vybrať si z dostupných prostriedkov súdno-právnej ochrany (viď čl. 13 Európskeho dohovoru o ochrane základných slobôd a ľudských práv) ten, ktorý bude v preskúmvanej veci použiteľný, musí kasačný súd konštatovať, že pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení sa musí orgán verejnej správy vyvarovať nezákonných zásahov, resp. nečinnosti. Tento záver vyslovený najvyšším súdom preto nevylučuje aplikáciu ustanovení SSP pri domáhaní sa súdnej ochrany proti nezákonnosti napadnutého úradného listu avšak z iného procesno-právneho titulu.

47. Najvyšší súd Slovenskej republiky pri tejto argumentácii zdôrazňuje osobitný charakter právneho vzťahu medzi žalobcom ako prijímateľom a žalovaným v rade 2/ ako riadiacim orgánom, ktorý je oveľa komplikovanejší, tak ako žalovaný tvrdí a pre tradičné právne prostredie slovenského práva predstavuje osobitný právny vzťah s prvkami súkromného práva, ako aj práva verejného, t.j. s vložením najmä administratívnych postupov kontroly, auditu, použitia, vymáhania resp. zadržania v zmysle nielen zmluvy o NFP, ale aj dotknutej právnej úpravy. Pritom je nutné vychádzať z premisy, že uvedená zmluva je vymedzená zákonom ako podklad pre poskytnutie a realizáciu pomoci a podpory (§ 12 ods. 1 a 15 ods. 1 a 4 zákona č. 528/2008 Z.z.).

48. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako už vyššie uviedol, už rozhodoval v obdobných veciach, (Správa o zistenej nezrovnalosti, Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov). Z dôvodu dodržiavania zásady právnej istoty sa pridrižiava citovaného právneho názoru vysloveného inými senátmi v obdobnej veci.

49. Podľa § 98 ods. 1 SSP, správny súd uznesením odmietne žalobu, ak o tej istej veci už bolo správnym súdom právoplatne rozhodnuté, o tej istej veci toho istého žalobcu už prebieha pred správnym súdom skôr začaté iné konanie, bol podaná predčasne a lehota na jej podanie v čase rozhodovania správneho súdu ešte nezačala plynúť, bola podaná oneskorene, bola podaná zjavne neoprávnenou osobou, žalobca nebol pri jej podaní zastúpený podľa § 49 ods. 1 alebo § 50 SSP, je neprípustná alebo ak tak ustanoví zákon.

50. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si najvyšší súd osvojil záver, že napadnuté uznesenie krajského súdu bolo vydané v súlade so zákonom, nebol dôvod na jeho zrušenie alebo zmenu a kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť v zmysle ust. § 461 SSP. Taktiež kasačný súd poukazuje na to, že rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 1Sžf/872015 zo dňa 14.2.2017, spomínané v texte odôvodnenia tohto rozhodnutia bolo publikované aj v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a súdov Slovenskej republiky č. 6/2018, pod č. 57, uvedené rozhodnutie sa venuje obdobnej právnej problematike posúdenia „Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov a Správe o zistenej nezrovnalosti“.

51. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení žalobných bodov žalobcu a jeho kasačnej sťažnosti, ako aj s prihliadnutím na hore vyslovené závery, pri ktorých najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od ich obsahu a vyslovených právnych názorov s prihliadnutím na ústavný princíp právnej istoty odchýlil, rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku uznesenia.

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

53. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1.5.2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.