

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/36/2017
Identifikačné číslo spisu: 1015201003
Dátum vydania rozhodnutia: 29.05.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015201003.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľa: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, so sídlom Národná 12, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 30 232 295, zastúpenej Advokátska kancelária JUDr. Tomáš Suchý, spol. s r.o., so sídlom Horná 13, Banská Bystrica, proti žalovaným: 1. Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, 813 30 Bratislava 2. Výskumná agentúra, so sídlom Hanulova 5/B, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500729/S01 z 30. apríla 2015 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120027/Z01 z 30. apríla 2015, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 146/2015-124 zo 06. decembra 2016, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietá.
- II. Účastníkom náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením odmietol žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 491 ods. 1 a § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500729/S01 z 30. apríla 2015 (ďalej aj „Správa o zistenej nezrovnalosti“ alebo „Správa“) a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120027/Z01 z 30. apríla 2015 (ďalej aj „Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov“ alebo „Žiadosť“). S návrhom na ich zrušenie. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. Z obsahu administratívneho spisu krajský súd zistil, že dňa 28. apríla 2010 došlo k uzavretiu Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 035/2010/5.1./OPVáV medzi žalovaným 1) v zastúpení žalovaným 2) a žalobcom na predmet verejného obstarávania „Výmena okien, dverí a zasklených stien vrátane všetkých súvisiacich stavebných prác v objektoch UMB BB“. Predmet verejného obstarávania bol ďalej rozdelený na dva projekty, a to ITMS 26250120027 s názvom

„Budovanie infraštruktúry a modernizácia IKT na UMB BB za účelom zlepšenia podmienok vzdelávacieho procesu“ a ITMS 26250120036 s názvom „Investície do modernizácie IKT technológií a rekonštrukcia objektov UMB v BB za účelom zlepšenia podmienok vzdelávacieho procesu“.

3. Na základe uvedenej zmluvy boli žalobcovi poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v zmluve. Žalobca vykonal verejné obstarávanie na predmet zákazky „Výmena okien, dverí a zasklených stien vrátane všetkých súvisiacich stavebných prác v objektoch UMB BB“ uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania vo Vestníku verejného obstarávania č. 223/2011 zo dňa 16.11.2011 pod zn. 09683-MSP. Žalobca uzavrel dňa 28.06.2012 na uvedený predmet zákazky Zmluvu o dielo č. 20/2012/OSM-64 s úspešným uchádzačom HORNEX, a.s. Následne bola vykonaná administratívna kontrola verejného obstarávania a opätovná administratívna kontrola verejného obstarávania, v rámci ktorej boli zistené určité nezrovnalosti. Na základe Kontrolného zoznamu na identifikáciu porušenia zásad verejného obstarávania vystavil žalovaný v 2. rade dňa 30.04.2015 list pre žalobcu, ktorého súčasťou boli prílohy: Správa o zistenej nezrovnalosti č. N21500729/S01 zo dňa 30.04.2015, a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120027/Z01 zo dňa 30.04.2015.

4. Krajský súd v odôvodnení napadnutého uznesenia uviedol, že v správnom súdnictve je právo na prístup k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základe 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 (§ 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 zákona č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov alebo podľa iného právneho predpisu. Pri posudzovaní prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je správny súd povinný posúdiť, či sa žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách. V takých prípadoch totiž vylúčenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu nemožno uplatniť. O takýto prípad v prejednávanej veci podľa krajského súdu nejde, nakoľko právo na prostriedky z fondov Európskej únie nemožno podradiť pod žiadne zo základných práv a slobôd garantovaných druhou hlavou Ústavy Slovenskej republiky, resp. Dohovorom o ľudských právach a základných slobodách.

5. Podľa názoru krajského súdu administratívnu kontrolu postupu zadávania zákazky na poskytnutie služby po uzavretí zmluvy na predmet zákazky nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z vykonanej kontroly za rozhodnutia vydané v takomto konaní, keďže kontrolou sa len zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní.

6. Krajský súd v súlade s právnym názorom vysloveným v rozsudkoch Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016 dospel k názoru, že Správa a Žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.

7. Podľa krajského súdu je nutné Správu a Žiadosť považovať za postup podľa § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej aj „zákon č. 528/2008 Z.z.“ alebo „zákon o pomoci a podpore“), teda za výzvu na dobrovoľné vrátenie časti poskytnutého príspevku. Ide o opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré samé 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 a Žiadosť sú podľa krajského súdu 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 výzve na dobrovoľné vrátenie príspevku začne voči žalobcovi správne konanie a uloží mu povinnosť vrátiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve. Správa a 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.

8. Krajský súd považoval za nesporné, že v Správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k vyčísleniu nezrovnalosti a jej popisu sama o sebe ešte podľa krajského súdu nezakladá povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani Žiadosťou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov. Ide len o písomnosť s informatívnym charakterom. Z obsahu administratívneho spisu je okrem iného podľa krajského súdu nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov.

9. S ohľadom na uvedený záver sa krajský súd nezaoberal námietkami žalobcu o nezákonnosti kontrolných zistení uvedených v Správe, pretože tieto je možné preskúmať až v prípadných neskorších štádiách procesu vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona v postupe verejného obstarávateľa, ak bolí, resp. budú na základe Správy vydané rozhodnutia s priamym dopadom na právne postavenie žalobcu.

II.

10. Proti uvedenému uzneseniu krajského súdu podal žalobca v postavení sťažovateľa v zákonom stanovenej lehote kasačnú sťažnosť prostredníctvom svojho právneho zástupcu a žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, lebo rozhodnutie krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

11. Sťažovateľ mal za to, že napadnuté rozhodnutia je možné považovať za rozhodnutia preskúmateľné v správnom súdnictve. Podľa sťažovateľa nemôže obstať tvrdenie krajského súdu, že správnu žalobou napadnuté rozhodnutia nepodliehajú prieskumu v správnom súdnictve a že nespôsobujú ujmu na jeho subjektívnych právach. Sťažovateľ tvrdil, že bol nezákonným postupom žalovaného ukrátený na svojich právach, a to aj z dôvodu, že Žiadosť mu ukladá, aby poskytnuté finančné prostriedky vrátil.

12. Podľa sťažovateľa žalobou napadnuté rozhodnutia zasahujú do jeho práv a povinností tým, že konštatujú určité porušenie (podľa názoru sťažovateľa nepodložené) ustanovení zákona o verejnom obstarávaní v už skončenom a úspešne zrealizovanom projekte sťažovateľa. V tejto súvislosti poukázal na § 6 SSP, podľa ktorého správne orgány v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Nakoľko v tomto konaní žalobou napadnuté rozhodnutie nepatrí podľa sťažovateľa k rozhodnutiam, resp. sporom uvedeným v § 7 ods. a) až h) SSP, je správny súd povinný sa ním zaoberať a preskúmať ho.

13. Názor, že žalobou napadnuté rozhodnutia vydali správne orgány oprel sťažovateľ o § 1 ods. 2 správneho poriadku, ktorý definuje správny orgán ako štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzickú osobu alebo právnickú osobu, ktorej zveril zákon rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy. V tejto súvislosti poukázal na uznesenie Ústavného súdu Českej a Slovenskej federatívnej republiky (prvého senátu) sp. zn. I. ÚS 191/92 z 9. júna 1992, podľa ktorého verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo alebo sprostredkované. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s tým orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle

subjektu. Z rozhodnutí žalovaného, ako aj z jeho postupu podľa sťažovateľa vyplýva, že ide o autoritatívny zásah, resp. rozhodnutie, ktoré sťažovateľ nemôže ovplyvniť, pričom o rovnocennom postavení so správnym orgánom sa podľa sťažovateľa nedá ani hovoriť.

14. Sťažovateľ ďalej uviedol, že právo na súdnu a inú právnu ochranu zakotvené v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky umožňuje každému, aby sa domáhal zákonom ustanoveným spôsobom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Rovnako tak čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky umožňuje každému, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, aby sa obrátil na súd, kvôli preskúmaniu zákonnosti takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanovuje inak. Článok 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uvádza vo vete za bodkočiarkou, že súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení a iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Vzhľadom na všeobecné zakotvenie práva na súdnu a inú právnu ochranu v Ústave Slovenskej republiky, je toto právo bližšie špecifikované v ostatných právnych predpisoch Slovenskej republiky. Podľa správneho poriadku je správnym konaním konanie, v ktorom oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických alebo právnických osôb.

15. Podľa sťažovateľa vecný rozsah vymedzuje konania pred správnym súdom tak, že rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb priamo dotknuté. Sťažovateľ trvá na tom, že predmetné rozhodnutie možno považovať za rozhodnutie správneho orgánu, ktoré je preskúmateľné súdom v správnom konaní. V súvislosti s týmto tvrdením sťažovateľ poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 3Sžz/2/2008 z 26. februára 2009, v ktorom uvádza, že neurčitosť ustanovenia pripúšťa použitie rôznych foriem a metód výkladu.

16. Sťažovateľ dal do pozornosti rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/2308/2012 zo 4. júla 2014, podľa ktorého sa rozhodnutiami správnych orgánov rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré 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 iného sa sťažovateľ odvolal aj na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/31/2011 z 25. augusta 2011, na základe ktorého mal za to, že v prejednávacom prípade sa jedná o list s charakterom rozhodnutia, ktorý je vydaný príslušným orgánom verejnej správy ako právno-aplikačný akt správneho orgánu.

17. Sťažovateľ poukázal na skutočnosť, že obsahom princípu právneho štátu je vytvorenie právnej istoty, že na určitú právne relevantnú otázku sa pri opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď (napr. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a I. ÚS 80/99, III. ÚS 356/06). Rešpektovanie princípu právnej istoty musí byť prítomné v každom rozhodnutí orgánov verejnej moci, a to tak v oblasti normotvornej, ako aj v oblasti aplikácie práva, keďže práve na ňom sa hlavne a predovšetkým zakladá dôvera občanov, ako aj iných fyzických osôb a právnických osôb k orgánom verejnej moci (IV. ÚS 92/09). Diametrálne odlišná rozhodovacia činnosť všeobecného súdu o tej istej právnej otázke za rovnakej alebo analogickej skutkovej situácie, pokiaľ ju nemožno objektívne a rozumne odôvodniť, je ústavne neudržateľná (IV. ÚS 209/2010, m. m. PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 6/04, III. ÚS 328/05). Aj keď právne závery všeobecných súdov obsiahnuté v ich rozhodnutiach nemajú v právnom poriadku Slovenskej republiky charakter precedensu, ktorý by ostatných sudcov rozhodujúcich v obdobných veciach zaväzoval rozhodnúť identicky, napriek tomu protichodné právne závery vyslovené v analogických prípadoch neprispievajú k naplneniu hlavného účelu princípu právnej istoty ani k dôvere v spravodlivé súdne konanie (obdobne napr. IV. ÚS 49/06, III. ÚS 300/06).

18. Podľa sťažovateľa riadiaci orgán proces verejného obstarávania odsúhlasil. Preto nie je na mieste, aby bol sankcionovaný za to, že údajne porušil zákon o verejnom obstarávaní, keď len postupoval tak, ako to schválil riadiaci orgán. Podľa sťažovateľa je zřejmé, že jednotlivé orgány štátnej správy nekonajú súladne, keď jeden štátny orgán proces verejného obstarávania odsúhlasí a druhý štátny orgán

sťažovateľa sankcionuje za to, ako v procese verejného obstarávania postupoval. Takýto postup štátnych orgánov vytvára u sťažovateľa stav právnej neistoty, je podľa sťažovateľa v rozpore s princípom právneho štátu a výsledkom svojvôle štátnych orgánov.

III.

19. Žalovaný 1) vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že napadnuté uznesenie krajského súdu považuje za vecne správne a navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietol podľa § 461 SSP. Mal za to, že preskúmanie žalobou napadnutých rozhodnutí súdom nie je prípustné, a to podľa § 7 písm. e) SSP, ktorý ustanovuje, že správne súdy nepreskúmajú 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.

20. Napadnuté rozhodnutia v tejto fáze riešenia nezrovnalosti nijakým z uvedených spôsobov nemôžu reálne zasiahnuť do práv a oprávnených záujmov sťažovateľa a ani spôsobiť ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, právne postavenie sťažovateľa sa v ich dôsledku nemení a napadnuté rozhodnutia slúžia len ako podklad pre ďalšie konanie sťažovateľa. Následok, na ktorý sťažovateľ poukazuje a ktorým sa zasahuje do jeho subjektívnych práv (povinnosť zaplatiť 1,5 násobok sumy uvedenej vo výzve) zatiaľ nenastal a správne konanie, ktorého výsledkom je správne rozhodnutie podľa § 27a ods. 3, resp. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. Až v tomto štádiu riešenia nezrovnalosti dôjde k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľa, teda k uloženiu povinnosti, ktorú sťažovateľ doposiaľ nemá. Dopad na práva a právom chránené záujmy sťažovateľa má až právoplatné a vykonateľné rozhodnutie riadiaceho orgánu vydané v správnom konaní podľa § 27a ods. 3, resp. 5 zákona č. 528/2008 Z.z., ktoré je preskúmateľné odvolacím orgánom a je preskúmateľné aj v rámci správneho súdnictva.

21. Žalovaný 1) vo svojom vyjadrení konštatoval, že podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti v čase vypracovania a odoslania Správy a Žiadosti je predčasné, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 3, resp. 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 sťažovateľ povinný vrátiť finančné prostriedky v lehote uloženej v tomto rozhodnutí a až toto rozhodnutie je spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa, a teda bude aj preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

22. Žalovaný 1) ako riadiaci orgán je v súlade s čl. 60 písm. a) Nariadenia rady č. 1083/2006 zodpovedný za riadenie a vykonávanie operačného programu v súlade so zásadou riadneho finančného riadenia, a to najmä za zabezpečenie, aby sa operácie vybrali na financovanie v súlade s kritériami vzťahujúcimi sa na operačný program a aby sa dodržiavali uplatniteľné predpisy Spoločenstva a vnútroštátne predpisy počas celého obdobia vykonávania. Žalovaný 1) musí vzniknutú nezrovnalosť riešiť podľa zákona o pomoci a podpore, ktorý je osobitným právnym predpisom upravujúcim poskytovanie finančných prostriedkov z fondov Európskeho spoločenstva. Ak by súd pristúpil k zrušeniu napadnutých rozhodnutí, žalovaní na základe informácií, ktoré majú k dispozícii v tejto fáze riešenia nezrovnalostí, musia konať len tak, že opäť vystavia rovnakú Správu a Žiadosť, proti ktorým žalobca opäť podá žalobu o preskúmanie zákonnosti a takýmto spôsobom sa znemožní žalovaným v danej veci ďalej konať a vzniknutú nezrovnalosť riešiť v zmysle zákona o pomoci a podpore. Napadnuté rozhodnutia majú predbežný charakter a zároveň v tomto štádiu riešenia nezrovnalosti nie sú schopné zasiahnuť do subjektívnych práv žalobcu, slúžia ako podklad a zároveň podmienka pre ďalší postup riadiaceho orgánu. Pokiaľ napadnuté rozhodnutia budú môcť byť preskúmateľné správnym súdom a zrušené, žalovaným bude znemožnené riešiť nezrovnalosť prostredníctvom zákona o pomoci a podpore. V štádiu vypracovania Správy a Žiadosti sa vychádza z prvotných informácií, ktoré majú žalovaní v dispozícii, sú podkladom pre nasledujúce správne konanie, no nie je vylúčené, že v ďalších fázach vysporiadania nezrovnalosti sa výška korekcie upraví, príp. správne konanie bude zastavené.

23. V tejto súvislosti žalovaný 1) poukázal na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave, ktorý zastavil konanie vedené pod sp. zn. 5S/145/2015 o preskúmanie Správy a Žiadosti a odôvodnil to tým, že Správou ani Žiadosťou nebol žalobca s konečnou platnosťou zviazaný k vráteniu finančných prostriedkov. Správnym súdom bude preskúmateľné až prípadne konečné rozhodnutie poskytovateľa.

Správny súd nesmie extenzívne poňatou preskúmavacou činnosťou zasahovať do právomoci moci výkonnej. Cieľom takejto úpravy bude teda predísť situácii, kedy by súdy vstupovali do potenciálne neskončených správnych konaní preskúmaním procesných rozhodnutí, čoho dôsledkom by mohlo byť až narušenie trojdelenia moci.

24. Vzhľadom na vyššie uvedené, ako aj na doterajšiu rozhodovaciu prax vo veciach o preskúmanie zákonnosti Správy a Žiadosti (uznesenia Krajského súdu v Bratislave o odmietnutí žaloby sp. zn. 1S 184/2015, 1S 185/2015, 5S 95/2016, 1S 78/2016, 2S 167/2016 atď.) žalovaný 1) poukázal na § 28 SSP, ktorý ustanovuje, že správny súd môže výnimočne odmietnuť žalobu fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá ma zjavne šikanózný charakter alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva či jeho bezúspešne uplatňovanie. Žalovaný 1) mal za to, že v prípade sťažovateľa ide o umelé predlžovanie procesu vysporiadania nezrovnalosti, pričom jeho konaním je žalovaným v konečnom dôsledku znemožnené v tomto procese pokračovať.

IV.

25. Žalovaný 2) vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že uznesenie krajského súdu považuje za vecne správne a navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietol podľa § 461 SSP.

26. Žalovaný 2) nesúhlasil s tvrdením sťažovateľa, že bol ukrátený na svojich právach z dôvodu nezákonného postupu žalovaných, ako aj z dôvodu, že Žiadosť ukladá sťažovateľovi, aby vrátil finančné prostriedky. Žalovaný 2) poukázal na to, že Správa neobsahuje explicitné a autoritatívne stanovenie povinnosti vrátiť finančné prostriedky a ak sťažovateľ neuhradí sumu uvedenú v tejto Žiadosti, nezakladá to jej vynútiteľnosť. V tomto prípade, nakoľko Žalovaný 2) disponuje protokolom o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní Úradu pre verejné obstarávanie, v ktorom bolo zistené porušovanie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, bude celá vec postúpená na správne konanie pred Osobitnú komisiu Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky pre správne konanie v oblasti pomoci a podpory poskytovanej z Európskeho spoločenstva. V prípade začatia správneho konania bude sťažovateľ riadne upovedomený o jeho začatí a bude vyzvaný na vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 3, 5, 7 zákona č. 528/2008 Z.z.

27. Sťažovateľ bude mať k dispozícii opravné prostriedky v rámci správneho konania a tým mu bude poskytnutá možnosť brániť sa voči skutočnostiam uvedeným v správe o zistenej nezrovnalosti. Žalovaný 2) upozornil na skutočnosť, že v rámci priebehu správneho konania môže taktiež dôjsť k tomu, že sa nepotvrdia zistenia uvedené v Správe a Žiadosti, resp. bude vyvedený iný dôsledok. Z uvedeného vyplýva, že napadnutá Správa a Žiadosť majú len predbežný charakter a nemôžu zasahovať do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, nakoľko tento zásah spôsobí až správne rozhodnutie. Samotná Správa a Žiadosť nezakladajú nárok žalovaného 2) voči sťažovateľovi na vrátenie časti poskytnutých finančných prostriedkov, nakoľko ide o výzvu na dobrovoľné vrátenie časti príspevku, ktorá nemá za následok založenie, zmenu alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností sťažovateľa. Správa a v nej určená korekcia je len spôsob ako sa možno mimosúdne v danej veci dohodnúť. Samotné konanie je vedené až po uplynutí 50-dňovej lehoty na dobrovoľné plnenie, a to pred príslušným správnym orgánom alebo súdom.

28. Žalovaný 2) tiež uviedol, že krajský súd sa vo svojom uznesení riadne vysporiadal s predmetnou otázkou, posúdil napadnutú Správu s Žiadost' ako výzvu na dobrovoľné vrátenie časti príspevku, či akýsi výstup z kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia sťažovateľa a spôsobiť mu ujmu na jeho právach. Žalovaný 2) zdôraznil, že na to, aby vzniknutá nezrovnalosť mohla byť vymáhaná, nevyhnutne musí byť príjmateľovi zaslaná výzva na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti. V prípade, ak by takáto výzva nebola zaslaná, nebolo by možné vymáhať predmetnú nezrovnalosť podľa postupu uvedeného v § 27a zákona o pomoci a podpore. Žalovaný 2) mal za to, že napadnutím Správy a Žiadosti sa sťažovateľ snaží umelo predlžovať procesné lehoty, v ktorých je povinný uhradiť predmetnú nezrovnalosť a odd'ahuje riadne začatie správneho konania, v ktorom by bolo

náležite prejednané konanie sťažovateľa, ktorým porušil pravidlá a postupy verejného obstarávania.

29. Žalovaný 2) ďalej uviedol, že už z názvu a obsahových náležitostí vymedzených v § 26 ods. 10 zákona č. 528/2008 Z.z. je preukázateľné, že v prípade Správy ide o dokument ktorý má informačný charakter, nie je právne vynútiteľný, a je v ňom nezrovnalosť iba zdokumentovaná.

30. Žalovaný 2) v danej súvislosti dodal, že nie je oprávnený rozhodovať v správnom konaní podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z., čo preukazuje aj splnomocnenie žalovaného 2) 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 2) plní všetky úlohy v zmysle zákona č. 528/2008 Z.z., 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 1) 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 č. 528/2008 Z.z. len do svojej kompetencie. Žalovaný 2) na základe uvedeného teda nie je oprávnený rozhodovať o uložení povinnosti sťažovateľovi na vrátenie finančných prostriedkov.

31. Námietky sťažovateľa vo vzťahu k zásahu do princípu legitímneho očakávania k ochrane pred náhlou zmenou pravidiel nepovažoval žalovaný 2) za oprávnené. Sťažovateľ si podľa jeho názoru musel byť vedomý a uzavretím Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku prejavil vôľu správať sa a dodržiavať pravidlá uvedené v tejto zmluve, medzi ktoré patrí aj povinnosť strpieť kontrolu/audit a v prípade, že poruší ustanovenia právnych predpisov SR alebo ES, a toto porušenie bude znamenať nezrovnalosť, vráti nenávratný finančný príspevok alebo jeho časť. Zároveň svojím podpisom zobral na vedomie, že na kontrolu a vládny audit, ukladanie a vymáhanie sankcií za porušenie finančnej disciplíny sa vzťahuje režim upravený v právnych predpisoch SR a ES, rovnako sa zaviazal dodržiavať systém finančného riadenia štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na programové obdobie 2007 - 2013.

32. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5Sžf/31/2011 z 25. októbra 2011, na ktoré sťažovateľ poukázal, vychádza podľa žalovaného 2) z odlišného skutkového a právneho stavu, a preto ho nie je možné v prejednávacom prípade aplikovať.

33. Odvolajúc sa na princíp právnej istoty žalovaný 2) poukázal na § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z., podľa ktorého rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom, na čo poukázal aj Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesení sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016.

34. Žalovaný 2) tiež uviedol, že uznesenie Najvyššieho súdu SR č. k. 5Sžf/31/2011 z 25. novembra 2011, či rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/2308/2012, na ktoré poukazoval sťažovateľ vo svojej kasačnej sťažnosti, buď nie je možné aplikovať na predmetný spor, alebo sú už tieto rozhodnutia prekonané neskoršou rozhodovacou činnosťou príslušných súdov a odvolal sa na obdobné konania vedené na Krajskom súde v Bratislave (napr. sp. zn. 2S/41/2016, 1S/181/2015, 5S/168/2016, 6S/119/2016, 6S/100/2016 a pod.), v ktorých bolo rozhodnuté rovnako ako v tejto veci.

V.

35. Sťažovateľ v písomnom stanovisku k vyjadreniu žalovaných ku kasačnej sťažnosti zotrval na svojej argumentácii o prípustnosti žaloby a uviedol, že uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/146/2015-124 zo dňa 06.decembra 2016, došlo k porušeniu jeho práva, a to práva na súdnu a inú právnu ochranu. Jeho právna vec mala byť preskúmaná v rámci správneho súdnictva.

36. Poukázal na ust. § 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústava SR“) tak, že každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v

prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Ďalej uviedol čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“): „Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.“ Uviedol aj čl. 48 ods. 1 prvá veta Ústavy SR „Nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi.“

37. Sťažovateľ dôvodil, že rámec povinností štátnych orgánov, voči ktorým smeruje právo na súdnu a inú právnu ochranu upravuje čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého: Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ Každé konanie štátneho orgánu, ktoré nie je v súlade so zákonom, t. j. ak štátny orgán nekoná v rozsahu a spôsobom predpísaným zákonom, protirečí príkazu ústavnej normy. Ak súd alebo iný orgán koná vo veci uplatnenia práva osoby určenej v čl. 46 ods. 1 Ústavy SR inak, ako v rozsahu a spôsobom predpísaným zákonom, porušuje ústavou zaručené právo na súdnu alebo inú právnu ochranu. Druhou vetou čl. 46 ods. 2 sa zaručuje právo na prístup k súdu vo vzťahu k preskúmaniu každého rozhodnutia orgánu verejnej správy, ak ide o rozhodnutie týkajúce sa základného práva alebo slobody. Vo vzťahu k pojmu „rozhodnutie“ v čl. 46 ods. 2 opodstatnený je extenzívny výklad. Čl. 46 ods. 2 sa nevzťahuje doslovne iba na rozhodnutia, ale zahŕňa aj ďalšie formy správania, konania aj nečinnosti, ktorými orgán verejnej správy môže pôsobiť na právne postavenie fyzických alebo právnických osôb.

38. Sťažovateľ vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR č. k. 5Sžf/26/2014 z 28. apríla 2016, ktorým napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1S/2506/2012 zo dňa 16. januára 2014, síce zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, avšak iba z dôvodu, že krajský súd pochybil vtom, keď síce povedal, že Správa je predmetom prieskumu, avšak ju vôbec nepreskúmal. Tiež konštatoval, že žaloba žalobcu (sťažovateľa) bola podaná oprávnene, na vecne a miestne príslušnom súde v zmysle ustanovení OSP, resp. SSP a príslušný súd mal a mohol v medziach zákona vykonať všetky potrebné úkony za účelom preskúmania predmetného rozhodnutia a postupu správneho orgánu.

39. Takýmto odlišným postupom a rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave v danej právnej veci, došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu základného práva sťažovateľa zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 dohovoru. Okrem porušenia princípu právnej istoty Najvyššieho súdu SR v danej veci podľa názoru sťažovateľa zanedbal aj svoju zákonom ustanovenú povinnosť pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania, a to, že prejednávajúcu vec postúpiť na rozhodnutie veľkému senátu tak, ako to vo svojich ustanoveniach predpokladá SSP (§ 22 SSP a § 466 SSP). K porušeniu práva žalobcu (sťažovateľa) zakotveného v čl. 46 ods. 1 Ústavy a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd došlo aj tým, že zo strany Krajského súdu v Bratislave v danej právnej veci došlo k odňatiu práva sťažovateľa na súdnu ochranu, pretože tento sa domáhal svojho práva na súde, ale súdna ochrana mu zo strany konajúceho súdu poskytnutá nebola, a to v dôsledku konania súdu, ktoré je podľa názoru žalobcu (sťažovateľa) v rozpore so zákonom. Nakoľko z vyššie uvedeného nepochybne vyplýva, že mu súdna ochrana mala byť poskytnutá.

40. Jedným zo základných princípov právneho štátu je princíp právnej istoty zakotvený v čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorý okrem iného vyžaduje, aby v prípade, keď súdy rozhodujú vo veci s konečnou platnosťou, ich rozhodnutie nebolo viac spochybňované v zmysle predvídateľnosti práva. Súdne rozhodnutie musí byť spoľahlivo predvídateľné a bez akýchkoľvek prejavov justičnej svojvôle contra legem. Tento záver v sebe priamo implikuje požiadavku, aby súdy v rovnakých podmienkach aplikovali právnu normu rovnakým spôsobom. Diametrálne odlišné právne posúdenie vecí súdom v skutkovo totožných veciach za jednotnej právnej úpravy je v podmienkach materiálneho právneho štátu neakceptovateľné. Princíp právneho štátu, právnej istoty, dôvery občanov v právo či rovnosť účastníkov konania vyžadujú, aby súdy (a prostredníctvom nich aj ďalšie orgány verejnej moci) posudzovali rovnaké veci rovnako a rozdielne veci rozdielnym spôsobom. V súvislosti s týmto tvrdením sťažovateľ uviedol nález Ústavného súdu SR IV. ÚS 49/2016.

41. Porušenie povinnosti predložiť vec veľkému senátu danej § 48 ods. 1 nie je iba porušením tohto zákonného ustanovenia, ale vzhľadom na čl. 48 ods. 1 prvá veta Ústavy SR aj pochybením, ktoré má ústavnoprávny rozmer. Z ústavného príkazu, že „nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi“, ako jedného z princípov právneho štátu vyplýva, že nerešpektovanie zákona, v akom zložení má byť vec rozhodovaná, predstavuje vo svojich dôsledkoch porušenie čl. 48 ods. 1 Ústavy SR. Sťažovateľ uviedol nález Ústavného súdu ČR IV. ÚS 613/06, ktorý vyslovil, že ak dospel senát najvyššieho súdu pri svojom rozhodovaní k právnenému názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (v danej veci Najvyššieho správneho súdu) je § 17 ods. 1 s.ř.s. (v SR § 48 ods. 1 CSP) povinný postúpiť vec na rozhodnutie rozšírenému senátu (veľkému senátu). Ak tak neurobí a vo veci sám rozhodne, uplatňuje štátnu moc v rozpore s čl. 2 ods. 3 Ústavy ČR a čl. 2 ods. 2 Listy a zaťaží konanie vadou nesprávne obsadeného súdu, ktorá v rovine ústavnoprávnej predstavuje porušenie ústavného práva na zákonného sudcu.“ Sťažovateľ uviedol, že uvedený komentár sa síce vzťahuje na ust. § 48 CSP, avšak zastáva názor, že je možné použiť ho aj v danom prípade, keď sa senát Najvyššieho súdu SR pri svojom rozhodovaní o kasačnej sťažnosti žalobcu (sťažovateľa) odchýli od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí najvyššieho súdu (poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR 5Sžf/26/2014 a 5Sžf/31/2011).

42. Sťažovateľ mal za to, že bolo porušené jeho právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

43. Záverom konštatoval, že ak najvyšší súd ako kasačný súd vo veci kasačnej sťažnosti žalobcu rozhodne bez toho, aby prejednávajúcu vec postúpil na rozhodnutie veľkému senátu tak, ako to vo svojich ustanoveniach predpokladá SSP (§ 22 SSP a § 466 SSP) poruší tým právo žalobcu (sťažovateľa) - právo nebyť odňatý zákonnému sudcovi podľa čl. 48 Ústavy SR.

VI.

44. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“ alebo „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti sťažovateľa (453 ods. 1 a ods. 2 SSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju podľa § 461 SSP zamietol.

45. Najvyšší súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že sťažovateľ sa žalobou zo 22. júna 2015 domáhal preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov uvedené v záhlaví tohto rozhodnutia.

46. Nie je sporné, 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.

47. Podľa § 464 ods. 1 SSP, ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola predmetom konania pred kasačným súdom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na obdobné rozhodnutie, ktorého prevzatú časť v odôvodnení uvedie.

48. Pokiaľ ide o bližšie zdôvodnenie svojho právneho názoru, kasačný súd zotrúva a plne sa stotožňuje s názorom už skôr vysloveným v obdobných posudzovaných prípadoch (veci iných žalobcov ale tých istých žalovaných ako účastníkov konania a riešená tá istá otázka), a to v rozsudku sp. zn. 10Sžk/10/2017 zo dňa 24.01.2018, ktorým kasačný súd sťažnosť zamietol. Preto v ďalšom uvádza jeho prevzatú časť odôvodnenia: „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 (sťažovateľa), 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 podľa Občianskeho súdneho poriadku z 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.

49. Najvyšší súd vo svojej rozhodovacej činnosti už v minulosti riešil otázku právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum napadnutých správnych aktov (správy a žiadosti podľa zákona č. 528/2008 Z. z.), pričom postoj súdu k tejto otázke nebol úplne jednoznačný, keďže sa vyskytlo i rozhodnutie podporujúce názor sťažovateľa o prípustnosti súdneho preskúmania takýchto správnych aktov (sp. zn. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.04.2016). Treba však 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 8. júna 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 na 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“.

50. Na uvedené právne závery nadviazal Najvyšší súd napr. i v uznesení sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14.02.2017, 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. 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. 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. Najvyšší súd zdôrazňuje, že 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/ SSP)“.

51. Konajúci senát sa stotožňuje s už vyslovenými citovanými právnymi názormi najvyššieho súdu v skorších rozhodnutiach, pričom poukazuje na nutnosť dodržiavania zásady 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 odchýliť iba vtedy, ak sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia.

52. Podľa § 2 ods. 1 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.

53. Podľa § 2 ods. 2 SSP 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.

54. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne sudy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

55. Podľa § 7 SSP správne sudy nepreskúmajú

- a) právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená,
- b) správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, najmä rozhodnutia a opatrenia organizačnej povahy a rozhodnutia a opatrenia upravujúce vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal, ak tento zákon neustanovuje inak,
- c) všeobecne záväznú 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.

56. Podľa § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom.

57. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo. V rámci kasačného konania, kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej Správy a Žiadosti. Kľúčovým bolo najmä právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy a Žiadosti, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považovali za nepreskúmateľné v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom Najvyšší súd Slovenskej republiky sa s dôvodmi jeho rozhodnutia v tejto časti plne stotožňuje.

58. 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.

59. 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.

60. 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.

61. 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.

62. 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 za nedostatky v rámci verejného obstarávania „Výmena okien, dverí a zasklenených stien vrátane všetkých súvisiacich stavebných prác v objektoch UMB BB“.

63. Najvyšší súd Slovenskej republiky 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.

64. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že Správa a Žiadosť 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 kasačný súd poukazuje na opakované vyjadrenia žalovaného 1) a žalovaného 2) 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 sťažovateľa 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.

65. 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.

66. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti žalobca nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný 1) 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 1) vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do práv sťažovateľa. Uvedený záver je podporený aj novšou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016, sp. zn. 4Sžfk/1/2018 z 11. septembra 2018, sp. zn. 10Sžk/10/2017 z 24. januára 2018, . sp. zn. 5Sžfk/23/2017 z 28.06.2018).

67. Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie nespadá do právomoci súdov, a teda nie je preskúmateľné súdom.

68. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a neopomenul 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. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti uvádza viacero rozhodnutí krajských súdov, Najvyššieho súdu SR a Ústavného súdu SR, avšak podľa názoru kasačného súdu, závery v uvedených rozhodnutiach si nesprávne vysvetľuje a aplikuje na preskúmanú vec s poukazom na vyššie uvedené.

69. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil Najvyšší súd Slovenskej republiky ako bezpredmetné a nespôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia krajského súdu. V danej veci nejde o prípad podľa § 22 a § 466 SSP, ako to navodzuje sťažovateľ. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

70. 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 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP), a zároveň ich nepriznal ani žalovaným, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP).

71. 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 n i e j e prípustný opravný prostriedok.