

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8SŽk/5/2017
Identifikačné číslo spisu: 1016200943
Dátum vydania rozhodnutia: 22.11.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1016200943.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu: Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre, so sídlom Trieda Andreja Hlinku 2, 949 76 Nitra, IČO: 00 397 482, zastúpeného spol.: MAPLE & FISH s.r.o., so sídlom Dunajská 15/A, 811 08 Bratislava, IČO: 36 718 432, proti žalovaným: 1/ Výskumnej agentúre, so sídlom Hanulova 5/B, 841 01 Bratislava, IČO: 31 819 494 a 2/ Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, 813 30 Bratislava, IČO: 00 164 381, v konaní o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21600052/S04 zo 7. apríla 2016 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120020/Z03 z 8. apríla 2016 a o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/120/2016-191 z 1. decembra 2016, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z a m i e t a .

II. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/120/2016-191 z 1. decembra 2016 z a m i e t a .

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

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) uznesením č. k. 1S/120/2016-191 z 1. decembra 2016 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21600052/S04 zo 7. apríla 2016 a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26250120020/Z03 z 8. apríla 2016, týkajúcich sa projektu „Prostredníctvom investícií do informačno-komunikačných technológií zlepšiť podmienky vzdelávacieho procesu na SPU v Nitre“ - ITMS kód projektu: 26250120020 s tým, že prostriedky NFP boli poskytnuté na budovanie infraštruktúry žalobcu

a modernizáciu jeho vnútorného vybavenia za účelom zlepšenia podmienok vzdelávacieho procesu operačného programu „Výskum a vývoj“.

2. Z odôvodnenia uznesenia krajského súdu vyplýva, že 22. júna 2009 došlo k uzatvoreniu zmluvy o nenávratnom finančnom príspevku medzi Agentúrou Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR pre štrukturálne fondy EÚ (názov žalovaného 1/ do 30. júna 2015) ako poskytovateľom nenávratného finančného príspevku (ďalej len „NFP“) a žalobcom ako prijímateľom NFP na projekt s názvom „Prostredníctvom investícií do informačno-komunikačných technológií zlepšiť podmienky vzdelávacieho procesu na SPU v Nitre“ s označením ITMS 26250120020. Žalobca ako verejný obstarávateľ vyhlásil verejné obstarávanie pri zadávaní nadlimitnej zákazky na dodanie tovaru v užšej súťaži na predmet zákazky „Dodávka výpočtovej techniky“, a to uverejnením Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania v Úradnom vestníku Európskej únie č. 2009/S 98 pod značkou 142020 a vo vestníku VO č. 100/2009 dňa 28. mája 2009 pod zn. 02881-MUT. Následne 18. apríla 2016 bola žalobcovi doručená Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov projektu, ktorej obsahom bola Správa o zistenej nezrovnalosti, ktorá bola vypracovaná v rámci kontroly verejného obstarávania ako aj Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov. Obsahom Správy o zistenej nezrovnalosti bola aj výzva na jej úhradu na základe odôvodnenia uvedeného v samotnom popise správy. Predmetom preskúmania predmetnej veci v zmysle žaloby je Správa o zistenej nezrovnalosti zo 7. apríla 2016 vrátane Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov zo dňa 8. apríla 2016.

3. Správny súd mal za to, že výsledné materiály z vykonanej kontroly a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva v Správnom súdnom poriadku, keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle S.s.p., keďže kontrola postupu zadávania zákazky predstavuje jednu z dohľadových kompetencií žalovaného, a teda v súlade s právnym názorom vysloveným v rozsudku Najvyššieho súdu SR č. k. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012 a č. k. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016 dospel k názoru, že Správa a Žiadosť ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože o sebe nepredstavujú zásah do práva právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Správu o výsledku kontroly je možné považovať podľa názoru správneho súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach, keďže v správe absentuje právne vynútitelný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou ani Žiadosťou nebol žalobca zviazaný 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.

4. S ohľadom na uvedený záver správneho súdu sa tento 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 boli, resp. budú na základe Správy vydané rozhodnutia s priamym dopadom na právne postavenie žalobcu.

5. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 170 písm. a/ S.s.p. tak, že žiadnemu z účastníkov konania ich náhradu nepriznal a zároveň podľa § 11 ods. 3 veta tretia zákona č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch vrátil žalobcovi krátený súdny poplatok vo výške 63,30 eura.

6. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca (sťažovateľ) z dôvodov § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ S.s.p. včas kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

7. Sťažovateľ mal za to, že krajský súd nezákonne odmietol žalobu pre jej neprípustnosť, rozhodol o odmietnutí žaloby na základe nesprávneho právneho posúdenia a nesprávnym procesným postupom znemožnil sťažovateľke, aby uskutočnila jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu

práva na spravodlivý proces.

8. Sťažovateľ poukazovala na skutočnosť, že napádané uznesenie je v rozpore s predchádzajúcou judikatúrou Krajského súdu v Bratislave ako aj Najvyššieho súdu slovenskej republiky. Sťažovateľ nesúhlasil s názorom správneho súdu, že finančné vyčíslenie a popis nezrovnalosti ešte samo o sebe nezakladá povinnosť sťažovateľky vrátiť požadované finančné prostriedky, nakoľko ak by nepodal voči správe a žiadosti žalobu a súčasne by neuhradil sumu uvedenú v žiadosti, tak by mu podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení zákona č. 357/2015 Z. z. (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) reálne hrozilo navýšenie sumy uvedenej v žiadosti o jeden a pol násobok. Sťažovateľ poukazoval na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/2308/2012 zo 4. júla 2014 a rozsudky Najvyššieho súdu SR č. k. 5Sži/20/2012 z 28. februára 2013, č. k. 5Sžf/26/2014 z 28. apríla 2016, č. k. 6Sžp/1/2009, 5Sžf/26/2016 z 29. novembra 2016 a č. k. 4Sžf/56/2015, na základe ktorých mal za to, že v zmysle judikatúry sú Správa aj Žiadosť spôsobilými predmetmi prieskumu v správnom súdnictve. Ďalej sťažovateľ uviedol, že krajský súd nezákonne a na základe nesprávneho právneho posúdenia veci odmietol žalobu čím znemožnil účastníkovi (sťažovateľovi) uplatňovať jemu patriace procesné práva. Záverom zároveň žalobca žiadal, aby kasačný súd priznal podľa § 447 ods. 1 S.s.p. kasačnej sťažnosti odkladný účinok. Žiadosť odôvodnil tým, že napádaným uznesením hrozí závažná ujma, nakoľko v prípade vymáhania korekcie v spojení s ďalšími korekciami, ktoré boli sťažovateľke uložené, hrozí sťažovateľovi riziko prerušenia výkonu jej činnosti, čo môže byť pre sťažovateľku ako verejnú vysokú školu aj pri existencii ďalších uložených sankcií v iných projektoch likvidačné.

5. Žalovaný 1/ vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žiadal aby kasačný súd nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok v zmysle § 447 S.s.p. a mal za to, že správny súd rozhodol správne a zákonne, svoje rozhodnutie dostatočne odôvodnil a preto navrhuje, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. zamietol, zároveň žiadal, aby kasačný súd zaviazal na zaplatenie trov kasačného konania. Uviedol, že Správa o zistenej nezrovnalosti nemá za následok založenie zmenu alebo deklaráciu prác, právom chránených záujmov alebo povinnosti sťažovateľa, ide o výzvu na dobrovoľné vrátenie časti príspevku. V prípade, ak sťažovateľ neuhradí sumu uvedenú v Žiadosti o vrátenie NFP nezakladá to jej vynútiteľnosť, avšak na to, aby vzniknutá nezrovnalosť mohla byť vymáhaná, nevyhnutne musí byť prijímateľovi zaslaná výzva na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti. Žalovaný 1/ ďalej uviedol, že nepreskúmateľnosť správy a Žiadosti v rámci správneho súdnictva konštatoval aj Najvyšší súd SR v uznesení č. k. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016, ako aj v rozhodnutí č. k. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017. Žalovaný 1/ poprel tvrdenia sťažovateľa ohľadom skutočnosti, že nemá k dispozícii žiadne opravné prostriedky, nakoľko tie bude môcť riadne využiť po vydaní rozhodnutia podľa § 27a ods. 5, resp. ods. 6 zákona č. 528/2008 Z. z. a iba v prípade, že by sťažovateľ nevrátil dobrovoľne príspevok, nasledovala by rozhodovacia činnosť v zmysle citovaného ustanovenia zákona. K odkladnému účinku kasačnej sťažnosti uviedol, že sťažovateľka jednoznačne nepreukázala hrozbu závažnej ujmy, keď ani Správa ani Žiadosť nezakladajú možnosť exekučného konania, keďže nie sú materiálne vykonateľné, nakoľko nejde o konečné rozhodnutia.

6. Žalovaný 2/ vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že považuje napadnutý že považuje napadnuté uznesenie správneho súdu za vecne správne a podanie žalobcu za šikanózne v snahe oddialiť vysporiadania nezrovnalostí. Uviedol, že v tomto štádiu konania nemôžu napadnuté rozhodnutia nijakým z uvedených spôsobov reálne zasiahnuť do práv a oprávnených záujmov sťažovateľa. Zároveň uviedol, že v prípade uzatvorenia zmluvy o NFP ide o obchodnoprávny vzťah založený inominátnou zmluvou v rámci hospodárskych vzťahov. V tomto kontexte poukázal na nález Ústavného súdu SR č. k. II. ÚS 219/2015 z 1. apríla 2015, podľa ktorého okamihom uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku nadobúda vzťah medzi jej účastníkmi súkromnoprávny charakter, z čoho vyvodil, že v štádiu vydania napadnutých rozhodnutí konali žalovaní ako zmluvné strany Zmluvy o NFP, napadnuté dokumenty sú súkromnoprávnej povahy a nie sú preskúmateľné v rámci správneho súdnictva. Navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

7. Sťažovateľ predložil vyjadrenie k vyjadreniam žalovaných ku kasačnej sťažnosti, v ktorom uviedol, že

žalovaný 1/ a žalovaný 2/ predložili vyjadrenia, v ktorých prezentovali odlišný postoj k tomu, či predmetná žiadosť predstavuje postup podľa ustanovenia § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z. z.. Podľa sťažovateľa je neprípustné aby mali žalovaní odlišný postoj na právnu klasifikáciu dokumentov, ktoré vydávajú. Ďalej opätovne poukázal na princíp „dobrej správy“. K vyjadreniu žalovaného 1/ uviedol, že nie je možné považovať správu a žiadosť len za dokument s informačným charakterom, keďže jej pod hrozbou sankcie ukladá povinnosť zaplatiť istinu v sume 1.192.346,44 eura, a to v lehote uvedenej v žiadosti. Ďalej poukázala na to, že žalovaní vo svojich vyjedeniach potvrdili, že finančnú opravu uložili bez toho, aby si boli istí, či naozaj došlo k porušeniu zákona. Na podporu svojich tvrdení sťažovateľ citoval nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. I. ÚS 354/08 a sp. zn. II. ÚS 50/2001 ako aj rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5Sžf/23/2016 z 29. novembra 2016 a rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/2308/2012 zo 4. júla 2014. Sťažovateľ ďalej poukázal na nesprávne tvrdenie sťažovateľa 1/, že následok bude možné preskúmať až potom, ako nastane, teda keď riadiaci orgán vydá rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., keď k navýšeniu o jeden a pol násobok dochádza už momentom nezaplatenia finančnej opravy na základe výzvy. Sťažovateľ tiež nesúhlasil s tvrdením žalovaného 1/, že nepreukázal, že mu hrozí závažná ujma pre účely priznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti, keď podľa názoru sťažovateľa by mal súd posudzovať túto ujmu aj v kontexte s ďalšími korekciami ukladanými na tom istom právnom základe tou istou osobou, v kontexte čoho poukázal na konania vedené na Krajskom súde v Bratislave pod sp. zn. 6S/52/2016, sp. zn. 6S/97/2016, sp. zn. 6S/103/2016, sp. zn. 6S/100/2016 a sp. zn. 6S/99/2016, kde bolo na obdobnom právnom základe rozhodnuté o odklade vykonateľnosti. Sťažovateľ tiež uviedol, že sa nejedná o typickú obchodno-právnu zmluvu, ale o zmluvu s verejnoprávnym charakterom, predmet ktorej je regulovaný verejným právom. Ako aj celý proces schvaľovania NFP a následnej kontroly, kde žalovaný 1/ aj žalovaný 2/ majú úlohu správneho orgánu. K tvrdeniu žalovaného 2/, že sťažovateľ koná šikanózne, uviedol že práve žalovaný 1/ koná šikanózne a protiprávne, keď ukladá finančné korekcie bez toho, aby bol presvedčený, že došlo k porušeniu zákona.

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

9. Kasačný súd prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti už opakovane riešil spor týkajúci sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum napadnutého úradného listu.

10. Rozsah preskúmvavej 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.

11. 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.

12. 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.

13. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomoci pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmvajú. Rozhodnutia,

ktoré správne súdy nepreskúmajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 S.s.p.. Predmetné ustanovenie v písmene a/ až h/ obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

14. Kasačný súd konštatuje, že v prejednávanej veci sa jedná o konanie podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z., keďže predmetom preskúmvanej veci je eventuálne vrátenie poskytnutých finančných prostriedkov na účely realizácie projektu v rámci Operačného programu Výskum a vývoj.

15. Najvyšší súd dáva v prvom rade do pozornosti citované ustanovenie § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z., z ktorého jednoznačne vyplýva, že rozhodnutia vydané v konaní podľa druhej časti tohto zákona nie sú preskúmateľné súdom. Predmetné ustanovenie ešte podporne odkazuje na ustanovenie § 7 písm. h/ S.s.p. (resp. § 248 písm. d/ zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok účinný do 30. júna 2016.

16. Kasačný súd sa v tomto smere stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že správa a žiadosť ako také nepodliehajú súdному prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami o sebe nepredstavujú zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. V tomto smere najvyšší súd poukazuje na vyjadrenia žalovaných 1/ a 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 č. 528/2008 Z. z.. Povinnosť sťažovateľa vrátiť finančné prostriedky vznikne až na základe tohto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv sťažovateľa a až vtedy bude preskúmateľné v rámci správneho súdnictva.

17. Predmetnú správu a žiadosť je možné považovať podľa názoru kasačného súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona, na základe čoho dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutia nespádajú do právomoci súdov, resp. nie sú preskúmateľné súdom (viď. aj uznesenie Najvyššieho súdu SR č. k. 1SŽf/87/2015 zo 14. februára 2017, zverejnené v zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho súdu SR pod č. R 57/2018). Vychádzajúc z uvedeného a s ohľadom na to, že vznesené kasačné námietky neboli spôsobilé na zmenu, alebo zrušenie napadnutého uznesenia, kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol podľa § 461 S.s.p..

18. Sťažovateľ sa v kasačnej sťažnosti domáhal priznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Kasačný súd rozhodol, že kasačnej sťažnosti neprizná odkladný účinok vzhľadom k tomu, že správa ani žiadosť nie sú spôsobilé spôsobiť sťažovateľovi závažnú ujmu, nakoľko nemôžu zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov tak, ako už konštatoval vyššie. Vo svetle uvedeného, kasačný súd návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti v zmysle ustanovenia § 447 ods. 2 S.s.p. v spojení s ustanovením § 188 S.s.p. zamietol.

19. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 S.s.p. a contrario k §§ 167 ods. 1 a 168 S.s.p., tak že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov kasačného konania, pretože žalobca nebol v kasačnom konaní úspešný a v prípade žalovaných nedošlo k naplneniu predpokladu obsiahnutého v ust. § 168 S.s.p..

20. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 k § 463 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.