

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Asan/5/2020
Identifikačné číslo spisu: 6018200599
Dátum vydania rozhodnutia: 16.06.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:6018200599.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Eriky Čanádyovej v právnej veci žalobcu: Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s. Kremnička 53, Banská Bystrica, IČO: 36 016 411, právne zastúpený: SUCHÝ & PARTNERS s. r. o., Horná 13, Banská Bystrica, IČO: 36 016 411, proti žalovanému: Ministerstvo financií Slovenskej republiky, Štefanovičova 5, Bratislava, IČO: 00 151 742, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: MF/012636/2018-243/1070 zo dňa 06.07.2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/115/2018-73 zo dňa 03.10.2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

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

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného č. MF/012636/2018-243/1070 zo dňa 06.07.2018 potvrdzujúceho rozhodnutie Úradu vládneho auditu, pracovisko Zvolen č. UVA-260/2018, 16/3347/18/018 zo dňa 27.03.2018. Prvostupňový orgán verejnej správy na základe zisteného porušenia finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 523/2004 Z. z.“) uložil žalobcovi povinnosť odvieť finančné prostriedky vo výške porušenia finančnej disciplíny v sume 260 437,81 EUR.

2. Krajský súd rozsudok právne odôvodnil podľa § 3 ods. 1, 2, 5, § 21 ods. 1, § 46, § 47 ods. 1, 2, 3, §

59 ods. 1, 2, 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), § 24b ods. 1, 2, § 24c, § 24d ods. 2 písm. b/, § 24e ods. 1, 2 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“), § 2a, § 19 ods. 3, 6, § 31 ods. 1 písm. b/, 4, 9, 11, 12, 14, 15, § 32 zákona č. 523/2004 Z. z.

3. Námietku nezákonnosti, spočívajúcu v tvrdenom nedostatku zákonných náležitostí rozhodnutia o správnom delikte a o uložení sankcie, pretože podľa žalobcu neobsahoval popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, čo malo spôsobiť nepresnosť a neurčitosť výroku (bod 9), vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú. V preskúmvanej veci obsahuje výrok rozhodnutia rozhodnutie vo veci aj s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, pretože z neho vyplýva, že žalobca v rozpore s § 19 ods. 6 zákona č. 523/2004 Z. z. časť nenávratného finančného príspevku, ktorý mu bol poskytnutý z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu a štátneho rozpočtu SR na realizáciu projektu č. 27110230308: Vzdelávanie zamestnancov spoločnosti Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s. na základe špecifikovanej zmluvy použil neoprávnene, čo vyplynulo z administratívnych kontrol označených žiadosťou žalobcu o zúčtovanie zálohových platieb, čím porušil finančnú disciplínu spôsobom predpokladaným v § 31 ods. 1 písm. b/ cit. zákona. Konkrétne bola vyjadrená aj výška neoprávnene použitých finančných prostriedkov na daný Projekt sumou 260 437,81 EUR. Tvrdenie žalobcu, že v rozhodnutí absentuje presný čas a spôsob porušenia finančnej disciplíny nezodpovedá obsahu preskúmvaného rozhodnutia, pretože čas porušenia finančnej disciplíny je vymedzený časovým obdobím vykonávania administratívnych kontrol (od 01.07.2011 do 30.05.2014) konkrétnych žiadosť o zúčtovanie zálohových platieb NFP (spôsob porušenia finančnej disciplíny). Rozhodnutie teda aj bez časovej konkretizácie prevedenia pridelených finančných prostriedkov z NFP na úhradu konkrétnych výdavkov obsahuje dostatočný popis skutočností rozhodných pre posúdenie, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu finančnej disciplíny z hľadiska času i spôsobu vymedzením konkrétnych žiadosť o zúčtovanie zálohových platieb, z ktorých bolo vykonanými administratívnymi kontrolami zistené v časti neoprávnene použitie NFP. Výrok rozhodnutia preto nezrozumiteľnosťou, neurčitnosťou ani nedostatkom konkrétnych náležitostí netrpel.

4. Pre úplnosť správny súd uviedol, že na rozdiel od svojej doterajšej rozhodovacej činnosti (napr. rozsudok č. k. 24S/127/2018 zo dňa 23. mája 2019) konanie žalobcu, vymedzené v preskúmvanej veci nekvalifikuje ako „iný správny delikt“, pretože normatívne nie je za iný správny delikt označený. Pri jeho preskúmvaní preto ani nepostupoval podľa § 194 a nasledujúcich SSP, týkajúcich sa správnych žalôb vo veciach správneho trestania, považujúc podanú žalobu za všeobecnú správnu žalobu podľa § 6 ods. 2 písm. a/ SSP, keď ani žalobca podanú žalobu neoznačil za žalobu vo veciach správneho trestania podľa § 182 ods. 1 písm. a/ SSP. Povaha konania pred správnym súdom nie je daná charakterom preskúmvaného rozhodnutia orgánu verejnej správy ale označením žaloby a žalobnými dôvodmi. Preskúmvaným rozhodnutím nebolo rozhodnuté o uložení sankcie podľa § 32 zákona č. 523/2004 Z. z., teda žalobca nebol za porušenie finančnej disciplíny potrestaný. Bola mu len uložená povinnosť vrátiť poskytnuté finančné prostriedky, ktoré použil nad rámec oprávnenia, aby bol dosiahnutý stav súladný so zákonom na základe dohodnutých zmluvných podmienok, čím do jeho vlastnej majetkovej sféry nebolo zasiahnuté, a preto nebolo možné považovať preskúmvané rozhodnutie za výsledok správneho trestania. Správny súd poukázal aj na nariadenie Rady ES č. 2988/95 z 18.12.1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (ďalej len „nariadenie“) podporujúce jeho názor, že aj v zmysle tohto nariadenia sa povinnosť odvodu neoprávnene čerpaných verejných prostriedkov výslovne nepovažuje za sankciu, keď inak v druhej hlave, čl. 5 tohto nariadenia je upravená možnosť uloženia správnej sankcie v rôznej forme pre úmyselnú nezrovnalosť alebo nezrovnalosť spôsobenú neobstarávanosťou. Obdobne vyrubenie rozdielu dane v daňovom konaní nasledujúcom po daňovej kontrole, ktorou sa zistí nesprávne určenie dane daňovníka, nie je v zmysle daňového poriadku rozhodnutím o správnom delikte, ale rozhodnutím o povinnosti splniť si príslušným zákonom stanovenú povinnosť platenia dane.

5. Ako nedôvodnú vyhodnotil správny súd aj námietku žalobcu o uplynutí lehoty na uloženie sankcie (bod 10). Argumentácia žalobcu, že začiatok lehoty na uloženie sankcie podľa § 31 ods. 14 zákona č. 523/2004 Z. z. bolo potrebné počítat od ukončenia každej jednotlivéj administratívnej kontroly ním

predložených žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb nemá oporu v citovanom zákonnom ustanovení. Ním je počiatok plynutia päť ročnej lehoty na uloženie odvodu za porušenie finančnej disciplíny viazaný na „deň preukázaného zistenia porušenia disciplíny“ a nie na „deň ukončenia administratívnej kontroly“ ako sa žalobca mylne domnieva. Pre určenie začiatku plynutia uvedenej subjektívnej premlčacej lehoty je rozhodujúci okamih preukázaného zistenia porušenia finančnej disciplíny a nie okamih zistenia porušenia finančnej disciplíny kontrolným orgánom.

6. Tvrdenie žalobcu, že päť ročnú lehotu na uloženie odvodu treba počítat' zvlášť vo vzťahu ku každej administratívnej kontrole ním podaných žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb nemalo oporu v uzavretej zmluve. S ohľadom na dohodnutý spôsob zúčtovávania zálohových platieb poskytnutého NFP priebežne (čl. 16 bod 4.5 VZP) a nárok žalobcu na vyplatenie príslušnej platby len v rozsahu, v akom poskytovateľ rozhodne o oprávnenosti výdavkov Projektu (čl. 16 bod 4.15 VZP) sa správny súd stotožnil s tvrdením žalovaného, že napriek priebežne vykonávaným administratívnym kontrolám jednotlivých žiadostí žalobcu o zúčtovanie zálohových platieb mohol poskytovateľ čerpanie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia vymedzeného zmluvou vyhodnotiť až po ukončení Projektu, t. j. po predložení poslednej žiadosti žalobcu o zúčtovanie zálohovej platby č. 27110230308213 dňa 04.07.2013, pretože až na základe tejto žiadosti bolo možné komplexne zistiť rozsah a charakter výdavkov, ktorých použitie v súvislosti s realizovaným Projektom žalobca vyúčtoval na vrub zálohovo poskytnutého NFP. Uvedený postup žalovaného bol zároveň súladný s čl. 3 bod 1 ods. 2 druhá veta nariadenia (v prípade pokračujúcej alebo opakujúcej sa nezrovnalosti, premlčacia doba začína plynúť odo dňa, keď sa nezrovnalosť skončila. V prípade mnohoročných programov plynú premlčacia doba až do úplného skončenia programu). Z uvedeného potom vyplýva, že počiatok plynutia lehoty podľa § 31 ods. 14 zákona č. 523/2004 Z. z. je totožný s dňom doručenia Záznamu z administratívnej kontroly k žiadosti o zúčtovanie zálohovej platby č. 27110230308213, ktorá bola ukončená dňom 30.05.2014. Pre účely posúdenia dôvodnosti tejto žalobnej námietky však považoval správny súd za dostatočné zistenie, že administratívna kontrola k poslednej predloženej žiadosti o zúčtovanie zálohových platieb č. 27110230308213 bola ukončená 30.05.2014, čo znamená, že záznam z nej mohol byť žalobcovi doručený najskôr dňom jej ukončenia, t. j. najskôr 30. mája 2014. Prvostupňový orgán verejnej správy o povinnosti odvieť verejné finančné prostriedky čerpané nad rámec oprávnenia rozhodol rozhodnutím z 27.03.2018, ktoré bolo rozhodnutím žalovaného potvrdené. Napadnuté rozhodnutie žalovaného nadobudlo právoplatnosť 11.07.2018. K uvedenému dňu päť ročná subjektívna lehota na uloženie odvodu, ktorú možno počítat' najskôr od 30.05.2014 neuplynula, naopak, sankcia bola uložená v priebehu plynutia päť ročnej lehoty odo dňa preukázaného zistenia porušenia finančnej disciplíny, a preto nebolo možné tejto žalobnej námietke priznať úspech.

7. Krajský súd ďalej uviedol, že žalobcom namiatané porušenie zásady súčinnosti (bod 11) nemalo oporu v priebehu administratívneho konania. Správny orgán konal v súčinnosti so žalobcom, keď mu doručil Oznámenie o začatí správneho konania dňa 02.02.2018, oboznámil ho s jeho právami, najmä s právom predkladať dôkazy a podávať návrhy na vykonanie dokazovania a následne podaním z 09.03.2018 mu umožnil vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia. K porušeniu zásady súčinnosti nedošlo ani v dôsledku nenariadenia žalobcom navrhovaného ústneho pojednávania. Z § 21 ods. 1 správneho poriadku vyplýva, že správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä, ak sa tým prispieje k jej objasneniu alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. Žalobca v podanej správnej žalobe neuviedol žiadny dôvod v zmysle cit. zákonného ustanovenia, pre ktorý bolo potrebné nariadiť v predmetnej veci pojednávanie a ani žiadnu argumentáciu, ktorá by nasvedčovala tomu, že taký dôvod bol naplnený. Preto správny súd vyhodnotil túto žalobnú námietku ako všeobecnú, ktorá bola len vyjadrením nesúhlasu žalobcu s rozhodnutiami vydanými v administratívnom konaní.

8. Správny súd ďalej uviedol, že pokiaľ žalobca v podanej správnej žalobe tvrdil, že rozhodnutie žalovaného aj prvostupňové rozhodnutie sú vecne nesprávne, pretože sú vydané na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, toto tvrdenie nepodoprel žiadnou vecnou skutkovou a právnou argumentáciou, ktorá by mohla byť podrobená preskúmaniu, pretože žalobca neuviedol žiadne konkrétne tvrdenia, v čom nebol skutkový stav veci zistený dostatočne alebo správne a v čom hodnotenie dôkazov nezodpovedá ich obsahu alebo zásadám logického uvažovania. Preto takto

formulovanú žalobnú námietku nemohol správny súd pre jej nekonkrétnosť preskúmať.

9. Správny súd nevyhovел ani žalobnej námietke o nezákonnosti napadnutého rozhodnutia, ktorá mala spočívať vo formálnosti správneho konania (bod 12). Žalobca nesúhlasil s tým, že žalovaný ako z podkladu svojho rozhodnutia vychádzal zo záznamov z administratívnych kontrol jednotlivých žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb. Tvrdil, že správny orgán mal sám zistiť, či došlo k porušeniu finančnej disciplíny. Žalobca pritom ale nenamietal legitímnosť vykonaných administratívnych kontrol, a teda ani legitímnosť záznamov o ich výsledku. Voči skutočnostiam zisteným administratívnou kontrolou jednotlivých žiadostí o zúčtovanie zálohovej platby, ktoré boli v odôvodnení rozhodnutia žalovaného podrobne uvedené, neuplatnil v podanej správnej žalobe, ale ani v priebehu administratívneho konania žiadne konkrétne vecné námietky. Žalovaný (aj prvostupňový orgán verejnej správy) podrobil jednotlivé zistenia z administratívnej kontroly svojmu vlastnému posúdeniu so záverom, že išlo o zistenia správne, a preto sa s nimi stotožnil. Námietky formálnosti konania preto s ohľadom na vyššie uvedené nemali podľa názoru krajského súdu vecný základ.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

10. Proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici podal žalobca v postavení sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol kasačnému súdu, aby napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie. Kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že napadnuté rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

11. Sťažovateľ bol názoru, že neboli dodržané zákonné náležitosti rozhodnutia. V danom prípade bol čas spáchania skutku vymedzený obdobím skoro 3 rokov (od 01.07.2011 do 30.05.2014). Z výroku nevyplývalo akým konkrétnym svojim konaním sa dopustil spáchania správneho deliktu. Táto skutočnosť nevyplývala ani z Oznámenia o začatí správneho konania, ani z neho nebolo zrejmé, čoho konkrétne sa mal dopustiť, akým konaním a kedy mal porušiť finančnú disciplínu, tiež nebolo zadefinované porušenie tých povinností, ktoré boli následne uvedené v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu a aj v rozhodnutí žalovaného. Už v štádiu Oznámenia o začatí správneho konania došlo k nedostatkom, ktoré spôsobili porušenie procesných práv, pretože sťažovateľ nevedel aké konanie sa mu kladie za vinu. Správne orgány a správny súd sa vôbec nezaoberali otázkou, akým konaním v uvedenom období a či jedným alebo niekoľkými konaniami porušil sťažovateľ finančnú disciplínu.

12. Sťažovateľ ďalej namietal nesprávne právne posúdenie veci, a to deň preukázaného zistenia porušenia finančnej disciplíny. Argumenty správneho orgánu a správneho súdu týkajúce sa toho, že tento deň spájajú s okamihom doručenia písomnosti (či už žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov alebo záznamu z administratívnej kontroly) sťažovateľovi, nie je vecne správny. Týmto dňom sa prijímateľ dozvie, že má údadnú povinnosť tieto finančné prostriedky uvedené v žiadosti poskytovateľovi vrátiť, nie že poskytovateľ zistí porušenie finančnej disciplíny.

13. Argumentoval, že konanie o delikte je konaním o správnom delikte a má povahu správneho trestania, pričom poukázal na rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/27/2018 zo dňa 18.07.2018. Podľa jeho názoru bolo povinnosťou správneho súdu v danej veci postupovať v zmysle § 194 a nasl. SSP. Nemôže obstať tvrdenie, že povinnosť odvieť finančné prostriedky nemá povahu sankcie. Sťažovateľ riadiac sa zmluvou vykazoval v žiadostiach o platbu len tie výdavky a v takých sumách, na ktorých sa s poskytovateľom dohodol. Ak ale poskytovateľ s odstupom času pýta peňažné prostriedky späť, tak je to jednoznačne zásah do majetkovej sféry. Navyiac musel subjektom, ktoré pre neho realizovali vzdelávanie uhradiť sumu, na ktorú sa v projekte zaviazal. To znamená, že ho projekt stál z vlastných prostriedkov viac ako sumu zmluvnými stranami v Zmluve o NFP dohodnutú.

14. Vo vzťahu k nevykonaniu navrhnutých dôkazov, ústneho pojednávania vo veci, poukázal na prelomový náleží Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 231/2010 zo dňa 25.08.2010 a rozhodnutie

Najvyššieho správneho súdu ČR sp. zn. 7 As/57/2010 zo dňa 03.04.2012.

15. Sťažovateľ namietal nesplnenie zákonných predpokladov na začatie správneho konania. V správnom konaní nebolo preukázané, že sťažovateľ skutočne finančnú disciplínu porušil. Správny orgán bol povinný preveriť, či poskytovateľ posúdil dôvody a spôsob uznania výdavkov, pretože iba tak by mohol zistiť, či došlo k porušeniu finančnej disciplíny. V správnom konaní nebolo preukázané akým spôsobom bol sťažovateľ oboznámený so závermi administratívnej kontroly. Chýbala listina a doručenka k nej o tom, že mu tieto závery boli oznámené. Preto ak poskytovateľ nemá k dispozícii doručenku o tom, kedy oboznámil prijímateľa so závermi administratívnej kontroly tak ako mu ukladá § 24d ods. 2 písm. b/ zákona č. 528/2008 Z. z., tak poskytovateľ porušil uvedené zákonné ustanovenia a boli porušené aj procesné práva prijímateľa (práva na obhajobu a práva na navrhovanie dôkazov na obranu svojich tvrdení), pretože nemal vedomosť o začatí, priebehu a záveroch administratívnej kontroly, t. j. nebol dodržaný procesný postup zo strany orgánu vykonávajúceho administratívnu kontrolu pri oboznámení sa so závermi administratívnej kontroly. Z tohto dôvodu nebolo správne konanie zákonným spôsobom začaté, t. j. vo veci bolo vykonané nezákonné správne konanie. Podľa jeho názoru prvostupňový orgán nedostatočne zistil skutkový stav a svoje rozhodnutie preskúmateľným spôsobom neodôvodnil, pričom tieto nedostatky neodstránil ani žalovaný v rozhodnutí o odvolaní. Vyhodnotenie týchto nedostatkov tiež nesprávne právne posúdil.

16. Sťažovateľ sa nestotožnil s konštatovaním súdu, podľa ktorého sťažovateľ nenamietal legitímnosť vykonaných administratívnych kontrol a teda aj legitímnosť záznamov o ich výsledku, pretože túto skutočnosť spochybňoval v podanej žalobe ako aj v priebehu správneho konania.

17. Žalovaný vo vyjadrení k podanej kasačnej sťažnosti uviedol, že súd sa v rozsudku s argumentom sťažovateľa o nepresnosti a neurčitosti výroku rozhodnutia riadne a presvedčivo vysporiadal, pričom sťažovateľ neuviedol žiadne nové skutočnosti.

18. Ohľadom ustálenia rôzneho dátumu preukázaného zistenia porušenia finančnej disciplíny žalovaný upriamil pozornosť súdu na tú skutočnosť, že daný argument sťažovateľa je rozvinutím pôvodnej námietky o uplynutí 5 ročnej lehoty na uloženie sankcie. Prekluzívna 5 ročná lehota na uloženie odvodu, penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny neuplynula správne orgánu či sa vychádza z „dátumu preukázaného zistenia 30.04.2014“ alebo z dátumu 01.12.2014.

19. Žalovaný sa v plnej miere stotožnil s názorom súdu, že v prejednávanej veci nejde o správne trestanie, nakoľko bola sťažovateľovi v správnom konaní uložená povinnosť odvieť iba finančné prostriedky, ktoré boli čerpané nad rámec oprávnenia a nie pokuta čiže sankcia, t. j. nebol trestaný.

20. Žalovaný zotrval na právnom názore, že v danej veci neboli splnené podmienky na nariadenie ústneho pojednávania, nakoľko si to nevyžadovala povaha veci, neprispelo by to k objasneniu veci, ani to neustanovoval osobitný zákon.

21. K námietke sťažovateľa o nedoručení záznamov z administratívnych kontrol uviedol, že takéto pochybenie zo strany správnych orgánov sťažovateľ v samotnom správnom konaní ani v podanej žalobe nenamietal, a preto je táto výhrada uplatnená oneskorene a nebude sa k nej vyjadrovať.

22. Záverom uviedol, že sťažovateľ síce namietal formálnosť správneho konania avšak v správnom konaní ani v konaní pred súdom neuviedol žiadny vecný argument, prečo by nemali byť záznamy z administratívnych kontrol dostatočným podkladom pre vydanie rozhodnutia. Na základe vyššie uvedeného navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť.

III.

Konanie na kasačnom súde

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd v zmysle § 438 ods. 2 SSP preskúmal

napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

24. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/115/2018-73 zo dňa 03.10.2019, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného č. MF/012636/2018-243/1070 zo dňa 06.07.2018 potvrdzujúceho rozhodnutie Úradu vládneho auditu, pracovisko Zvolen č. UVA-260/2018, 16/3347/18/018 zo dňa 27.03.2018.

25. Z obsahu administratívneho spisu kasačný súd zistil, že Úrad vládneho auditu, pracovisko Zvolen ako príslušný správny orgán Oznamením o začatí správneho konania č. UVA-260/2018-3 zo dňa 30.01.2018, doručeným sťažovateľovi dňa 02.02.2018 začal správne konanie vo veci uloženia sankcií podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. Podnetom pre začatie správneho konania boli výsledky administratívnych kontrol žiadostí o zúčtovanie zálohovej platby č. 27110230308202, 27110230308203, 27110230308205, 27110230308206, 27110230308208 a 27110230308213 vrátane príloh, ktoré boli vykonané Sociálnou implementačnou agentúrou a Implementačnou agentúrou (ďalej aj „SIA a IA“) pre Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia v období od 01.07.2011 do 30.05.2014 so zameraním na overenie oprávnenosti výdavkov súvisiacich s realizáciou Projektu č. 27110230308 - Vzdelávanie zamestnancov spoločnosti Dopravný podnik mesta Banská Bystrica a. s., ktorý bol spolufinancovaný podľa Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2711023030801 zo dňa 14.04.2010 v znení jej dodatkov č. 01 až č. 04 (ďalej len „zmluva“).

26. Zo záznamov z administratívnych kontrol vyplynulo, že časť z poskytnutého finančného príspevku nebola sťažovateľom použitá na oprávnené výdavky v súlade s podmienkami Zmluvy. Suma na vrátenie predstavovala 260 437,81 EUR.

27. Po poučení podľa § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) sa sťažovateľ k uvedenému oznámeniu vyjadril podaním zo dňa 08.02.2018. Prvostupňový orgán verejnej správy žalobcovi poskytol odpoveď podaním zo 14.02.2018.

28. Následne ho podaním zo dňa 09.03.2018 upovedomil o možnosti vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku, čo sťažovateľ využil podaním vyjadrenia zo dňa 19.03.2018.

29. Prvostupňový orgán verejnej správy rozhodnutím č. UVA-260/2018, 16/3347/18/018 zo dňa 27.03.2018 rozhodol tak, že: „Sociálna implementačná agentúra a Implementačná agentúra pre Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia vykonali v období od 01.07.2011 do 30.05.2014 administratívne kontroly žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb č. 27110230308202, 27110230308203, 27110230308205, 27110230308206, 27110230308208 a 27110230308213 vrátane príloh v spoločnosti: Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s., Kremnička 53, 974 05 Banská Bystrica, IČO: 36 01 64 11, ktorej bol v rokoch 2010 až 2012 poskytnutý nenávratný finančný príspevok na realizáciu projektu č. 27110230308: Vzdelávanie zamestnancov spoločnosti Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s. Projekt bol spolufinancovaný na základe Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2711023030801 zo dňa 14.04.2010 v znení dodatku č. 01 zo dňa 05.11.2010, dodatku č. 02 zo dňa 29.03.2011, dodatku č. 03 zo dňa 12.05.2011 a dodatku č. 04 zo dňa 09.12.2011 uzatvorenej medzi Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v zastúpení Sociálnou implementačnou agentúrou a spoločnosťou Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s. Vykonanými administratívnymi kontrolami a po posúdení správnym orgánom bolo zistené, že spoločnosť časť poskytnutého finančného príspevku nepoužila na úhradu oprávnených výdavkov nevyhnutných na realizáciu aktivít projektu a za splnenia podmienok stanovených v čl. 14, bod 1, písm. c/ a j/ Všeobecných zmluvných podmienok, čím porušila § 19 ods. 6 zákona č. 523/2004

Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s čl. 2, bod 2.4. a čl. 3, bod 3.3. Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2711023030801 zo dňa 14.04.2010 v znení dodatku č. 01 zo dňa 05.11.2010, dodatku č. 02 zo dňa 29.03.2011, dodatku č. 03 zo dňa 12.05.2011 a dodatku č. 04 zo dňa 09.12.2011 a čl. 1, bod 1 Všeobecných zmluvných podmienok.

Použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia, ktorým došlo k vyššiemu čerpaniu verejných prostriedkov spoločnosťou: Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s., Kremnička 53, 974 05 Banská Bystrica, IČO: 36 01 64 11 sa posudzuje ako porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/ zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Na základe zisteného porušenia finančnej disciplíny Úrad vládneho auditu podľa § 31 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov uložil spoločnosti
obchodné meno: Dopravný podnik mesta Banská Bystrica, a. s.
sídlo: Kremnička 53, 974 05 Banská Bystrica
IČO: 36016411

povinnosť odvieť finančné prostriedky, vo výške porušenia finančnej disciplíny, v sume: 260 437,81 EUR, slovom: Dvestošesťdesiatštyristotridsaťsedem eur, osemdesiatjeden euro centov do 15 dní od dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (IČO: 00681156) IBAN: G. XXXX XXXX XXXX XXXX XXXX, BIC: G. variabilný symbol XXXXXXXX (správa pre prijímateľa: O.) vedený v Štátnej pokladnici.

V prípade nezaplatenia odvodu v stanovenom termíne je povinnosťou zaplatiť penále vo výške 0,1 % zo sumy, v ktorej došlo k porušeniu finančnej disciplíny, za každý aj začatý deň omeškania s úhradou uloženého odvodu na účet Úradu vládneho auditu IBAN: G. XX XXXX XXXX XXXX XXXX XXXX, BIC: G. variabilný symbol XXXXXXXX vedený v Štátnej pokladnici”.

30. O podanom odvolaní rozhodol žalovaný ako odvolací orgán tak, že odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

IV.

Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

31. V správnom súdnom konaní 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 (§ 2 ods. 1, 2 SSP).

32. Správne súdy v správnom súdnom konaní preskúmajú na základe žalob 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 (§ 6 ods. 1 SSP).

33. Podľa § 21 ods. 1 správneho poriadku správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. Ak sa má pri ústnom pojednávaní uskutočniť ohliadka, uskutočňuje sa ústne pojednávanie spravidla na mieste ohliadky.

34. Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi

predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu vecí a musí obsahovať predpísané náležitosti.

35. Podľa § 47 ods. 1,2 a 3 správneho poriadku (1) Rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu. (2) Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon. (3) V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

36. Podľa § 24c zákona č. 528/2008 Z. z. administratívna kontrola je kontrola vykonávaná riadiacim orgánom, ktorý overuje doklady a iné písomnosti predložené kontrolovaným subjektom.

37. Podľa § 24d ods. 2 písm. b/ zákona č. 528/2008 Z. z. zamestnanci riadiaceho orgánu sú pri vykonávaní administratívnej kontroly povinní
b) oboznámiť kontrolovaný subjekt so závermi administratívnej kontroly.

38. Podľa § 31 ods. 1 písm. b) ods. 4, 14 zákona č. 523/2004 Z.z. (1) Porušením finančnej disciplíny je
b) poskytnutie alebo použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia, ktorým dôjde k vyššiemu čerpaniu verejných prostriedkov,
(4) Za porušenie finančnej disciplíny podľa odseku 1 písm. b/ sa ukladá odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny a penále vo výške 0,1 % zo sumy, v ktorej došlo k porušeniu finančnej disciplíny, za každý aj začatý deň omeškania s úhradou uloženého odvodu.
(14) Odvod, penále a pokutu za porušenie finančnej disciplíny možno uložiť do piatich rokov odo dňa preukázaného zistenia porušenia finančnej disciplíny.

39. Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, po preskúmaní napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného administratívneho spisu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku.

40. K námietke nedodržania zákonných náležitostí rozhodnutia kasačný súd uvádza, že rozhodnutie správneho orgánu musí mať zákonom ustanovenú formu, s obsahovými a formálnymi náležitosťami. Správny poriadok upravuje všeobecné náležitosti rozhodnutia, ktoré zároveň predstavujú minimálny štandard správnych rozhodnutí. Náležitosti rozhodnutia ustanovené správnym poriadkom sú vymedzené taxatívne.

41. Obsahovými náležitosťami rozhodnutia sú výrok, odôvodnenie a poučenie o opravnom prostriedku. Zákon so zreteľom na logickú štruktúru rozhodnutia ustanovuje poradie jednotlivých častí v jeho písomnom vyhotovení. Jednotlivé časti musia byť aj formálne oddelené, aby nedošlo k situácii, že rozhodnutie by bolo nepreskúmateľné.

42. Výrok je najdôležitejšou časťou rozhodnutia, pretože obsahuje rozhodnutie vo veci, ktorá musí byť jednoznačne špecifikovaná. Iba vo výroku rozhodnutia možno vysloviť vznik, zmenu alebo zánik individuálneho právneho vzťahu, ktorým sa zakladajú práva, určujú povinnosti, prípadne menia právne vzťahy. V tejto časti rozhodnutia sa tiež autoritatívne deklarujú určité právne stavy.

43. Výrok rozhodnutia musí byť formulovaný presne, určito, stručne a musí úplne vyjadrovať vyriešenie

veci, ktorá je predmetom správneho konania. Z výroku musí byť predovšetkým zrejmé, čo bolo predmetom rozhodovania, na základe akého právneho predpisu a ktorého ustanovenia správny orgán rozhodoval.

44. Hlavnou obsahovou náležitosťou rozhodnutia je odôvodnenie. Jeho úlohou je predovšetkým presvedčiť účastníkov o správnosti postupu správneho orgánu a o zákonnosti jeho rozhodnutia. Tým sa naplňa jedno zo základných pravidiel konania - posilňovať dôveru občanov v správnosť rozhodovania, aby prijaté rozhodnutia fyzické a právnické osoby viedli k dobrovoľnému plneniu povinností (§ 3 ods. 4). Ďalšou funkciou je kontrolná funkcia predovšetkým tých orgánov, ktoré budú rozhodnutie prípadne preskúmať. Presvedčivé odôvodnenie môže zamedziť zbytočnému uplatneniu opravných prostriedkov.

45. Správny poriadok demonštratívny spôsobom uvádza okolnosti, ktoré boli podkladom na rozhodnutie. V odôvodnení rozhodnutia musí správny orgán reagovať na dva okruhy problémov: na skutkové okolnosti a právne posúdenie veci.

46. Za skutkové okolnosti treba považovať najmä skutočnosti, ktoré boli nepochybne zistené, a ich právny význam. Ďalej treba uviesť, aké dôkazy boli vykonané, ako ich hodnotí správny orgán, prečo neboli vykonané niektoré navrhované dôkazy, a napokon, ako sa správny orgán vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov. V odôvodnení rozhodnutia nemožno uvádzať skutkové zistenia, ktoré sa buď vôbec nevykonali, alebo sa o nich správny orgán dozvedel až po vyhlásení rozhodnutia.

47. Právne posúdenie veci znamená, že správny orgán subsumuje zistený skutkový stav pod príslušné ustanovenie hmotnoprávneho predpisu. Medzi právnym posúdením a skutkovými zisteniami musí byť logický vzťah. Právne posúdenie veci musí obsahovať konkrétny odkaz na príslušný právny predpis, z ktorého správny orgán vo výrokovvej časti rozhodnutia vychádzal a z ktorého vyvodzuje svoje právne posúdenie. Nestačí len citácia príslušného ustanovenia, ale je žiaduce, aby sa vyložil aj obsah právnej normy, aby účastníci pochopili vzťah medzi skutkovým zistením a právnym posúdením.

48. V danom prípade rozhodnutia vydané prvostupňovým orgánom aj žalovaným spĺňajú zákonné náležitosti podľa § 47, a to rozhodnutie vo veci samej s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, povinnosť, ktorú sťažovateľ porušil, sankciu i lehotu na plnenie.

49. Samotný skutok aj spôsob jeho spáchania bol vymedzený tak, že časť poskytnutej zálohy z nenávratného finančného príspevku sťažovateľ nepoužil na úhradu oprávnených výdavkov nevyhnutných na realizáciu aktivít Projektu za splnenia dohodnutých podmienok. Čas spáchania skutku bol vymedzený obdobím od 01.07.2011 do 30.05.2014, t. j. výkonom administratívnych kontrol žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb, ktorými bolo zistené čerpanie NFP nad rámec oprávnenia.

50. Použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia bolo posúdené ako porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/ zákona č. 523/2004 Z. z., pričom neoprávnene použité finančné prostriedky boli vo výroku rozhodnutia vymedzené Zmluvou, identifikačnými číslami žiadostí o platby a presnou sumou na vrátenie. Samotné dôvody krátenia výdavkov sú podrobne obsiahnuté v jednotlivých záznamoch z administratívnych kontrol.

51. V zmysle citovaného § 31 ods. 14 zákona č. 523/2004 Z. z. odvod, penále a pokutu za porušenie finančnej disciplíny možno uložiť do piatich rokov odo dňa preukázaného zistenia porušenia finančnej disciplíny. Kasačný súd sa stotožňuje s právnym názorom žalovaného a krajského súdu, že za deň preukázaného zistenia porušenia disciplíny možno považovať deň, keď bol sťažovateľovi doručený záznam z administratívnej kontroly k žiadosti o zúčtovanie zálohovej platby č. 27110230308213, ktorá bola ukončená dňom 30.05.2014. Päťročná lehota na uloženie odvodu by uplynula dňom 30.05.2019, pričom napadnuté rozhodnutie žalovaného nadobudlo právoplatnosť dňa 11.07.2018, čiže v lehote.

52. V prípade porušenia finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/, keď subjekt použil, alebo

poskytol verejné prostriedky nad rámec oprávnenia, nejedná sa o správne trestanie sťažovateľa. Tento v uvedenom prípade má odvieť iba finančné prostriedky, ktoré čerpal nad rámec oprávnenia.

53. S touto otázkou sa riadne vysporiadal krajský súd aj s odkazom na nariadenie Rady ES č. 2988/95 z 18.12.1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločností.

54. Kasačný súd dodáva, že rozsudok krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/27/2018, na ktorý poukázal sťažovateľ, nie je všeobecne záväzný ani aplikovateľný na preskúvanú vec.

55. K námietke nevykonania ústneho pojednávania pred správnym orgánom krajský súd uvádza, že je nutné si uvedomiť, že správne konanie je spravidla ovládané zásadou písomnosti a neverejnosti. Ústne konanie sa preto vo všeobecnosti, na rozdiel od súdneho konania, nevyžaduje. Napriek tomu procesný inštitút ústneho pojednávania je nevyhnutný aj v správnom konaní, a to obligatórne ústne pojednávanie, ktoré správny orgán nariaďuje vtedy, ak tak ustanovujú osobitné predpisy (takéto prípady upravuje stavebný zákon, zákon o priestupkoch, predpisy o pozemkových úpravách a pod.); alebo fakultatívne ústne pojednávanie, ktoré správny orgán nariaďuje iba vtedy, ak to vyžaduje povaha veci. V danom prípade nariadenie pojednávania nevyžadovala povaha veci, sťažovateľ neuviedol žiadne konkrétne skutkové a právne tvrdenia, ktoré by bolo potrebné preskúmať na pojednávaní.

56. K námietke sťažovateľa o nedoručení záznamov z administratívnych kontrol kasačný súd konštatuje, že toto pochybenie zo strany správnych orgánov sťažovateľ v samotnom správnom konaní ani v podanej žalobe nenamietal, nerozporoval tiež doručenie samotných záznamov.

57. Kasačný súd konštatoval, že na základe vykonaného rozsiahleho dokazovania správca dane zistil skutkový stav správne. Kasačný súd po vyhodnotení súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného, dospel k rovnakému záveru ako krajský súd.

58. Kasačný súd konštatuje, že skutočnosti, ktorými sťažovateľ v kasačnej sťažnosti spochybňuje predmetný rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici, boli totožné s námietkami, ktoré už sťažovateľ namietal v konaní pred správnym súdom, ako aj pred žalovaným správnym orgánom a s ktorými sa tak krajský súd, ako aj žalovaný, náležite vysporiadali. Kasačná sťažnosť sťažovateľa neobsahuje žiadne právne relevantné tvrdenia a dôkazy, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

59. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Najvyšší súd sa s nimi stotožnil v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne.

60. Podľa ust. § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

61. O trovách kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Sťažovateľ v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov kasačného konania prislúcha len v prípadoch, ak to možno spravodlivo požadovať a po splnení zákonom stanovených podmienok len výnimočne (§ 168 SSP), ktoré podľa obsahu súdnych spisov nenastali, preto súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

62. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 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 rozsudku n i e j e p r í p u s t n ý o p r a v n ý p r o s t r i e d o k .