

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/10/2018
Identifikačné číslo spisu: 1017201361
Dátum vydania rozhodnutia: 07.08.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1017201361.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľa: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, so sídlom Šrobárova 2, 041 80 Košice - Staré Mesto, IČO: 00 397 768, právne zastúpený: Sýkora - advokátska kancelária, s.r.o., Zoborská 13, 040 01 Košice, IČO: 47 256 206, proti žalovaným v 1. rade: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, 813 30 Bratislava, IČO: 00 164 381 a žalovanému v 2. rade: Výskumná agentúra, so sídlom Sliačska 1, 832 01 Bratislava, IČO: 31 819 494, o preskúmanie zákonnosti správnych aktov - listu vo veci: Aktualizácia správ o zistenej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067, č. spisu P 1210/2017-073, č. záznamu: A 4316/2017-062 zo dňa 06.06.2017, Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500101/O03 zo dňa 06.06.2017, Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21700124/O02 zo dňa 06.06.2017, Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z02/02 zo dňa 06.06.2017, Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z04/01 zo dňa 06.06.2017 a postupu, ktorý predchádzal ich vydaniu, konajúci o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/196/2017, 1S/189/2017-170 zo 16. novembra 2017, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietá.
- II. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietá.
- III. Účastníkom náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením odmietol žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti listu označeného Aktualizácia správ o zistenej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067, č. spisu P 1210/2017-073, č. záznamu: A 4316/2017-062 zo dňa 06.06.2017, Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21500101/O03 zo dňa 06.06.2017, Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21700124/O02 zo dňa 06.06.2017, Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov č. 26220120067/Z02/02 zo dňa 06.06.2017, Žiadosti o vrátenie finančných

prostriedkov č. 26220120067/Z04/01 zo dňa 06.06.2017 a postupu, ktorý predchádzal ich vydaniu (ďalej aj „List“, „Správa o zistenej nezrovnalosti“ alebo „Správa“, „Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov“ alebo „Žiadosť“). O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. Uvedené správne akty boli vydané v rámci správneho konania v zmysle zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva. V konaní bola žalobcovi schválená žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku na účely realizácie projektu „Centrum excelentnosti pre elektromagnetické polia v medicíne CEEPm“, kód ITMS: 26220120067, následne bola dňa 26.07.2010 medzi žalobcom a žalovaným v 1. rade, zastúpeným žalobcom v 2. rade, uzavretá Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 061/2010/2.1/OPVaV.

3. Na základe opakovaných administratívnych kontrol týkajúcich sa zákonnosti súvisiaceho verejného obstarávania boli zistené nedostatky premietnuté do Kontrolného zoznamu na identifikáciu porušenia zásad verejného obstarávania zo dňa 09.05.2017 a dňa 23.05.2017 bol vystavený Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania. Na základe predmetných dokumentov vystavil žalovaný v 2. rade list pre žalobcu vo veci Aktualizácie správ o zistenej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov projektu 26220120067, ktorého súčasťou boli vyššie označené napadnuté správy o nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktorých prieskumu sa žalobca domáhal.

4. Krajský súd v odôvodnenie svojho rozhodnutia konštatoval, že všetky napadnuté listiny boli vyhotovené v súvislosti s vykonanou administratívnou kontrolou dodržiavania princípov a postupov verejného obstarávania pri realizácii Projektu, postupom podľa § 27a Zákona o pomoci a podpore. Administratívnu kontrolu verejného obstarávania, ktorej výsledkom je správa o zistení nezrovnalosti a žiadosť o vrátenie finančného príspevku alebo jeho časti, nemožno považovať za rozhodovací proces v oblasti výkonu verejnej správy a výstupy vykonanej kontroly za súdom preskúmateľné rozhodnutia vydané v administratívnom konaní, keďže v rámci výkonu kontroly sa len zisťuje súlad postupu verejného obstarávateľa s ustanoveniami Zákona o verejnom obstarávaní.

5. Tento záver sa opiera o ust. § 14 ods. 18 Zákona o pomoci a podpore, ktorý explicitne vylučuje možnosť preskúmania rozhodnutí vydaných v konaní podľa druhej časti Zákona o pomoci a podpore v konaní pred správnym súdom. Postup, ktorý predchádzal vydaniu napadnutých správ o nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov predstavuje konanie, ktoré sa spravuje práve druhou časťou Zákona o pomoci a podpore, a preto je preskúmanie týchto aktov správnym súdom v zmysle § 7 písm. h) SSP v spojení s § 14 ods. 18 Zákona o pomoci a podpore explicitne vylúčené.

6. Napadnuté listiny nemajú povahu rozhodnutia, ktorým by dochádzalo ku vzniku, zmene alebo zrušeniu práv, právom chráneným záujmov alebo povinností fyzických alebo právnických osôb, ani formu opatrenia, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby dotknuté. Napadnutým listinám, ako konštatoval krajský súd, možno priznať povahu opatrenia predbežnej povahy, ktoré nemá za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, keďže právne postavenie žalobcu sa ich vydaním žiadnym spôsobom nemení; predstavujú len podklad a podmienku pre ďalší možný postup orgánov verejnej správy. Napadnuté listiny žalovaného môžu iniciovať administratívne konanie tak, ako to predpokladá § 27a ods. 4 a nasl. Zákona o pomoci o podpore, samé o sebe však sféru práv, právnych záujmov a povinností fyzickej alebo právnickej osoby žiadnym spôsobom nemodifikujú.

7. V napadnutých správach a žiadostiach o vrátenie finančného príspevku absentuje vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančný príspevok, keďže samotné finančné vyčíslenie nezrovnalosti a jeho popisu ešte nezakladá vymáhateľnú povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Napadnuté listiny predstavujú iba podkladové správne akty, ktoré majú informatívnu povahu, keďže v tejto fáze postupu riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov. Z obsahu spisu je ďalej zrejmé, že ku dňu začatia tohto konania

neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o povinnosti vrátiť finančné prostriedky podľa § 27a ods. 5 Zákona o pomoci a podpore, pričom až toto rozhodnutie by bolo spôsobilé byť predmetom preskúmania v rámci správneho súdnictva. Správne akty, ktorých preskúmania sa žalobca v tomto konaní domáha, nemajú povahu rozhodnutia alebo opatrenia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej či právnickej osoby, a preto je ich preskúmanie vylúčené aj s ohľadom na § 7 písm. b) SSP.

8. Na podporu svojich tvrdení krajský súd poukázal na obdobné rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžk/6/2017 zo dňa 12.07.2017, či sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012.

9. S ohľadom na uvedený záver sa krajský súd nezaoberal ďalej námietkami žalobcu o nezákonnosti vykonaných opätovných administratívnych kontrol verejného obstarávania a nezákonnosti zistení uvedených v správach o zistení nezrovnalostí, pretože tieto skutočnosti by bolo možné preskúmať až v prípadných ďalších štádiách procesu vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona. S ohľadom na rozhodnutie správneho súdu o neprípustnosti preskúmania napadnutých správnych aktov, považoval súd rozhodovanie o návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku podanej správnej žalobe rovnako za bezpredmetné.

10. Proti 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. f), g), h), j) SSP, lebo nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces; rozhodnutie krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci; krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu; podanie žalobcu bolo nezákonne odmietnuté, resp. zastavené.

11. S poukazom na právnu úpravu zákona 528/2008 Z.z. sťažovateľ namieta, že uvedené správne akty mu ukladajú povinnosť vrátiť časť nenávratného finančného príspevku (ďalej ako „NFP“) v rozpore s právoplatným Rozhodnutím o schválení NFP a Zmluvou o poskytnutí NFP, čím neoprávnené zasahujú do jeho nadobudnutých práv a ústavne zaručeného práva legitímneho očakávania uspokojenia daného nároku, najmä pokiaľ ide o jeho právo na poskytnutie nenávratného finančného príspevku, na ktoré mu vznikol nárok v súlade s § 12 ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z. Na základe Rozhodnutia o schválení NFP a v súlade so Zmluvou o NFP bolo sťažovateľovi priznané právo na nenávratný finančný príspevok vo výške 3 805 168,- Eur. Neoprávneným uložením korekcie (opravy) v sume 24 067,39,- Eur, bola žalobcovi časť priznaného nenávratného finančného príspevku jednostranne zrušená (odňatá). Tieto správne akty sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, majú autoritatívnu povahu vo vzťahu ku sťažovateľovi, navyše osobitné predpisy, najmä zák. č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v § 27a predmetného zákona, s nimi spájajú právne účinky, preto podliehajú súdnemu prieskumu. Právo sťažovateľa je týmito správnymi aktmi priamo dotknuté tiež tým, že v prípade, ak sťažovateľ ako prijímateľ na ich základe nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť, riadiaci orgán v zmysle § 27a ods. 3, resp. § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z. z. obligatórne rozhodne o vrátení až jeden a pol násobku (150 %) sumy uvedenej v týchto správnych aktoch - takéto právoplatné rozhodnutie by bolo exekučným titulom, na základe ktorého by bolo možné začať exekučné konanie voči sťažovateľovi.

12. Záverom sťažovateľ žiadal kasačný súd o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti podľa § 447 SSP z dôvodu hrozby vzniku závažnej ujmy v dôsledku právnych následkov napadnutých správnych aktov pričom priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

13. Žalovaný 1) vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že uznesenie Krajského súdu považuje za vecne správne a stotožňoval sa s jeho odôvodnením a navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol v súlade s § 461 SSP. Ďalej uviedol, 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, prípadne ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z.

14. Správou a Žiadosťou nebol sťažovateľ zaviazaný s konečnou platnosťou k vráteniu prostriedkov, pričom Správa má len charakter informatívny (je výsledkom monitorovania z ITMS) a Žiadosť vydaná zo strany Riadiaceho orgánu resp. SORO má len „dobrovoľný charakter“, pretože postup po neuhradení/nevrátení prostriedkov je exaktne vymedzený v 27a zákona č. 528/2008 Z. z. K záverečnému postupu - vydaniu konečného rozhodnutia zo strany poskytovateľa však zatiaľ nedošlo. V kontexte vyššie uvedeného nemožno hovoriť o individuálnom správnom akte, podliehajúcim správneprávnemu prieskumu s právne záväzným autoritatívnym výrokom o povinnosti plniť, ktoré je vykonateľné. Dopad na práva a právom chránené záujmy sťažovateľa bude mať až právoplatné a vykonateľné rozhodnutie riadiaceho orgánu vydané v správnom konaní podľa § 27a ods. 3 alebo ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., ktoré bude možné následne po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov preskúmať v rámci správneho súdnictva.

15. K žiadosti o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti žalovaný 1) uviedol, že v danom prípade nie sú splnené podmienky potrebné na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti v súlade s § 447 SSP, nakoľko napadnutá Správa a Žiadosť nie sú vykonateľné, a preto v tomto štádiu nie sú spôsobilé spôsobiť sťažovateľovi žiadnu ujmu. Poukázal aj na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/145/2015.

16. Žalovaný 2) sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil s právnym hodnotením vykonaným krajským súdom a s poukazom na právnu úpravu zdôraznil, že v zmysle príslušnej právnej úpravy je prvom rade potrebné preveriť, či v správnom konaní došlo k porušeniu zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o VO“). Ak v prípade takéhoto zistenia sťažovateľ dobrovoľne nesplní čo je uvedené v následnej žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, žalovaný II. síce postúpi vec na správne konanie, resp. začne správne konanie, avšak to neznamená, že sa bude automaticky zvyšovať sankcia.

17. Nesúhlasil s tvrdením sťažovateľa, že správy so žiadosťami a ďalšími materiálmi sú individuálnymi správneprávnymi aktami, ktorými je zasiahnuté do jeho práv a právom chránených záujmov, nakoľko ide iba o výzvu na dobrovoľné vrátenie časti príspevku, ktorá nemá za následok založenie, zmenu alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinností sťažovateľa. Správy neviažu prijímateľa k vráteniu finančných prostriedkov, ale len obsahujú kľúčové a dôležité informácie pre monitorovanie vývoja nezrovnalosti a ich riešenie, ktoré sa povinne predkladajú príslušným orgánom Európskej únie.

18. Na podporu svojej argumentácie v nadväznosti na správnosť rozhodnutia krajského súdu v prejednávanej veci poukázal na viacero rozhodnutí Krajského súdu v Bratislave a NS SR v obdobných veciach. V porovnaní s týmito v predmetnom konaní nedošlo k zásadnej zmene právneho prostredia, ani k odlišnému skutkovému stavu, či prijatiu protichodného zjednocovacieho stanoviska v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v oblasti zjednocovania alebo zamedzovania vydávania protirečivých rozsudkov, a teda neexistuje žiaden relevantný dôvod na to, aby sa Najvyšší súd SR odchýlil od svojej rozhodovacej praxe.

19. K žiadosti o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti uviedol, že nakoľko Správy ani Žiadosti nezakladajú možnosť exekučného (civilného alebo správneho) konania, nie sú materiálne vykonateľné, ide o akty predbežnej povahy, nie je preukázané splnenie zákonných dôvodov v zmysle § 447 SSP.

20. 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.

21. Sťažovateľ sa žalobou zo dňa 11. augusta 2017, domáhal preskúmania zákonnosti listín (správnych aktov) vyhotovených v súvislosti s vykonanou administratívnou kontrolou dodržiavania princípov a postupov verejného obstarávania pri realizácii Projektu, postupom podľa § 27a Zákona o pomoci a podpore z fondov Európskeho spoločenstva. Napadnutými listinami vyhotovenými na základe výsledkov vykonanej kontroly sú aktualizácia správ o zistenej nezrovnalosti, žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov z konkrétneho projektu, správy a zistených nezrovnalostiach tak ako sú identifikované v záhlaví tohto rozhodnutia.

22. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu, založeného na závere, že napadnuté listiny nepodliehajú súdnemu prieskumu, nakoľko nemajú povahu rozhodnutia, ktorým by dochádzalo ku vzniku, zmene alebo zrušeniu práv, právom chráneným záujmov alebo povinností fyzických alebo právnických osôb, ani formu opatrenia, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby dotknuté. V rámci kasačného konania preto kasačný súd v prvom rade skúmal povahu napadnutých listín.

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. Podľa § 3 ods. 1 písm. b) SSP, na účely tohto zákona sa rozumie rozhodnutím orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka.

27. Podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP, na účely tohto zákona sa rozumie opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

28. Podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP iným iným zásahom orgánu verejnej správy je faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté; iným zásahom je aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

29. Podľa § 7 písm. b) SSP správne sudy nepreskúmajú 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.

30. Nie je sporné, že predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve 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.

31. Pre rozhodnutie v prejednávanej veci bolo kľúčovým právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Aktualizácie správ, Správ a Žiadostí, ktoré krajský súd zhodne so žalovanými považoval za nepodliehajúce súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, nakoľko predmetné listiny nemajú povahu rozhodnutia (alebo iného správneho aktu) na základe obsahu ktorých by dochádzalo k vzniku zmeny alebo zániku práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu, alebo by ním boli tieto práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom Najvyšší súd Slovenskej republiky sa s dôvodmi jeho rozhodnutia v tejto časti plne stotožňuje.

32. 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.

33. Pokiaľ ide o bližšie zdôvodnenie právneho názoru kasačného súdu, poukazuje na ustálenú rozhodovaciu prax v otázke prípustnosti súdneho prieskumu výsledkov kontroly a výziev na vrátenie nenávratného finančného príspevku na základe vykonanej kontroly v zmysle § 27a zák. č. 528/2008 Z.z., vyslovené v rozsudku NS SR sp. zn. 10Sžk/10/2017 zo dňa 24.01.2018, a uvádza jeho prevzatú časť odôvodnenia (body 33 - 35):

33. „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.“

34. 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 preskúmvanej veci aj žalobcovi, sa pomoc, resp. podpora poskytuje na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorý vychádza zo zmluvy uzavretej podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka. Ďalej však už, ako správne konštatoval žalobca, žalovaný vystupuje v pozícii orgánu verejnej správy, t. j. ako riadiaci

orgán mu do pôsobnosti zverené finančné zdroje spravuje s dohľadovým vrchnostenským oprávnením, ktoré mu najmä vyplýva z ustanovení

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

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

Pokiaľ v rámci výkonu svojich oprávnení žalovaný zistí existenciu nezrovnalosti, je povinný túto skutočnosť oznámiť žalobcovi ako prijímateľovi (viď § 26 ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z.) prostredníctvom tzv. správy o zistenej nezrovnalosti. Zákon oprávňuje žalovaného v prípade tvrdeného porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, aby v tomto štádiu výkonu dohľadových oprávnení mohol žalobcu popri oznámení o zistenej nezrovnalosti vyzvať na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky (§ 27a ods. 1 zák. č. 528/2008 Z. z.), resp. pozastaviť, zamietnuť alebo upraviť výšku platby pre projekt alebo jeho časť (§ 7 ods. 6 zák. č. 528/2008 Z. z.). Zákonodarcom použité oprávnenie „možnosť vyzvať“ je nutné vykladať s prihliadnutím na absenciu vykonať autoritatívny výklad ustanovení zák. č. 25/2006 Z. z. žalovaným v tom zmysle, že ide o uplatnenie notifikačného (oznamovacieho) oprávnenia orgánu verejnej správy v rámci výkonu dohľadových oprávnení, avšak v žiadnom prípade nejde o výkon vrchnostenskej rozhodovacej právomoci, ako sa domnieva žalobca.

Podľa § 26 ods. 3 zák. č. 528/2008 Z. z. v citovanom znení platí, že ak riadiaci orgán zistí nezrovnalosť z vlastného podnetu alebo iného podnetu, je povinný vypracovať a predložiť správu o zistenej nezrovnalosti certifikačnému orgánu, platobnej jednotke a prijímateľovi.

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

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

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

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

35. Konajúci senát sa stotožňuje s citovanými právnymi názormi najvyššieho súdu (§ 464 ods. 1 S.s.p.), 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 meritórne odchyliť iba vtedy, ak sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia. Navyše s princípom právnej istoty je tesne spojená kontinuita právnych názorov súdov na riešenie obdobných vecí.

36. Z uvedených dôvodov považoval kasačný súd právny záver krajského súdu, že napadnuté správne akty nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľa, za vecne správny. Keďže

správna žaloba voči takýmto rozhodnutiam alebo opatreniam orgánov verejnej správy je podľa § 7 ods. 1 písm. b/ SSP neprípustná, postupoval krajský súd v súlade so zákonom, keď žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP odmietol.

37. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s relevantnými právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a neopomenul žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde. Krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Na tomto závere nič nemení ani nadbytočná a nedôvodná argumentácia krajského súdu reprodukovaná v bode 6 tohto rozhodnutia. Vzhľadom na vyššieuvedené kasačnú sťažnosť postupom v zmysle § 461 SSP zamietol.

38. Návrh na priznanie odkladného účinku kasačný súd podľa § 447 ods. 1 SSP zamietol, nakoľko vzhľadom na charakter preskúmaných písomností v dôsledku rozhodnutia krajského súdu nemôže hroziť sťažovateľovi ujma.

39. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP tak, že nepriznal účastníkom nárok na ich náhradu, nakoľko sťažovateľ v tomto konaní nebol úspešný, žalovaným právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží a nebolo preukázané, že by bol dôvod na ich výnimočné priznanie.

40. Len pre úplnosť kasačný súd uvádza, že správna žaloba bola nesprávne označená ako žaloba vo veciach správneho trestania (čo by v zmysle § 194 SSP malo vyplývať z toho, že žalobca sa domáha preskúmania rozhodnutia vo veci sankcie), aj keď sa touto skutočnosťou krajský súd nezaoberal, vzhľadom na jeho správny záver, že napadnuté správne akty nepodliehajú súdnemu prieskumu, je táto skutočnosť irelevantná.

41. 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.