

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Sžfk/41/2017
Identifikačné číslo spisu: 1015201527
Dátum vydania rozhodnutia: 28.06.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Milan Morava
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1015201527.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu: Obec Moravské Lieskové, so sídlom Moravské Lieskové 657, 916 42 Moravské Lieskové, právne zastúpený: JUDr. Šimon Cibulka, advokát so sídlom Hodžova 53, 911 01 Trenčín, proti žalovanému: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, so sídlom Dobrovičova 12, 812 66 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného - Správy o zistenej nezrovnalosti č. 21501352/S01 zo dňa 30. júla 2015 a Správy o zistenej nezrovnalosti č. 21501353/S01 zo dňa 30. júla 2015, rozhodujúc o kasačnej sťažnosti žalobcu (sťažovateľa) proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/219/2015-72, 6S/262/2015 zo dňa 15. marca 2017, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/219/2015-72, 6S/262/2015 zo dňa 15. marca 2017 z a m i e t a .

II. 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 „krajský súd“) uznesením č.k. 6S/219/2015-72, 6S/262/2015 zo dňa 15.03.2017 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. 21501352/S01 zo dňa 30.07.2015 a Správy o zistenej nezrovnalosti č. 21501353/S01 zo dňa 30.07.2015. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 170 písm. a/ S.s.p. tak, že žiadnemu z účastníkov konania ich náhradu nepriznal.

2. Z odôvodnenia uznesenia krajského súdu vyplýva, že žalobca so žalovaným uzavrel Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku (ďalej len Zmluva o NFP) na projekt s názvom „Rekonštrukcia objektu ZŠ a MŠ v obci Moravské Lieskové“. Následne riadne vyhlásil verejné obstarávanie, ktoré bolo vyhlásené vo Vestníku verejného obstarávania č. 196/2009 dňa 13.10.2009 pod zn. 05606-MUP. Na základe výsledkov verejného obstarávania uzatvoril s úspešným uchádzačom Zmluvu o dielo č. 7/11/2009 zo dňa 10.02.2010.

3. Dňa 13.08.2015 žalovaný doručil žalobcovi Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov - výzvu (príloha), kde v prílohe boli zaslané dve Správy o zistenej nezrovnalosti - napadnuté rozhodnutia - a to Správa o zistenej nezrovnalosti č. 21501352/S01 a Správa o zistenej nezrovnalosti č. 21501353/S01 obe zo dňa 30.07.2015. Žalovaný na základe týchto Správ ho vyzval na vrátenie časti poskytnutého finančného príspevku, pričom celková suma korekcie vo výške 99 164,50 € bola rozdelená do dvoch nezrovnalostí a ku každej bola vystavená Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov (ďalej aj len Žiadosť). Tieto Správy boli predmetom žaloby, ktorých zákonnosť žiadal žalobca preskúmať. Žalobca nesúhlasil so zistenými nezrovnalosťami, podľa ktorých ako obstarávateľ porušil ustanovenia Zákona o verejnom obstarávaní tým, že mal povinnosť vylúčiť úspešného uchádzača - záujemcu ZEMPRES, s.r.o., s tým, že jeho nevylúčenie malo mať vplyv na výsledky verejného obstarávania. Zdôraznil, že celý priebeh verejného obstarávania bol koordinovaný so žalovaným, následne bol aj ním schválený, a jemu bolo oznámené, že môže pristúpiť k uzatvoreniu zmluvy s úspešným uchádzačom. Až s odstupom takmer 6 rokov od verejného obstarávania žalovaný svojvoľne zmenil svoj názor na postup verejného obstarávania a vytkol také nedostatky, ktoré pred opätovnou kontrolou schválil. Takýto postup a konanie žalovaného považoval za hrubo porušujúce právnu istotu a legitímne očakávanie žalobcu schopné prívodiť mu závažnú ujmu.

4. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe ju žiadal odmietnuť, alternatívne ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedol, že dňa 13.08.2015 bola žalobcovi doručená Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov - Výzva č. MPRV-2015-537/17401-49 zo dňa 10.08.2015, v ktorej ho vyzval v súlade s § 27a ods. 4 zákona č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 528/2008 Z.z.) na vrátenie časti poskytnutého finančného príspevku, pričom celková suma finančného príspevku, ktorú požadoval vrátiť činila 94 206,27 €. V predmetnej výzve poučil žalobcu o zákonných možnostiach v súlade s § 28a zákona č. 528/2008 Z.z. pre prípad nemožnosti riadnej a včasnej návratnosti finančných prostriedkov a taktiež ho poučil o jeho následnom postupe v súlade s § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. v prípade, ak žalobca nevyužije ani jednu z legitímnych možností ustanovených v § 28a tohto zákona. Bol názoru, že predmetné Správy nenapĺňajú ani materiálne náležitosti rozhodnutia s ohľadom na to, že sú prílohami Žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov - výzvy, ktorá sama o sebe nie je rozhodnutím, ale dispozitívnym právnym úkonom a v rámci účinenia tohto úkonu predsa nebolo možné ako prílohu výzvy „vydať“ rozhodnutia, ktorými by podľa žalobcu Správy mali byť. Poukázal na nemožnosť podať opravný prostriedok proti Správe s ohľadom na to, že neexistuje žiadne zákonné ustanovenie možnosti obrany voči predmetnému dokumentu. Z daného titulu preto v Správach absentovalo poučenie ako obligatórna náležitosť rozhodnutia a s ohľadom na uvedené ich nemožno považovať za rozhodnutia v zmysle zákona. Upriamil pozornosť na skutočnosť, že ak žalobca mal za to, že predmetné Správy sú rozhodnutiami v zmysle zákona, nerozumie z akého dôvodu nedošlo k uplatneniu procesnej obrany voči žalobcom označovaným rozhodnutiam v súlade s § 61 ods. 1 Správneho poriadku, v ktorom je umožnené žalobcovi podať proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy, a síce proti rozhodnutiu MPRV SR, vydanom v prvom stupni v lehote do 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia rozklad, o ktorom rozhoduje príslušný vedúci ústredného orgánu štátnej správy. Predmetné Správy boli prílohami Žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov a žalovaný mal za to, že prílohy rozhodnutia nemôžu byť spôsobilým predmetom súdneho prieskumu podľa V. časti O.s.p.

5. Krajský súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že dňa 31.03.2010 došlo k uzatvoreniu Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku v zmysle zákona o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie na projekt s názvom „Rekonštrukcia objektu ZŠ a MŠ v obci Moravské Lieskové“. Žalovaný po skončení verejného obstarávania vykonal kontrolu vypracoval správu z overovania verejného obstarávania zo dňa 12.02.2010, v ktorej poverení zamestnanci vyhlásili, že počas verejného obstarávania nebolo zistené porušenie princípov a postupov verejného obstarávania, a na základe tohto overovania boli kvalifikované náklady verejného obstarávania ako oprávnené vo výške 100% z hodnoty zmluvy. V tejto správe nebol v zistených porušeníach princípov verejného obstarávania žiadny nález. Listom zo dňa 02.02.2015 Úrad pre verejné obstarávanie oznámil žalobcovi výkon kontroly z vlastného podnetu. O výsledku tejto kontroly vyhotovil Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. zo dňa 25.05.2015. Úrad v závere tohto Protokolu dospel k zisteniam, ktoré sú

v údajnom rozpore so zákonom a ktoré mali, resp. mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Na základe Protokolu Úradu vypracoval žalovaný Záver z opätovnej administratívnej kontroly a udelil žalobcovi korekciu o 10% z predmetu zákazky, t.j. 99 164,50 €. Dňa 13.08.2015 žalovaný doručil žalobcovi Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov - Výzvu, kde v prílohe boli zaslané dve Správy o zistenej nezrovnalosti, na základe týchto správ vyzval žalobcu na vrátenie časti poskytnutého finančného príspevku, pričom celková suma korekcie vo výške 99 164,50 eur je rozdelená do dvoch nezrovnalostí a ku každej vystavená Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov.

6. Predtým ako krajský súd podrobil prejednávaniu veci meritórnemu prieskumu, zisťoval, či v danom prípade je vôbec daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie vo veci preskúmania napadnutých správ.

7. Krajský súd poukázal na to, že v systéme správneho súdnictva 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 (§ 248 O.s.p., v súčasnosti § 7 S.s.p.).

8. 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. Mal za to, že výsledné materiály z vykonanej kontroly (Správy o zistenej nezrovnalosti) a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva, keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle S.s.p.. Kontrola postupu zadávania zákazky predstavuje len jednu z dohľadových kompetencií žalovaného. V tejto súvislosti poukázal na právny názor vyslovený v uzneseniach Najvyššieho súdu SR sp.zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012 a sp.zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016, v ktorých Najvyšší súd SR dospel k názoru, že Správa o zistenej nezrovnalosti ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sama o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chráneného záujmu kontrolovaného subjektu (žalobcu). Správu o zistenej nezrovnalosti je možné považovať podľa názoru najvyššieho súdu len za akýsi výstup z kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach. Preto súdnemu prieskumu v správnom súdnictve nepodlieha. Je nesporné, že v Správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť poskytnuté finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Dotknutými Správami nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosti s informatívnym charakterom. Z obsahu administratívneho spisu je okrem iného nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia, ktorým by bol žalobca zaviazaný vrátiť finančné prostriedky. Správami boli žalobcovi oznámené zistené nezrovnalosti v priebehu kontroly, tak ako to ustanovuje zákon č. 528/2008 Z.z., a preto ich možno považovať za podkladové rozhodnutia, majúce predbežnú povahu vzhľadom na zákonný postup vyplývajúci z § 27a zákona č. 528/2008 Z.z. Nejedná sa o žiadne rozhodnutie vydané v rámci výkonu pôsobnosti žalovaného ako správneho orgánu a oblasti verejnej správy, ktoré by bolo možné podrobiť súdnemu prieskumu. S ohľadom na uvedený záver sa krajský súd nezaoberal námietkami žalobcu o nezákonnosti kontrolných zistení uvedených v napadnutých správach, pretože tieto bude možné preskúmať až v prípadných neskorších štádiách procesu vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona v postupe verejného obstarávateľa, ak boli, resp. budú na základe týchto správ vydané rozhodnutia s priamym dopadom na právne postavenie žalobcu. Záverom krajský súd považoval za potrebné uviesť, že právo žalobcu na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie, ktorého ochrana sa žalobca touto žalobou domáhal, nepatrí medzi základné ľudské práva a slobody, ktorých výpočet je obsiahnutý v druhej hlave Ústavy SR a Dohovore o ochrane základných práv a ľudských slobôd, a preto prejednávaniu veci nie je možné posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR. Taktiež

krajský súd poukázal na § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z., v zmysle ktorého sú rozhodnutia vydané správnymi orgánmi v správnom konaní podľa druhej časti zákona č. 528/2008 Z.z. vylúčené zo súdneho prieskumu (§ 7 písm. h/ S.s.p.).

9. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť. V dôvodoch kasačnej sťažnosti uviedol, že napadnuté Správy žalovaného vzhľadom na ich obsah sú vo svojom dôsledku rozhodnutiami správneho orgánu, ktoré sa žalobcu dotýkajú a sú rozhodnutiami, ktoré podliehajú súdnemu prieskumu. Poukázal na ustanovenie § 46 Správneho poriadku, ktoré upravuje náležitosti rozhodnutia. Do pozornosti dal i skôr vydané rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 6S/2305/2012, ktorým Správu o zistenej nezrovnalosti zrušil. S názormi v odôvodnení tohto rozhodnutia sa sťažovateľ stotožnil aj keď následné rozhodnutie Najvyššieho súdu SR v danej veci zvrátilo toto konanie v jeho neprospech. Vychádzajúc z právnej teórie tvrdil, že rozhodnutie predstavuje individuálny správny akt, ktorým sa autoritatívne zasahuje do právnej situácie konkrétnych fyzických alebo právnických osôb. Rozhodnutia vydávané správnymi orgánmi nemajú rovnakú povahu, pretože slúžia na riešenie rôznorodých situácií. Takou je i administratívna kontrola žalovaného, ktorú vykonal sťažovateľovi, ktorej výsledkom boli napadnuté Správy o zistených nezrovnalostiach. Podľa sťažovateľa záver oboch napadnutých Správ, ktorými žalovaný vyslovil autoritatívne záver o porušení konkrétneho právneho predpisu a následne v týchto Správach udelil sťažovateľovi korekciu predstavujúcu sankciu vo výške takmer 100 000,- € je rozhodnutím, ktoré zakladá subjektívnu povinnosť sťažovateľa vrátiť finančnú čiastku. Ďalej uviedol, že vo všeobecnosti možno konštatovať, že bez ohľadu na názov správneho aktu, z hľadiska právnej povahy ide o rozhodnutie, ak jeho obsahom je rozhodovanie správneho orgánu o právach alebo povinnostiach príslušných subjektov. Nestotožnil sa s názorom krajského súdu, že kontrolou sa zisťoval len súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami Zákona o verejnom obstarávaní. Bolo by tomu tak v prípade, keby konštatovanie o súlade/nesúlade nemalo za dôsledok udelenie korekcie, ktoré napadnuté Správy jednoznačne obsahujú a sú teda rozhodnutiami. Udelenie korekcie má pritom závažné dôsledky. Pokiaľ krajský súd mal za to, že napadnuté Správy možno považovať za podkladové rozhodnutia majúce predbežnú povahu vzhľadom na postup podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z., s týmto zásadne sťažovateľ nesúhlasil. Argumentoval tým, že právny poriadok nepozná pojem podkladové rozhodnutie a sťažovateľ trval na tom, že na základe napadnutých Správ bol a je povinný vrátiť finančné prostriedky, teda nejde o žiadne písomnosti s informatívnym charakterom, ako ich označil krajský súd. Zdôraznil, že postup podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. totiž už rieši následok nevrátenia finančných prostriedkov na základe výzvy, teda nesplnenia povinnosti kontrolovanému subjektu. V žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, ktorej prílohou boli napadnuté Správy žalovaného sám žalovaný poučuje sťažovateľa, že prostriedky je povinný vrátiť do 50 dní od doručenia žiadosti, pričom v prípade nesplnenia tejto povinnosti oznámi porušenie finančnej disciplíny a bude ďalej postupovať podľa zákonných ustanovení, ktoré nevyhnutne predpokladajú ďalšiu sankciu, ktorou je rozhodnutie o vrátení jeden a pol násobku podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. Sťažovateľ nenamietal, že by poskytnutie prostriedkov z fondov EÚ patrilo medzi základné ľudské práva a slobody, avšak mal za to, že medzi nich patrí právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 Ústavy SR. Krajský súd v odôvodnení napadnutého uznesenia okrem iného odkázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012, pričom práve výrok a posúdenie rozhodnutia správneho orgánu najvyšším súdom v tejto veci argumentačne podporuje dôvodnosť žaloby podanej sťažovateľom. Podľa sťažovateľa žalovaný mal rozhodnúť o vrátení časti predmetného príspevku vo forme rozhodnutia, ktoré by obsahovalo riadne odôvodnenie a najmä možnosť podať vo veci opravný prostriedok. Zdôraznil, že je nemysliteľné, aby žalovaný správny orgán s takmer päťročným odstupom po schválení postupu vo verejnom obstarávaní rozhodol o vrátení finančnej sumy takmer 100 000,- € vo forme listu s prílohami. S poukazom na uvedené žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie (z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

10. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že Správa o zistenej nezrovnalosti je len prílohou výzvy na vrátenie finančných prostriedkov, alebo ich časti. Mal za to, že pre prípad, ak by zákonodarca mienil, aby Správa o zistenej nezrovnalosti, tak ako aj Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov boli rozhodnutiami tak, ako to dôvodí sťažovateľ, žalovaný by nikdy nemohol pristúpiť k vydaniu rozhodnutia v správnom konaní tak ako to § 27a zákona o pomoci a podpore predpokladá. Mal

za to, že zákonodarca nemienil Správu o zistenej nezrovnalosti vykladať tak, že ide o individuálny správny akt žalovaného, ktorým došlo k zásahu do práv, právom chránených záujmov a povinností sťažovateľa, nakoľko by následne nebolo možné kvôli prekážke veci rozhodnutej rozhodnúť v správnom konaní o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve, najviac však 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky. Ďalej poukázal na ustanovenie § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, z ktorého vyplýva, že Správa o zistenej nezrovnalosti nie sú v zmysle § 7 písm. h/ S.s.p. preskúmateľné správnym súdom. Taktiež uviedol, že vrátenie časti príspevku bolo viazané na zistenia obsiahnuté v Protokole Úradu pre verejné obstarávanie, kde žalovaný v nadväznosti na porušenia zákona o verejnom obstarávaní uplatnil postup na vrátenie časti poskytnutého príspevku tak, ako mu to vyplýva *expressis verbis* zo zákona o pomoci a podpore. Stotožňujúc sa s názorom krajského súdu mal za to, že sankcia za porušenie pravidiel a princípov verejného obstarávania bola uložená v súlade so zákonom. Žalovaný preto navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 457 ods. 2 S.s.p. v spojení s § 461 S.s.p. zamietol.

11. 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.

12. Najvyšší súd z obsahu spisového materiálu zistil, že žalobca so žalovaným uzavrel Zmluvu o NFP na projekt s názvom „Rekonštrukcia objektu ZŠ a MŠ v obci Moravské Lieskové“. Žalobca následne vyhlásil verejné obstarávanie, ktoré bolo vyhlásené vo Vestníku verejného obstarávania č. 196/2009 dňa 13.10.2009 pod zn. 05606-MUP. Na základe výsledkov verejného obstarávania uzatvoril s úspešným uchádzačom Zmluvu o dielo č. 7/11/2009 zo dňa 10.02.2010. Dňa 13.08.2015 žalovaný doručil žalobcovi Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov - výzvu, kde v prílohe boli zaslané dve Správy o zistenej nezrovnalosti - napadnuté rozhodnutia - a to Správa o zistenej nezrovnalosti č. 21501352/S01 a Správa o zistenej nezrovnalosti č. 21501353/S01 obe zo dňa 30.07.2015. Žalovaný na základe týchto správ ho vyzval na vrátenie časti poskytnutého finančného príspevku, pričom celková suma korekcie vo výške 99 164,50 € bola rozdelená do dvoch nezrovnalostí a ku každej bola vystavená Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov.

13. Podľa § 2 ods. 1 S.s.p. 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.

14. Podľa § 2 ods. 2 S.s.p. 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.

15. Podľa § 6 ods. 1 S.s.p. 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.

16. Podľa § 7 S.s.p., 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 záväzné právne predpisy, ak tento zákon neustanovuje inak,

d) súkromnoprávne spory a iné súkromnoprávne veci, v ktorých je daná právomoc súdu v civilnom procese,

e) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania,

f) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania, podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti; to neplatí na rozhodnutia a opatrenia v sociálnych veciach,

g) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti fyzickej osobe a právnickej osobe, ak neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

h) rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis.

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

18. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej Správy a Žiadosti. Kľúčovou otázkou sa pre kasačný súd stalo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Správy o zistenej nezrovnalosti č. 21501352/S01 zo dňa 30.07.2015 a Správy o zistenej nezrovnalosti č. 21501353/S01 zo dňa 30.07.2015, ktoré krajský súd zhodne so žalovaným považoval za nepreskúmateľné v správnom súdnictve.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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 nepreskúmvajú, 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.

23. Najvyšší 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 z Európskeho fondu regionálneho rozvoja na účely realizácie projektu „Rekonštrukcia objektu ZŠ a MŠ v obci Moravské Lieskové“.

24. 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. Kasačný súd ďalej uvádza nasledovné dôvody:

25. Najvyšší súd sa v tomto smere 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 najvyšší súd poukazuje na vyjadrenia žalovaného 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.

26. Predmetnú Správu a Žiadosť je možné považovať podľa názoru senátu najvyššieho súdu za podkladové rozhodnutie, ktoré má predbežnú povahu vzhľadom na postup upravený v § 27a citovaného zákona.

27. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti sťažovateľ nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný 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 vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do práv sťažovateľa. Uvedený záver je podporený aj judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp.zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14. februára 2017, sp.zn. 1Sžf/95/2015 zo dňa 14. februára 2017, sp.zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 8. júna 2016).

28. Na základe všetkých vyššie citovaných zákonných ustanovení a právnych argumentov dospel kasačný súd k záveru, že napadnuté rozhodnutia nespádajú do právomoci súdov, resp. nie sú preskúmateľné súdom.

29. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú 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. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

30. 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 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S.s.p.) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 168 S.s.p.).

31. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednodhlasne (§ 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 príпустný opravný prostriedok.