



## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Anny Elexovej a sudcov JUDr. Ing. Miroslava Gavalca a JUDr. Igora Belka v právnej veci žalobkyne: **O. Š.**, zastúpená starostom O. S. K., v konaní zastúpenej advokátom JUDr. J. S., PhD., J. 1, X., proti žalovanému **M., Š. 5, P., X. 15**, **o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** žalovaného č. : MF/013054/2004-911/401 zo dňa 25.11.2004 o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. 2 S 64/2005-14 zo dňa 14.03.2007 takto

### **r o z h o d o l :**

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. 2 S 64/2005-14 zo dňa 14.3.2007 **p o t v r d z u j e .**

Žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

### **O d ô v o d n e n i e**

Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktorým zamietol jeho odvolanie a potvrdil rozhodnutie Správy finančnej kontroly B. č. 1/252/524/2004 zo dňa 14.09.2004 o uložení povinnosti žalobcovi odvieť do štátneho rozpočtu SR neoprávnene zadržané finančné prostriedky v sume 92.000,- Sk a zaplatiť penále v sume 64.768,- Sk.

V odôvodnení uviedol, že po prejednaní veci v rozsahu žaloby dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie i postup žalovaného sú v súlade so zákonom a námietky žalobcu neodôvodňujú jeho zrušenie. Z pripojených administratívnych spisov žalovaného i správneho orgánu prvého stupňa krajský súd zistil, že žalovaný v zmysle § 3 ods. 1 zákona č. 586/2001 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2002, § 6 ods. 8 zákona č. 303/1995 Z.z. o rozpočtových pravidlách v znení zákona č. 445/2001 Z.z. (ďalej iba ZORP) a zákona č. 416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky listom zo dňa 10.06.2002 oznámil žalobcovi výšku záväzného limitu decentralizačnej dotácie na úseku školstva na rok 2002 v sume 650.000,- Sk na financovanie bežných výdavkov na školstvo. V liste tiež žalovaný uviedol, že v zmysle § 13 ods. 2 zákona č. 586/2001 Z.z. spresnenie štruktúry a výšky bežných výdavkov a výšku kapitálových výdavkov decentralizačnej dotácie **vykoná M.** na základe vzájomne odsúhlasených delimitačných protokolov medzi orgánmi štátnej správy a žalobcom **dodatočným rozpisom**. Následne listom z 09.12.2002 žalovaný upravil v zmysle § 13 ods. 2 zákona č. 586/2001 Z.z. žalobcovi záväzný limit decentralizačnej dotácie na úseku školstva na rok 2002 tak, že v kategórii bežné výdavky znížil limit o 92.000,- Sk a uložil žalobcovi vrátiť uvedenú sumu na určený účet. Ďalším listom z 25.07.2003 žalovaný vyzval žalobcu na finančné vysporiadanie rozpočtových vzťahov obce so štátnym rozpočtom za rok 2002 v termíne do 31.08.2003 s tým, že prípadné neodvedenie finančných prostriedkov v stanovenom termíne sa bude považovať za porušenie rozpočtovej disciplíny v zmysle § 47 ZORP. Dňa 03.08. až 17.08.2004 vykonal žalovaný u žalobcu následnú finančnú kontrolu použitia finančných prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu SR v rokoch 2002 a 2003, pričom zistil, že žalobca v požadovanom termíne do 31.08.2003 uvedené prostriedky štátneho rozpočtu SR v sume 92.000,- Sk neusporiadal, preto žalovaný začal správne konanie vo veci porušenia rozpočtovej disciplíny podľa § 47 ods. 1 ZORP. Žalobca v námietkach proti začatiu konania uviedol, že finančné prostriedky z dotácie prevedené na účet základnej školy boli už vyčerpané výlučne na prenesený výkon štátnej správy zabezpečovaný obcou. Správa finančnej kontroly B. ako správny orgán prvého stupňa rozhodnutím zo dňa 14.09.2004 č. 1/252/524/2004 uložila žalobcovi v zmysle § 47 ods. 1 a 2 ZORP povinnosť odvieť do štátneho rozpočtu SR neoprávnene zadržané finančné prostriedky vo výške 92.000,- Sk a zaplatiť penále vo výške 64.768,- Sk s tým, že žalobca je povinný dopočítat penále od 18.08.2004 vo výške 0,2 % z neoprávnene zadržanej sumy za každý aj začatý deň omeškania

s úhradou odvodu, najviac však do výšky dvojnásobku sumy 92.000,- Sk. Odvolanie žalobcu žalovaný rozhodnutím zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Právo na náhradu trov konania krajský súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. neúspešnému žalobcovi nepriznal.

Proti tomuto rozsudku podal žalobca odvolanie, v ktorom namietal, že v danom prípade obec vystupuje ako verejnoprávny subjekt, na ktorý štát preniesol právne povinnosti, ale aj povinnosť financovania prenesených úloh, preto rozhodnutie v tejto právnej veci považuje za zásadnú právnu otázku spojenú s výkladom ústavných princípov, na ktorých je postavená celá miestna samospráva na území Slovenska.

Keďže je predmetom tohto konania preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktoré sa dotýka tzv. decentralizačnej dotácie na výkon prenesených úloh zo štátu na obec v oblasti školstva, rozhodnutie vlastne založí a bude zásadným spôsobom ovplyvňovať správanie sa a postupy obcí pri využívaní a používaní decentralizačnej dotácie v oblasti prenesených úloh zo štátu na obec v nadväznosti na ústavou garantované mechanizmy. Ak totiž decentralizačná dotácia bude chápaná ako akási záloha zo strany štátu s možnosťou jej spätného vrátenia (až do výšky 100%) bez akejkoľvek argumentácie a ochrany pred úradníkmi štátu, potom jednoznačne dochádza k porušovaniu nielen ústavných princípov, ale aj princípov garantovaných Európskou chartou miestnej samosprávy (tvorí súčasť slovenského právneho poriadku a bola uverejnená v zbierke zákonov).

V tejto súvislosti žalobca poukázal na čl. 64 Ústavy SR, podľa ktorého základom územnej samosprávy je obec a čl. 71 ods. 1, podľa ktorého na obec možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhradza štát.

Podľa § 5 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov na obec možno zákonom preniesť niektoré úlohy štátnej správy, ak je ich plnenie týmto spôsobom racionálnejšie a efektívnejšie. S prenesením úloh na obec, štát poskytne obci potrebné finančné a iné materiálne prostriedky.

Žalobca poukázal aj na komentár k Ústave Slovenskej republiky, resp. k ustanoveniu čl. 71, z ktorého v spojení s uvedenými ustanoveniami vyplýva, že pokiaľ ide o realizáciu

výkonu prenesených úloh zo štátu na obec, tak štát je povinný všetky náklady spojené s jeho výkonom obci uhradiť. Je to zároveň ústavný nárok každej obce na uhradenie týchto oprávnených nákladov – vrátane O. Š..

Týmito skutočnosťami a ústavnými garanciami výkonu prenesených úloh zo štátu na obec sa súd a ani správne orgány vôbec nezaoberali. Naopak, dospeli k záveru, že žalovaný – štát (M.) bol oprávnený upraviť v príslušných rozpočtových kapitolách záväzný ukazovateľ decentralizačnej dotácie určenej na prenesený výkon štátnej správy na obce a žalobca (O.) bol povinný dodržať všetky podmienky poskytnutia dotácie, vrátane úpravy jej výšky smerom nadol. Keďže z odôvodnení vydaných rozhodnutí správnych orgánov a súdu nepochybne a jednoznačne vyplýva, že od pridelenia dotácie až do decembra 2002 O. Š. tieto prostriedky používala v súlade s platnou právnou úpravou, zostalo nezodpovedané, keďže sa rozhodnutia a rozsudok súdu s týmito zásadnými otázkami vôbec nevysporiadali, ktoré podmienky dotácie O. Š. nedodržala, ako aj či jednoduchým listom možno v plnom rozsahu „zrušiť“ ústavou garantovaný nárok.

Podľa žalobcu O. Š. neporušila žiadne z ustanovení Ústavy Slovenskej republiky, zákona o obecnom zriadení a ani vtedy platného zákona č. 303/1995 Z.z. o rozpočtových pravidlách v znení neskorších predpisov, ani zákona č. 586/2001 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2002 a dodržala všetky jej uložené podmienky a povinnosti, preto neexistuje dôvod pre uloženie penále vo výške 64 768,-Sk podľa § 47 ods. 2 zákona č. 303/1995 Z. z. o rozpočtových pravidlách v znení neskorších predpisov. Krajský súd však nebral do úvahy skutočnosť, že podľa ustanovenia § 6 ods. 3 tohto zákona možno rozpočtované prostriedky štátneho rozpočtu použiť do konca rozpočtového roka, a to v rozsahu a na účely ustanovené zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, musia sa dodržať všetky stanovené podmienky, čo v spojení s § 14 ods. 1 písm. a/ až d/ zákona č. 586/2001 Z.z. znamená, že O. už po 30. septembri 2002 mohla vyčerpať dotáciu do výšky 100% za dodržania stanovených podmienok, čo aj urobila.

Preto žalobca navrhol, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu zmenil, rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

V dodatku k odvolaniu žiadal žalobca odložiť vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

Žalovaný sa k podanému odvolaniu nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 O.s.p. na základe včas podaného odvolania preskúmal vec v medziach žaloby podľa § 250ja ods. 4 O.s.p. a podľa ods. 3 uvedeného ustanovenia bez nariadenia pojednávania (nebolo to v rozpore s verejným záujmom a nešlo o vec podľa § 250i ods. 2 ani nevykonával dokazovanie) a v súlade s § 156 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p. po neverejnej porade vyhlásil vo veci rozsudok, ktorým podľa § 219 O.s.p. napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil.

Podľa dôvodov žaloby nezákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného spočívala v tom, že napriek tomu, že neboli naplnené znaky porušenia ustanovenia § 47 ods. 1 zákona č. 303/1995 Z.z., pretože poskytnuté finančné prostriedky použil žalobca oprávnene, v súlade so stanovenými podmienkami a ani nezadržiaval prostriedky štátneho rozpočtu, Európskych spoločenstiev, obce, bol žalobca zaviazaný odvieť časť prostriedkov poskytnutých formou decentralizovanej dotácie na financovanie výdavkov na úseku prenesených kompetencií zo štátnej správy a súčasne mu bola uložená povinnosť zaplatiť penále za neoprávnene zadržované finančné prostriedky. Žalobca vychádzal z toho, že výška poskytnutých prostriedkov zo štátneho rozpočtu bola určená záväzným limitom a preto žalovaný ako správca týchto prostriedkov nebol oprávnený meniť tento limit.

Kľúčovou otázkou podľa žalobcu je teda oprávnenie M. zmeniť záväzný limit pridelených rozpočtových prostriedkov.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý určí zákon.

Podľa odôvodnenia napadnutého rozsudku krajský súd posúdil zákonnosť rozhodnutia žalovaného, teda spôsob ako aj rozsah jeho konania, v zmysle ustanovení § 3 ods. 1 a § 13 ods. 2 zák. č. 586/2001 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2002, § 6 ods. 3 zákona č. 303/1995 o rozpočtových pravidlách v znení neskorších zákonov a dospel k záveru, že prvostupňový správny orgán i žalovaný postupovali v súlade s uvedenými ustanoveniami zákonov. Podľa krajského súdu z nich totiž vyplýva, že záväzné ukazovatele decentralizačnej dotácie určenej na prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy na obec **v roku 2002** bol žalovaný oprávnený

upraviť v príslušných rozpočtových kapitolách na základe vzájomne odsúhlasených delimitačných protokolov medzi orgánmi štátnej správy a územnej samosprávy.

Odvolačí súd po oboznámení sa s obsahom spisu sa s uvedeným záverom krajského súdu plne stotožnil.

Z ustanovenia § 6 ods. 3 zákona č. 303/1995 Z.z. vyplýva, že pri poskytovaní prostriedkov štátneho rozpočtu je daná povinnosť **ministerstvu alebo správcovi rozpočtových prostriedkov určiť také podmienky, ktorými sa zabezpečí maximálna hospodárnosť a efektívnosť ich použitia**. V súlade s uvedeným ustanovenia § 3 ods. 1 a § 13 ods. 2 zákona č. 586/2001 Z.z. potom znamenajú oprávnenie vlády Slovenskej republiky alebo na základe jej splnomocnenia minister financií Slovenskej republiky upraviť v priebehu roka záväzné ukazovateľ a štátneho rozpočtu na rok 2002 uvedené v prílohe 2, 3, 4, 5 a 6. Záväzné limity dotácií obciam na rok 2002 sú uvedené v prílohe 4.

Ak teda minister financií listom zo dňa 9.12.2002 pristúpil v súlade s § 3 ods. 1 zákona č. 586/2001 Z.z. k úprave záväzného limitu decentralizačnej dotácie na úseku školstva na rok 2002, v zmysle § 13 ods. 2 uvedeného zákona konal v rozsahu zákona. Keďže túto úpravu vykonal ešte pred skončením roka 2002, v období ktorom platili uvedené ustanovenia zákona, nebol tento úkon ministra financií Slovenskej republiky porušením zákona, a teda ani konaním v rozpore s ústavou.

Na vykonanie úpravy limitu preto nemalo vplyv, že všetky pridelené prostriedky už pred oznámením zmeny limitu boli v prípustnej lehote použité, ani to na aký účel. Podstatné bolo, že minister tak urobil, pretože mu to zákon umožňoval.

Ak súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia dospel k záveru, že bolo v súlade so zákonom, právomoc súdu bola tým vyčerpaná. Otázka, či týmto krokom si štát splnil alebo nespĺnil svoju povinnosť hradiť všetky náklady spojené s výkonom prenesených úloh zo štátu na obec, nie je už otázkou súdneho prieskumu, ale otázkou zákonnej úpravy, a preto patrí do kompetencie iného orgánu.

Vzhľadom k uvedenému po oznámení vykonanej zmeny výšky limitu žalobcovi listom z 10.06.2002, v ktorom mu upresnenie záväzného limitu decentralizačnej dotácie na úseku školstva na rok 2002 bolo oznámené a výzvy najneskôr do 31.08.2003 zúčtovať a finančne

vysporiadať rozpočtové vzťahy zo štátnym rozpočtom SR za rok 2002, bol žalobca povinný odvieť do štátneho rozpočtu SR finančné prostriedky vo výške 92.000,- Sk, o ktoré bol záväzný limit decentralizačnej dotácie na úseku školstva za rok 2002 v kategórii bežné výdavky znížený. Ak tak v lehote neurobil, neoprávnene zadržal prostriedky štátneho rozpočtu, čím sa dopustil správneho deliktu podľa § 47 ods. 1 ZORP.

Preto rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, ktorým podľa odseku 2 uvedeného zákonného ustanovenia uložil žalobcovi povinnosť vrátiť tieto prostriedky a zaplatiť penále a spolu s týmto rozhodnutím aj rozhodnutie žalovaného, sú správne.

Podľa odvolacieho súdu uvedený postup neznamenal retroaktivitu ohľadne legálne nadobudnutých práv. Podľa zákona bolo povolené čerpanie pridelených dotácií do 31.12.2002, čiže až uplynutím tohto dátumu je ukončený proces nadobúdania práv použiť pridelené prostriedky štátneho rozpočtu. Ak teda k zmene došlo počas bežného roku a tento postup dovoľoval platný zákon, nedošlo k porušeniu ústavou garantovaného nároku. Keďže postup vychádzal zo zákona, bol v súlade s ústavným princípom uvedeným v čl. 2 Ústavy.

Pokiaľ podľa žalobcovho názoru rozhodnutie v tejto veci založí zásady správania sa a postupov obcí pri využívaní a používaní decentralizačnej dotácie v oblasti prenesených úloh zo štátu na obec v nadväznosti na ústavou garantované mechanizmy, odvolací súd k tejto otázke vplyvu poukazuje na to, že rozpočtový proces sa riadi zásadou obmedzeného časového použitia finančných prostriedkov, preto je každoročne upravovaný novou právnou normou. Preto aj zásady správania sa a postupov obcí pri používaní prostriedkov dotácie môžu byť iné.

Na základe uvedeného odvolací súd dospel k záveru, že námietky žalobcu o nesprávnosti rozsudku krajského súdu nie sú oprávnené, preto v súlade s § 219 O.s.p. napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi nepriznal právo na ich náhradu. Žalovaný nemal právo na náhradu trov konania.

**P o u ě n i e :** Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

(§ 246c O.s.p.)

V Bratislave dňa 15. júla 2008

Za správnosť vyhotovenia: Anna Koláriková

**JUDr. Anna Elexová, v.r.,  
predsedníčka senátu**