

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Sžfk/21/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1020200058
Dátum vydania rozhodnutia: 31. 03. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Jana Hatalová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1020200058.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Fečíka (sudca spravodajca) a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M, v právnej veci žalobcu: Trenčianske vodárne a kanalizácie, a. s., Kožušnícka 4, 911 05 Trenčín, IČO: 36 302 724, zastúpený advokátskou kanceláriou inLEGAL s.r.o., Kamenárska 17A, 821 04 Bratislava, IČO: 52645991, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie Ľudovíta Štúra 1, 812 35 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného vydaného ministrom životného prostredia Slovenskej republiky č. 8153/2019-9.2 (11/2019 - rozkl.) z 20.12.2019, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/10/2020-110 z 24.9.2020, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietá.

Žalobcovi priznáva voči žalovanému nárok na úplnú náhradu trov kasačného konania.

odôvodnenie:

I.
Priebeh administratívneho konania

1. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, sekcia environmentálnych programov a projektov ako riadiaci orgán v zmysle § 7 zákona č. 528/2008 Z.z. <aspi://module='ASPI'&link='528/2008%20Z.z.%25237'&ucin-k-dni='30.12.9999'> o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z.z.“) vo veci uloženia povinnosti prijímateľovi vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti, najviac však do výšky 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky rozhodnutím číslo konania: 2694/2019-7. číslo záznamu: 22419/2019 z 26.4.2019 uložilo žalobcovi povinnosť podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania na predmet zákazky „Intenzifikácia ČOV, odkanalizovanie a zásobovanie pitnou vodou v Trenčianskom regióne“ vyhlásenú vo Vestníku verejného obstarávania č. 115/2001 pod zn. 04416-MSP z 14.6.2011 a v úradnom vestníku Európskej únie pod č. 2011/S 112-184523 z 11.6.2011, ktoré bolo uvedené Úradom pre verejné obstarávanie v Protokole o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 7667-7000/2014-OK/9 z 30.9.2016, a ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, vrátiť finančné prostriedky vo výške 3 189 999,17 eur poskytnutých na Projekt „Intenzifikácia ČOV, odkanalizovanie a zásobovanie pitnou vodou v Trenčianskom regióne“ na základe Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 134/1.2 MP/2010 z 29.11.2012 z Operačného programu Životné prostredie Prioritná os 1. Integrovaná ochrana a racionálne využívanie vôd, Opatrenie 1.2 Odvádzanie a čistenie komunálnych odpadových vôd v zmysle záväzkov Slovenskej republiky voči Európskej únii (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie“).

2. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca rozklad, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím ministra životného prostredia č.: 8153/2019-9.2 (11/2019 - rozkl.) z 20.12.2019 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) tak, že zmenil výrok prvostupňového rozhodnutia. Vykonaná zmena spočívala v tom, že zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré bolo uvedené Úradom pre verejné obstarávanie v Protokole o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 7667-7000/2014-OK/9 z 30.9.2016, mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. V zmenenom výroku teda už nebolo obsiahnuté konštatovanie o tom, že dané porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania malo vplyv na výsledok verejného obstarávania. Z dôvodmi rozkladu žalobcu sa pritom žalovaný nestotožnil.

II.

Konanie na krajskom súde

3. Žalobca sa včas podanou správnu žalobou doručenu Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) dňa 15.1.2020 domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného ako aj prvostupňového rozhodnutia. Žalobu odôvodnil tým, že k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania z jeho strany nedošlo a nedošlo ani k poškodeniu niektorého zo záujemcov, preto neexistuje nárok na uloženie povinnosti vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie časti príspevku podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z. <aspi://module='ASPI'&link='528/2008%20Z.z.%252327a'&ucin-k-dni='30.12.9999'> Podľa žalobcu žalobou napadnuté rozhodnutia vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci, boli nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov a zistenie skutkového stavu orgánmi verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Žalobca súčasne navrhol priznať jeho žalobe odkladný účinok.

4. Žalovaný sa k žalobe vyjadril v písomnom vyjadrení z 9.3.2020, v ktorom zhrnul skutkový stav a s dôvodmi žalobcu uvedenými v žalobe nesúhlasil. Žalobu navrhol zamietnuť, nakoľko zastával názor, že prvostupňové rozhodnutie a rozhodnutie žalovaného vychádzali zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci a obsahovali všetky predpísané zákonné náležitosti, pričom im predchádzajúci postup v správnom konaní bol v súlade so zákonom č. 528/2008 Z.z. ako aj ďalšími právnymi predpismi.

5. Žalobca v replike z 19.8.2020 v reakcii na vyjadrenie žalovaného zotrval na dôvodoch uvedených v žalobe.

6. Krajský súd uznesením č.k. 1S/10/2020-76 z 9.4.2020 priznal žalobe odkladný účinok a uznesením č.k. 1S/10/2020-78 z 29.4.2020 prerušil konanie až do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti podanej proti uzneseniu krajského súdu č.k. 1S/113/2018-81 z 7.2.2019 z dôvodu, že v konaní pred kasačným súdom o kasačnej sťažnosti podanej proti uzneseniu krajského súdu č.k. 1S/113/2018-81 z 7.2.2019 sa rieši otázka, ktorá môže mať význam pre rozhodnutie v preskúmvanej veci. V oboch veciach sp.zn. 1S/10/2020 a sp.zn. 1S/113/2018 totiž orgán verejnej správy uložil účastníkovi konania povinnosť vrátiť finančné prostriedky podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. Podľa § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. pritom rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto (druhej) časti zákona nie sú preskúmateľné správnym súdom, pričom do druhej časti daného zákona spadajú ustanovenia § 6 až § 33, a teda aj dotknuté ustanovenie § 27a.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky následne uznesením sp.zn. 3Sžfk/43/2019 z 20.5.2020 zrušil uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/113/2018-81 z 7.2.2019 s odôvodnením, že správne súdy sú povinné aplikovať ústavne konformný výklad na základe článku 152 ods. 4 Ústavy <aspi://module='ASPI'&link='460/1992%20Zb.%2523%25C8l.152'&ucin-k-dni='30.12.9999'> Slovenskej republiky, v dôsledku ktorého sa ustanovenie § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z. <aspi://module='ASPI'&link='528/2008%20Z.z.%252314'&ucin-k-dni='30.12.9999'> vykladá restriktívne tak, že vylúčenie správneho súdneho prieskumu sa obmedzuje na konanie o žiadostiach podľa § 14 <aspi://module='ASPI'&link='528/2008%20Z.z.%252314'&ucin-k-dni='30.12.9999'> zákona č. 528/2008 Z.z. V odôvodnení ďalej uviedol, že „17. Rozhodnutie, ktorým sa ustanovuje povinnosť vrátenia finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 3 písm. a/, b/ zákona č. 528/2008 Z. z., o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva je spôsobilé zasiahnuť do základného práva sťažovateľa na vlastníctvo, preto podlieha súdnemu prieskumu zákonnosti v zmysle čl. 46 ods. 2 druhá veta Ústavy SR na základe ústavne konformného výkladu.“

8. Krajský súd uznesením č.k. 1S/10/2020-89 z 15.7.2020 rozhodol, že súd v konaní pokračuje a následne rozsudkom č.k. 1S/10/2020-110 z 24.9.2020 rozhodnutie žalovaného a prvostupňové rozhodnutie zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie s tým, že žalobcovi priznal úplnú náhradu trov konania.

9. Krajský súd svoje rozhodnutie v podstate odôvodnil tým, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je:
- s odkazom na znenie uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3Sžfk/43/2019 z 20.5.2020 spôsobilým predmetom prieskumu v rámci správneho súdnictva v zmysle generálnej klauzuly obsiahnutej v druhej vete čl. 46 ods. 2 ústavy a ústavne konformného výkladu § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z.z.,

- nepreskúmateľné, pretože ustanovenie § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z., na podklade ktorého bolo vydané, má sankčný charakter a preto vo výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu malo byť presne špecifikované, za aké konkrétne konanie bol žalobca postihnutý, čo možno zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným,

- zmätočné a nepreskúmateľné aj vo vzťahu k jeho odôvodneniu, pretože žalovaný v ňom odkázal na iné porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, než na to, ktoré mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania podľa Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 7667-7000/2014-OK/9 z 30.9.2016. Podľa daného protokolu Úrad pre verejné obstarávanie ako prvé porušenie uviedol: „konanie v rozpore s § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, a to konkrétne s princípom nediskriminácie, keď kontrolovaný v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania stanovil o 39 dní kratšiu lehotu na vyžiadanie si súťažných podkladov oproti lehote na predkladanie ponúk, pričom uvedené porušenie zákona o verejnom obstarávaní mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania“, avšak odôvodnení rozhodnutia žalovaného je odkaz na nasledovné porušenie „kontrolovaný tým, že v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania stanovil o 39 dní kratšiu lehotu na prijímanie žiadostí o súťažné podklady oproti lehote na predkladanie ponúk, postupoval v rozpore s § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní“.

III.

Konanie na kasačnom súde

10. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný (ďalej aj „sťažovateľ“) včas kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol zrušenie rozsudku krajského súdu a vrátenie mu veci na ďalšie konanie. Kasačnú sťažnosť sťažovateľ podal z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, pretože krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Nesprávne právne posúdenie videl sťažovateľ predovšetkým v tom, že:

- ustanovenie § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. nemá povahu správneho deliktu, pretože nie je takto v zákone výslovne označené, pričom táto povinnosť vyplýva zo zásady zákonnosti nullum crimen, nulla poena sine lege, s tým, že krajský súd nesprávne vyhodnotil v tomto smere aj tzv. Engel kritériá, následne preto výroky vo veci vydaných rozhodnutí nemuseli obsahovať presný opis spáchaného skutku a možno ich považovať za zákonne a náležité sformulované,

- odôvodnenie rozhodnutia žalovaného korešponduje s jeho výrokom, pričom krajským súdom namietaný nesúlad nie je namieste, pretože sa jedná len o inými slovami vyjadrené rovnaké porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania.

11. Žalobca sa vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil s napadnutým rozsudkom krajského súdu, na základe čoho navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Žalobca zdôraznil, že v zmysle § 194 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) sa pod správnym trestaním rozumie nielen rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku a správnom delikte ale aj rozhodovanie o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

IV.

Právny názor kasačného súdu

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky začal vykonávať svoju činnosť od 1.8.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky od 1.8.2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 1.8.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej

republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola pôvodne predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky a bola jej pridelená sp. zn. 1Sžfk/21/2021. Od 1.8.2021 je na konanie v tejto veci príslušný Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Vec bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 1S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

13. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523438'&ucin-k-dni='30.12.9999'>) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523439'&ucin-k-dni='30.12.9999'> preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ v lehote včas (§ 443 ods. 1 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523443'&ucin-k-dni='30.12.9999'>), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, pričom pri svojom rozhodovaní bol vedený nasledujúcimi právnymi úvahami.

14. Fundamentálnym sťažnostným bodom v danom prípade bolo namietanie sankčného charakteru rozhodovania podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z.

15. Podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. „správny orgán na základe podnetu podľa odseku 3 alebo odseku 4 rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie podľa odseku 1 alebo odseku 4, najviac však do výšky 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúcich sa na predmet zákazky.“

16. Rozhodovanie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. je právnym následkom zistenia o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania zo strany prijímateľa príspevku, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania (§ 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z.). Tomuto rozhodovaniu predchádza výzva - žiadosť o vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky zo strany riadiaceho orgánu adresovaná prijímateľovi príspevku (§ 27a ods. 1 a 4 zákona č. 528/2008 Z.z.). Konštatovanie o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania vyplýva na tento účel buď z rozhodnutia o uložení pokuty alebo z protokolu o vykonanej kontrole.

17. Pokiaľ prijímateľ príspevku výzve - žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti dobrovoľne nevyhoví a daný príspevok alebo jeho časť nevráti, nastupuje rozhodovanie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z., v rámci ktorého správny orgán zaviazá prijímateľa príspevku už na vrátenie jeden a pol násobku sumy uvedenej vo výzve - žiadosti o vrátenie príspevku alebo jeho časti maximálne však sumy zodpovedajúcej celému poskytnutému príspevku. Na konanie a rozhodovanie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. sa pritom vzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) s tým, že vecne príslušným je riadiaci orgán alebo sprostredkovateľský orgán (§ 27a ods. 7 zákona č. 528/2008 Z.z.).

18. To znamená, že rozhodovanie podľa § 27a ods. 5 zákona je jednak právnym následkom porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania ako i právnym následkom dobrovoľného nevrátenia poskytnutého príspevku, resp. jeho časti. Tento právny následok spočíva v uložení povinnosti vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť a to vo forme rozhodnutia orgánu verejnej správy, ktoré je následne spôsobilým exekučným titulom. Poskytnutý príspevok, o ktorý sa tu jedná, má pritom nenávratný charakter a i keď je účelovo viazaný, vyplatením sa stáva vlastníctvom prijímateľa. Vrátenie príspevku alebo jeho časti nemá teda súkromnoprávny charakter ani pokiaľ ide o obsah povinnosti ani formu jej uloženia. Právny následok týkajúci sa osoby, ktorá porušila zákonnú povinnosť, zasahujúci do jej subjektívnych práv a vznikajúci po formálnej stránke vrchnostenským spôsobom na podklade rozhodnutia orgánu verejnej správy možno preto označiť za sankciu v zmysle správneho trestania. I keď správne trestanie nie je v právnom poriadku Slovenskej republiky jednotne kodifikované, je potrebné poukázať v tomto smere na znenie § 194 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého sa pod ním rozumie nielen rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku a správnom delikte ale aj o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

19. V nadväznosti na to možno poukázať na dôvodovú správu k § 194 SSP, podľa ktorej „pod iným protiprávnym konaním sa myslí iné nedovolené konanie, podobné priestupku alebo správne deliktu, za ktoré sa podľa zákona ukladá sankcia.“

20. Totožný je aj doktrínálny pohľad obsiahnutý v právnej spisbe (viď Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 968, 971 s.), ktorá uvádza „zákon pri členení správnych deliktov v podstate vychádza z ich formálneho pomenovania v právnom poriadku. Toto členenie nie je pritom obsiahnuté len v § 194 ods. 1 legálne vymedzujúcom správne trestanie, ale i v § 71 ods. 1, kde je upravená legálna definícia iného správneho deliktu. Zákonodarca správne delikty (v širšom zmysle) v § 194 ods. 1 delí na a) priestupky, b) správne delikty (v užšom zmysle), pod ktorými sa rozumejú kárne, disciplinárne a iné delikty (§ 71 ods. 1), c) iné podobné protiprávne konania...“

O iné podobné protiprávne konania ide pri tých správnych deliktoch, ktoré nie sú normatívne označené ako priestupky alebo iné správne delikty, resp. nemajú kárny či disciplinárny charakter (napr. porušenie cenovej disciplíny podľa § 18 CenZ). Predpokladom zaradenia iného podobného protiprávneho konania medzi správne delikty je skutočnosť, že ide o sankcionované konanie. To znamená, že takúto povahu nebudú mať tie porušenia zákona, za ktoré nie je orgán verejnej správy oprávnený uložiť zodpovednej osobe nejakú sankciu (napr. pokutu podľa § 38 ZDFT). Charakter sankcie má pritom v tomto zmysle aj uloženie povinnosti určitým spôsobom konať [napr. uloženie opatrenia na odstránenie a nápravu zistených nedostatkov v zmysle § 144 ods. 1 písm. a) ZCP]. Takéto vymedzenie iného podobného protiprávneho konania má potom podpornú povahu k priestupkom a správnym deliktom (v užšom zmysle) a jeho účelom je zabezpečiť, aby osobitná právna úprava správnej žaloby týkajúcej sa správneho trestania dopadala na celú množinu správnych deliktov (v širšom zmysle). V procesnej rovine sa na rozhodovanie o sankcionovaní iných protiprávných konaní subsidiárne použije Správny poriadok v zmysle jeho § 1 ods. 1, ak osobitný zákon neustanovuje inak (napr. § 38 ods. 3 ZDFT). Rovnako ako pri správnych deliktoch (v užšom zmysle) sa aj pri vyvodzovaní sankčnej zodpovednosti za iné podobné protiprávne konania budú v administratívnom konaní aplikovať zásady vyplývajúce z čl. 6 ods. 1 Dohovoru.“

21. Na základe uvedeného možno preto skonštatovať, že uloženie povinnosti príjemcovi vrátiť poskytnutý príspevok na podklade rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z., má povahu sankcie za predchádzajúce protiprávne konanie spočívajúce v porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania a prípadne aj sankcie za dobrovoľné nevrátenie príspevku na základe výzvy - žiadosti o vrátenie príspevku, ak došlo k navýšeniu sumy uvedenej v predmetnej výzve na jeden a pol násobok. O takúto duálnu sankciu pritom ide aj v prejednávanej veci, keďže v prvostupňovom rozhodnutí a rozhodnutí žalovaného došlo k navýšeniu sumy o jeden a pol násobok oproti predchádzajúcej výzve - žiadosti o vrátenie príspevku a to z 2 126 666,11 eur na 3 189 999,17 eur.

22. Záver o sankčnej povahe rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. výslovne vyplýva aj z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3Sžfk/43/2019 z 20.5.2020, podľa ktorého „13. Ustanovenie § 14 zákona č. 528/2008 Z. z. má názov „konanie o žiadosti“. Zo systematického výkladu jednotlivých odsekov ustanovenia § 14 zákona č. 528/2008 Z. z. vyplýva, že ustanovenie § 14 ods. 18 sa systematicky vzťahuje ku konaniu o žiadosti o poskytnutie prostriedkov. Podľa názoru kasačného súdu toto ustanovenie nemožno vzťahovať k sankčným rozhodnutiam podľa § 27a ods. 3 písm. a/, b/ v spojení s § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., ktoré sa týkajú vracania už poskytnutých finančných prostriedkov.“

14. Z hľadiska materiálneho ponímania práva, rozhodnutia v konaní o žiadosti nepodliehajú súdnemu prieskumu zákonnosti, pretože na poskytnutie finančných prostriedkov nie je právny nárok. V prípade núteného vrátenia však ide o sankciu. Navyiac prostriedky sa stali už vlastníctvom subjektu, ktorému boli poskytnuté a ich odňatie v zmysle ústavne konformného výkladu by malo podliehať súdnemu prieskumu zákonnosti, keďže dochádza k zásahu do základného práva.“

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň označil rozhodovanie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. za ukladanie sankcie aj v ďalších rozhodnutiach (napr. uznesenia sp.zn. 5Sžfk/74/2020 z 25.1.2021, sp.zn. 3Sžfk/51/2017 z 11.9.2018, sp.zn. 3Sžfk/7/2017 z 8.8.2018).

24. S odkazom na uvedené je preto námietka sťažovateľa o tom, že správnym deliktom môže byť len konanie výslovne takto normatívne označené, nesprávna. Neobstojí ani sťažovateľov odkaz na

tzv. Engel kritéria. Rozhodujúcim a v danom prípade sťažovateľom aj úplne zamlčaným kritériom je tretie kritérium posudzujúce povahu a stupeň prísnosti sankcie hroziacej dotknutej osobe. Sankcia spočívajúca v danom prípade v povinnosti vrátiť sumu 3 189 999,17 eur totiž zásadným spôsobom dopadá na majetkové pomery žalobcu a podľa jeho vyjadrenia v žalobe tento nie je spôsobilý ju z vlastných zdrojov uhradiť, pričom jej zaplatenie z cudzích zdrojov by v dôsledku následného splácania v podstatnej miere ohrozilo kvalitu zabezpečovania príslušnej verejnej služby v regióne.

25. Ak teda má rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. povahu rozhodovania o sankciách, je nesporné, že vo výroku tohto rozhodnutia musí byť vymedzený aj skutok, za ktorý sa sankcia ukladá. Opis skutku je pritom potrebné vymedziť jasne, zrozumiteľne a nezameniteľne. Z ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pritom jednoznačne vyplýva, že ak výrok sankčného rozhodnutia takýto výrok neobsahuje, je dané rozhodnutie nepreskúmateľné a teda i nezákonné (napr. rozsudok sp.zn. 8Sžk/2/2019 z 20.8.2020).

26. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje aj na ďalšiu konštantnú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podľa ktorej spôsobilým predmetom správneho súdneho prieskumu nie sú ani protokol z kontroly (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžfk/15/2018 z 25.4.2018, R 53/2018) ani výzva - žiadosť o vrátenie príspevku (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžf/87/2015 z 14.2.2017, R 57/2018). To znamená, že prijímateľ príspevku sa môže prvýkrát v rámci správneho súdnictva domáhať ochrany svojich subjektívnych práv, v danom prípade vlastníctva vo vzťahu k uloženiu povinnosti vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť až vo vzťahu k rozhodnutiu vydanému podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z.z. Pokiaľ by pritom v tomto rozhodnutí nebol náležite vymedzený skutok, ktorým malo podľa správneho orgánu dôjsť k porušeniu pravidiel a postupov verejného obstarávania zo strany prijímateľa príspevku, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, vo svojej podstate by sa prijímateľ nemohol relevantne brániť a to najmä vo vzťahu k skutkovým ale i právnym zisteniam, ktoré viedli správny orgán k záveru o splnení podmienok pre vydanie rozhodnutia podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z.z.

27. Kasačný súd sa preto v plnom rozsahu stotožnil s právnym názorom krajského súdu, že rozhodnutie žalovaného je v nadväznosti na prvostupňové rozhodnutie nepreskúmateľné z dôvodu absencie náležitého vymedzenia skutku vo výroku rozhodnutia.

28. Už len táto skutočnosť sama o sebe je dôvodom pre záver o nedôvodnosti kasačnej sťažnosti. Vo všeobecnosti totiž platí, že rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré obsahuje nepreskúmateľný výrok, nemožno ani náležite odôvodniť. Keďže odôvodnenie rozhodnutia musí korešpondovať s výrokom rozhodnutia, tak pri nepreskúmateľnom výroku táto nadväznosť logicky nemôže byť prítomná. Na základe uvedeného sa už kasačný súd v dôvodu nadbytočnosti bližšie nezaoberal druhým sťažnostným bodom týkajúcim sa súladu výroku a odôvodnenia rozhodnutia žalovaného.

29. Po preskúmaní dôvodu kasačnej sťažnosti a s nim spojených sťažnostných bodov došiel preto kasačný súd k záveru o ich nedôvodnosti. Zo strany kasačného súdu nebolo teda zistené, že by krajský súd v konaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

30. Z uvedených dôvodov preto kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP <aspi://module='ASPI'&link='162/2015%20Z.z.%2523461'&ucin-k-dni='30.12.9999'> ako nedôvodnú zamietol.

31. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd v zmysle § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi voči sťažovateľovi priznal právo na náhradu trov kasačného konania v plnom rozsahu, pričom o výške náhrady bude rozhodnuté v zmysle § 175 ods. 2 SSP.

32. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu **n i e j e** prípustný opravný prostriedok.