

Súd: Krajský súd Bratislava  
Spisová značka: 2S/272/2017  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7217209697  
Dátum vydania rozhodnutia: 17. 06. 2020  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Jeannette Hajdinová  
ECLI: ECLI:SK:KSBA:2020:7217209697.3

## Uznesenie

Krajský súd v Bratislave v právnej veci žalobcu: Mesto Košice, IČO: 00691135, so sídlom v Košiciach, Trieda SNP 48/A, proti žalovanému: Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, IČO: 30844878, so sídlom v Bratislave, Priemyselná 2, o ochranu pred neoprávneným zásahom do dobrej povesti žalobcu Protokolom žalovaného o výsledku kontroly hospodárenia žalobcu č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení Dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a Dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017, takto

### rozhodol:

Krajský súd v Bratislave žalobu **o d m i e t a** .

Žalovanému sa právo na náhradu trov konania **n e p r i z n á v a** .

### o d ô v o d n e n i e :

#### I. Kontrola hospodárenia žalobcu

1. V mesiacoch august 2016 až november 2016 uskutočnila kontrolná skupina žalovaného u žalobcu kontrolu, ktorej predmetom bol rozpočet mesta, záverečný účet mesta, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladanie s majetkom mesta, plnenie opatrení z predchádzajúcich kontrol a vnútorný systém za rok 2015.

2. Výsledkom kontroly bol Protokol o výsledku kontroly hospodárenia žalobcu č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016, v ktorom žalovaný odporúčal žalobcovi (i) aktualizovať interné smernice s platnou legislatívou, (ii) dôsledne vykonávať kontrolu čerpania poskytnutých dotácií z rozpočtu mesta, (iii) pravidelne podávať informácie MZ o stave výstavby futbalového štadióna z návratnej finančnej výpomoci, (iv) zabezpečiť pravidelnú kontrolu postupu vymáhania svojich pohľadávok v obchodnej spoločnosti - Bytový podnik mesta Košice, s.r.o., (v) uznesenia MZ o prevode nehnuteľného majetku formulovať tak, aby bolo jednoznačne zrejmé, podľa ktorých ustanovení zákona o majetku obcí sa prevod schvaľuje, (vi) každoročne vykonávať kontrolu futbalového klubu z dôvodu opakovaného nedodržania podmienok dotačnej zmluvy.

3. Na základe námietok žalobcu žalovaný vypracoval dva dodatky k Protokolu: Dodatok č. 1 zo dňa 26.1.2017 a Dodatok č. 2 zo dňa 14.3.2017, ktorými vypustil niektoré odseky Protokolu na stranách 5, 9, 25, 26 a 32.

#### II. Žaloba

4. Žalobou zo dňa 30.3.2017, osobne podanou na Okresnom súde Košice II dňa 30.3.2017, sa žalobca domáhal ochrany pred neoprávneným zásahom do jeho dobrej povesti Protokolom žalovaného o výsledkoch kontroly hospodárenia žalobcu č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení

Dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a Dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017. Navrhol, aby okresný súd nariadil žalovanému odstrániť z protokolu o výsledkoch kontroly v znení oboch dodatkov kontrolné zistenia uvedené:

- a. na strane 12 - konštatovanie porušenia § 17 ods. 1 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 583/2004 Z.z.),
- b. na strane 19 - konštatovanie konania v rozpore s ustanoveniami Zmluvy o poskytnutí dotácie na rok 2015, porušenia finančnej disciplíny, poskytnutia dotácie nie sú v súlade so záväzkom mesta,
- c. na strane 20 - konštatovanie nedôsledného vykonania finančnej kontroly a umožnenia príjemcovi čerpať vyšší objem finančných prostriedkov, ako mu upravovali podmienky dotačnej zmluvy, konštatovanie vyššieho čerpania rozpočtu s následkom nesprávneho vykázania výsledku rozpočtového hospodárenia,
- d. na strane 21, 22 - konštatovanie neoprávneného nakladania s majetkovými právami mesta,
- e. na strane 26 - konštatovanie nevykonania krokov na vyriešenie daného stavu a nepostupovanie v súlade s § 7 ods. 2 zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 138/1991 Zb.),
- f. na strane 28, 29 - konštatovanie neplatnosti nájmovej zmluvy a postupu v rozpore so zákonom č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 135/1961 Zb.),
- g. na strane 29 - konštatovanie nevhodnosti zverejnenia súťažných podmienok a konania v rozpore s § 282 ods. 2 Obchodného zákonníka,
- h. na strane 29 - konštatovanie, že cena nájmu nebola v súlade s § 9a ods. 9 zákona č. 138/1991 Zb. a nezohľadnenia skutočnosti, že prenájom pozemkov zaniká mestu nárok na daň za užívanie verejného priestranstva,
- i. na strane 29 - konštatovanie neurčitosti predmetu nájmu a nepresnosti vymedzenia zverovaného majetku,
- j. na strane 30 - konštatovanie vytvorenia nových parkovacích miest v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní,
- k. na strane 31, 32 - konštatovanie nesúladu medzi písomným súhlasom SO/RO pre EHMK a dodatkom č. 1 k nájmovej zmluve, porušenia finančnej disciplíny, nepredloženia písomných dokladov preukazujúcich oznamovanie kultúrnych podujatí, nesprávneho vyznačenia parkovacích miest,
- l. na strane 33 - konštatovanie neurčitosti predmetu nájmu v dodatku č. 2,
- m. na strane 33 - konštatovanie podnikateľskej činnosti mestskej polície bez živnostenského oprávnenia.

5. Podľa žalobcu je Protokol ako rozhodnutie nenáležité odôvodnený, v dôsledku čoho je nepreskúmateľný a arbitrárny, bola mu ním odňatá možnosť na prerokovanie veci pred nezávislým a nestranným orgánom verejnej moci. Domáha sa preto ochrany podľa § 19b ods. 2 Občianskeho zákonníka. Podľa žalobcu je protokol rozhodnutím vydaným orgánom verejnej správy pri výkone právomoci zverenej osobitným zákonom, ktorý je neoprávneným zásahom do svojho dobrého mena ako právnickej osoby; výsledkom kontroly je autoritatívne uloženie povinností na základe výsledkov kontroly, čo predstavuje zásah do práv a právom chránených záujmov žalobcu ako kontrolovaného subjektu. Aj takéto uloženie povinností musí mať svoj základ v riadne zistenom skutkovom stave a musí byť riadne odôvodnené. Protokol, hoci nie je rozhodnutím ani opatrením vydaným v administratívnom konaní, je nevyhnutné považovať za fiktívne rozhodnutie v rozsahu vysporiadania sa s námietkami kontrolovaného subjektu a v rozsahu uloženia povinností tomuto subjektu. Citoval rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 a sp. zn. 1Sžo/162/2017. Žalovaný sa riadne nezaoberal tvrdeniami žalobcu a samotné rozhodnutie považuje za neodôvodnené. Z rozhodnutia nie je zrejmé, ako a na základe čoho správny orgán navzájom si odporujúce dôkazy ako aj zákonné ustanovenia hodnotil a zdôvodnil, a ktoré dôkazy pokladal za nevierohodné. Tieto nedostatky zakladajú vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia.

6. Podľa názoru žalobcu v protokole sú uvedené nepresné a skresľujúce zistenia, ktoré majú charakter zásahu, ktorý je spôsobilý vyvolať ujmu na dobrej povesti žalobcu. Ide o zistenia, ktoré nemajú oporu v reálne zistenom stave a sú v rozpore s platnými právnymi predpismi SR. Po uplatnení námietok vo fáze prerokovania protokolu, už žalobca nemá možnosť ovplyvniť obsah protokolu napriek tomu, že žalovaný sa s väčšinou námietok nevysporiadal, nevyvrátil jeho argumentáciu ani dotknutých inštitúcií (napríklad Ministerstva financií SR).

7. Žalobca sa domáhal aj vydania neodkladného opatrenia, ktorým by súd nariadil žalovanému zdržať sa zásahov do dobrej povesti žalobcu vyhotovením a akoukoľvek prezentáciou, zverejnením alebo poskytnutím tretej osobe protokolu alebo častí protokolu o výsledkoch kontroly hospodárenia žalobcu č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017, a to až do rozhodnutia vo veci samej.

8. Okresný súd Košice II uznesením č.k. 10C/14/2017-142 zo dňa 24.4.2017 zamietol návrh žalobcu na nariadenie neodkladného opatrenia.

9. Krajský súd v Košiciach uznesením č.k. 1Co/178/2017-162 zo dňa 19.6.2017 zrušil uznesenie Okresného súdu Košice II č.k. 10C/14/2017-142 zo dňa 24.4.2017 a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v ktorom sa mal zaoberať tým, či sa žalobca domáha ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy alebo ochrany dobrej povesti právnickej osoby. Okresný súd Košice II sa vecou z pohľadu zásahu orgánu verejnej správy nezaoberal, hoci sám konštatoval, že vzťah medzi žalobcom a žalovaným má verejnoprávny charakter a žalobca sa de facto domáha preskúmania kontrolných zistení Najvyššieho kontrolného úradu SR súdom a kontrolné zistenia formulované v protokole označuje ako zásahy do jeho dobrej povesti. Za tejto situácie okresný súd pochybil, ak o návrhu žalobcu rozhodol bez toho, aby sa dostatočne venoval posúdeniu, či sú splnené procesné podmienky pre rozhodnutie. Po vrátení veci bolo úlohou Okresného súdu Košice II posúdiť splnenie procesných podmienok - vecnú príslušnosť a v závislosti od jej posúdenia potom opätovne rozhodnúť o návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia.

10. Okresný súd Košice II dňa 29.6.2017 postúpil vec Krajskému súdu v Košiciach ako súdu vecne príslušnému na konanie o spore medzi žalobcom a žalovaným, ktorý má verejnoprávny charakter a žalobca sa domáha ochrany v podobe preskúmania kontrolných zistení Najvyššieho kontrolného úradu SR - zásahu patriaceho do oblasti verejnej správy.

11. Krajský súd v Košiciach prípisom č.k. 6S/69/2017-182 zo dňa 6.7.2017 vrátil spis Okresnému súdu Košice II s tým, že je potrebné žalobcu vyzvať podľa § 129 zákona č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len CSP), čoho sa domáha vo veci samej, či konania podľa druhej hlavy piatej časti zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len SSP) alebo ochrany dobrej povesti žalobcu podľa § 19b Občianskeho zákonníka. Neodkladné opatrenie, nariadenie ktorého sa žalobca domáhal, je zaradené do tretej časti tretej hlavy prvého oddielu CSP a jej použitie je pojmovo vylúčené z rozhodovania správneho súdu v zmysle § 25 SSP.

12. Okresný súd Košice II bez vyzvania žalobcu na odstránenie väd žaloby, tak ako to nariadil Krajský súd v Košiciach v pokyne č.k. 6S/69/2017-182 zo dňa 6.7.2017 vrátil Krajskému súdu v Košiciach dňa 31.7.2017.

13. Krajský súd v Košiciach uznesením č.k. 8S/40/2017-190 zo dňa 28.9.2017 postúpil vec Krajskému súdu v Bratislave ako súdu vecne a miestne príslušnému.

14. Krajský súd v Bratislave predložil vec kompetenčnému senátu Najvyššieho súdu SR, pretože podľa jeho názoru mal Okresný súd Košice II postupovať podľa pokynu Krajského súdu v Košiciach uvedeného v prípise č.k. 6S/69/2017-183 zo dňa 6.7.2017 a vyzvať žalobcu na doplnenie alebo opravu žaloby v tom smere, čoho sa domáha vo veci samej, či konania podľa druhej hlavy štvrtej časti Správneho súdu poriadku (§ 252 a nasl.), kedy je daná vecná príslušnosť krajského súdu, alebo ochrany svojej dobrej povesti, kedy je daná vecná príslušnosť okresného súdu. V danom štádiu nebolo možné určiť, že vec patrí do správneho súdnictva.

15. Najvyšší súd SR podaním sp. zn. 1KO/2/2018 zo dňa 6.3.2018 vrátil vec Krajskému súdu v Bratislave, pretože podľa názoru kompetenčného senátu je právny vzťah medzi žalobcom a žalovaným verejnoprávneho charakteru, pretože ide o vzťah medzi kontrolovaným subjektom a štátnym orgánom vykonávajúcim kontrolu podľa zákona č. 39/1993 Z.z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 39/1993 Z.z.).

16. Vzhľadom na skutočnosť, že podľa názoru Krajského súdu v Bratislave žaloba žalobcu zostávala zmätočná z hľadiska nároku vo veci samej (či sa žalobca domáha konania podľa druhej hlavy štvrtej časti SSP, kedy je daná právomoc krajského súdu, alebo ochrany svojej dobrej povesti právnickej osoby,

kedy je daná právomoc okresného súdu), uznesením č.k. 2S/272/2017-200 zo dňa 13.3.2020 vyzval žalobcu na doplnenie žaloby tak, že naformuluje návrh výroku rozhodnutia, pretože návrh rozhodnutia, ktorý žalobca uviedol v žalobe, nie je v správnom súdnom konaní vykonateľný a nie je z neho zrejmé, ako žiada, aby správny súd vo veci rozhodol.

17. Žalobca na uznesenie reagoval podaním zo dňa 26.5.2020, tak že sa domáha určenia, že Protokol o výsledkoch kontroly hospodárenia Mesta Košice č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017 je nezákonný. Eventuálne sa domáhal určenia nezákonnosti Protokolu o výsledkoch kontroly hospodárenia Mesta Košice č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017 v častiach:

- a. na strane 12 - konštatovanie porušenia § 17 ods. 1 zákona č. 583/2004 Z.z.,
- b. na strane 19 - konštatovanie konania v rozpore s ustanoveniami Zmluvy o poskytnutí dotácie na rok 2015, porušenia finančnej disciplíny, poskytnutia dotácie nie sú v súlade so záväzkom mesta,
- c. na strane 20 - konštatovanie nedôsledného vykonania finančnej kontroly a umožnenia príjemcovi čerpať vyšší objem finančných prostriedkov, ako mu upravovali podmienky dotačnej zmluvy, konštatovanie vyššieho čerpania rozpočtu s následkom nesprávneho vykázania výsledku rozpočtového hospodárenia,
- d. na strane 21, 22 - konštatovanie neoprávneného nakladania s majetkovými právami mesta,
- e. na strane 26 - konštatovanie nevykonania krokov na vyriešenie daného stavu a nepostupovanie v súlade s § 7 ods. 2 zákona č. 138/1991 Zb.,
- f. na strane 28, 29 - konštatovanie neplatnosti nájmovej zmluvy a postupu v rozpore so zákonom č. 135/1961 Zb.,
- g. na strane 29 - konštatovanie nevhodnosti zverejnenia súťažných podmienok a konania v rozpore s § 282 ods. 2 Obchodného zákonníka,
- h. na strane 29 - konštatovanie, že cena nájmu nebola v súlade s § 9a ods. 9 zákona č. 138/1991 Zb. a nezohľadnenia skutočnosti, že prenájmom pozemkov zaniká mestu nárok na daň za užívanie verejného priestranstva,
- i. na strane 29 - konštatovanie neurčitosti predmetu nájmu a nepresnosti vymedzenia zverovaného majetku,
- j. na strane 30 - konštatovanie vytvorenia nových parkovacích miest v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní,
- k. na strane 31, 32 - konštatovanie nesúladu medzi písomným súhlasom SO/RO pre EHMK a dodatkom č. 1 k nájmovej zmluve, porušenia finančnej disciplíny, nepredloženia písomných dokladov preukazujúcich oznamovanie kultúrnych podujatí, nesprávneho vyznačenia parkovacích miest,
- l. na strane 33 - konštatovanie neurčitosti predmetu nájmu v dodatku č. 2,
- m. na strane 33 - konštatovanie podnikateľskej činnosti mestskej polície bez živnostenského oprávnenia.

### III. Vyjadrenie žalovaného

18. Žalovaný sa k žalobe písomne nevyjadril.

### IV. Relevantné právne predpisy

19. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnom konaní 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.

20. Podľa § 3 ods. 1 písm. b/, písm. c/ a písm. e/ 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 (písm. b/), 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

(písm. c/), iným zásahom orgánu verejnej správy 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 (písm. e/).

21. Podľa § 7 písm. e/ SSP správne súdy nepreskúmajú 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.

22. Podľa § 98 ods. 1 písm. a/ SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak o tej istej veci už bolo správnym súdom právoplatne rozhodnuté.

23. Podľa § 252 SSP žalobca sa môže žalobou domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie (ods. 1). Žalobca sa môže žalobou domáhať aj určenia nezákonnosti už skončeného iného zásahu orgánu verejnej správy, ak počas jeho trvania nebolo možné podať žalobu podľa odseku 1 a rozhodnutie správneho súdu je dôležité na náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu (ods. 2).

24. Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 39/1993 Z.z. Úrad kontroluje hospodárenie s prostriedkami rozpočtov, ktoré podľa zákona schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky alebo vláda Slovenskej republiky (ďalej len "vláda") (písm. a/), majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami štátu verejnoprávnych inštitúcií, obcí, vyšších územných celkov, právnických osôb s majetkovou účasťou štátu, právnických osôb s majetkovou účasťou verejnoprávnych inštitúcií, právnických osôb s majetkovou účasťou obcí, právnických osôb s majetkovou účasťou vyšších územných celkov, právnických osôb zriadených obcami alebo právnických osôb zriadených vyššími územnými celkami (písm. b/), majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami a pohľadávkami, ktoré sa poskytli Slovenskej republike, právnickým osobám alebo fyzickým osobám v rámci rozvojových programov alebo z iných obdobných dôvodov zo zahraničia (písm. c/), majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami, za ktoré Slovenská republika prevzala záruku (písm. d/), majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami právnických osôb vykonávajúcich činnosti vo verejnom záujme (písm. e/).

25. Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 39/1993 Z.z. Úrad v rámci svojej pôsobnosti kontroluje aj spôsob vyrubovania a vymáhania daní, ciel, odvodov, poplatkov a pokút, ktoré sú príjmom štátneho rozpočtu republiky, rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov (písm. a/), výkon a uplatňovanie práv a dodržiavanie povinností vyplývajúcich z finančno-ekonomických vzťahov vznikajúcich pri hospodárení podľa odseku 1, ktorých účastníkom je subjekt uvedený v § 4 (písm. b/).

26. Podľa § 13 ods. 2 zákona č. 39/1993 Z.z. Úrad môže predkladať kontrolovaným subjektom a príslušným orgánom odporúčania na riešenie nedostatkov zistených v rámci uplatňovania jeho pôsobnosti.

27. Podľa § 18 písm. e/ zákona č. 39/1993 Z.z. kontrolované subjekty a ich zamestnanci sú povinní predložiť Úradu v ním určených lehotách písomné opatrenia prijaté na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov a písomnú správu o plnení alebo splnení týchto opatrení.

#### V. Posúdenie veci správnym súdom

28. Správny súd v prvom rade skúmal podmienky prípustnosti preskúmania žalobou napadnutého protokolu o výsledku kontroly a jeho dodatkov a dospel k záveru, že žalobu je potrebné odmietnuť pre prekážku právoplatného rozhodnutia vo veci podľa § 98 ods. 1 písm. a/ SSP.

29. Prekážkou rozhodnutia vo veci samej je právoplatné uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/161/2017-170 zo dňa 31.1.2018 (právoplatnosť nadobudlo dňom 12.3.2018), ktorým bola žaloba žalobcu odmietnutá podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP z dôvodu jej neprípustnosti. Účastníkmi konania vo veciach sp. zn. 2S/161/2017 a sp. zn. 2S/272/2017 sú tie isté subjekty: žalobcom je Mesto Košice, žalovaným je Najvyšší kontrolný úrad SR a predmetom konania je preskúmanie zákonnosti

Protokolu o výsledkoch kontroly hospodárenia Mesta Košice č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017. Najvyšší súd SR uznesením sp. zn. 10Sžfk/65/2018 zo dňa 25.9.2019 kasačnú sťažnosť žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/171/2017-170 zo dňa 31.1.2018 zamietol.

30. Krajský súd v Bratislave v právoplatnom uznesení č.k. 2S/161/2017-170 zo dňa 31.1.2018 uviedol: „Žalovaný v predmetnej veci vykonal u žalobcu kontrolu zameranú na rozpočet mesta, záverečný účet mesta, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladanie s majetkom mesta, plnenie opatrení z predchádzajúcich kontrol a vnútorný systém za rok 2015. Žalovaný o výsledku kontroly vypracoval Protokol, ku ktorému sa žalobca písomne vyjadril a na základe jeho vyjadrení žalovaný spísal dva dodatky k Protokolu. Napadnutý protokol o výsledku kontroly je zhrnutím kontrolných zistení, ktoré viedli žalovaného k záveru o porušení zákonov a v ktorom žalovaný odporúčal žalobcovi podľa § 13 ods. 2 zákona č. 39/1993 Z.z. (i) aktualizovať interné smernice s platnou legislatívou, (ii) dôsledne vykonávať kontrolu čerpania poskytnutých dotácií z rozpočtu mesta, (iii) pravidelne podávať informácie MZ o stave výstavby futbalového štadióna z návratnej finančnej výpomoci, (iv) zabezpečiť pravidelnú kontrolu postupu vymáhania svojich pohľadávok v obchodnej spoločnosti - Bytový podnik mesta Košice, s.r.o., (v) uznesenia MZ o prevode nehnuteľného majetku formulovať tak, aby bolo jednoznačne zrejmé, podľa ktorých ustanovení zákona o majetku obcí sa prevod schvaľuje, (vi) každoročne vykonávať kontrolu futbalového klubu z dôvodu opakovaného nedodržania podmienok dotačnej zmluvy.

Zákon č. 39/1993 Z.z. nezveruje žalovanému právomoc sankcionovať žalobcu za nedodržanie odporúčaní vo forme individuálneho správneho aktu; žalovaný môže v zmysle § 21 tohto zákona ukladať len poriadkové pokuty pre nesúčinnosť kontrolovaných subjektov pri výkone kontroly, o čo v tejto veci nejde.

Podľa názoru správneho súdu Protokol o výsledku kontroly nie je rozhodnutím podľa § 3 ods. 1 písm. b/ SSP, ktoré zakladá, mení alebo ruší alebo sa dotýka práv, právom chránených záujmov alebo povinností žalobcu, a to ani konštitutívnym ani deklaratórnym spôsobom. Protokol o výsledku kontroly možno považovať za opatrenie orgánu verejnej správy sui generis, ktoré však podľa názoru správneho súdu nezakladá, nemení, neruší, ani nedeklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu, ani sa ich priamo nedotýka. V tomto štádiu konania ide o opatrenie predbežnej povahy, ktoré samo o sebe nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože slúži len ako prípadný podklad pre ďalší postup iných orgánov verejnej správy: napríklad Ministerstva financií SR podľa § 20 zákona č. 583/2004 Z.z. Možnosť ukladania odporúčaní žalovaným podľa § 13 ods. 2 zákona č. 39/1993 Z.z. bola upravená v zmysle medzinárodných kontrolných štandardov, podľa ktorých najvyššie kontrolné inštitúcie v rámci svojej pôsobnosti majú uplatňovať tiež odporúčania na odstránenie zistených nedostatkov, resp. na zlepšenie stavu v kontrolovanej oblasti (dôvodná správa k zákonu č. 261/2006 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z.z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov) bez možnosti následného sankcionovania ich nedodržania zo strany žalovaného.

Uloženie pokuty podľa § 20 zákona č. 583/2004 Z.z. Ministerstvom financií SR za nedodržanie povinností vyplývajúcich zo zákona č. 583/2004 Z.z. by nepochybne predstavovalo zásah do právneho postavenia žalobcu, do jeho práv a právom chránených záujmov, to však žalobca v samotnej žalobe netvrdil. K takémuto zásahu do právnej sféry žalobcu však nemôže dôjsť samotným vydaním Protokolu o výsledku kontroly, ktorý len konštatuje porušenia zákonov zo strany žalobcu, a preto je jeho súdne preskúmanie v správnom súdnictve vylúčené pre jeho predbežnú povahu. Protokol o výsledku kontroly by hypoteticky mohol preskúmať správny súd postupom podľa § 27 ods. 1 SSP v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia o uložení pokuty podľa § 20 zákona č. 583/2004 Z.z. O tento prípad však v predmetnej právnej veci nejde. Navyše, žalovaný ani autoritatívne nenariadil žalobcovi prijať určité opatrenia, ich prijatie len odporúčal (porovnaj uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžo/48/2016 zo dňa 28.2.2017).

Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 25.8.2011, na ktoré poukazuje žalobca, je vývojom rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu SR prekonané. Okrem uvedeného možno konštatovať, že ide o ojedinelé rozhodnutie, pretože pred jeho vydaním a aj neskôr po ňom Najvyšší súd SR

zastával právny názor o nepreskúmateľnosti Protokolu o výsledku kontroly súdom v správnom súdnictve. Vzhľadom na uvedené skutočnosti správny súd postupoval podľa najnovšej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu SR (napríklad už citované uznesenie sp. zn. 5Sžo/48/2016 zo dňa 28.2.2017) a dospel k záveru o nepreskúmateľnosti Protokolu o výsledku kontroly pre jeho predbežnú povahu.

Keďže správny súd dospel k záveru, že žaloba o preskúmanie zákonnosti Protokolu o výsledku kontroly je neprípustná, postupoval podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP a žalobu odmietol.“

31. Správny súd sa, okrem už uvedenej prekážky *res iudicata*, žalobou zaoberal aj z pohľadu ustanovenia § 252 a nasl. SSP, t.j. či sú splnené podmienky na konanie o inom zásahu orgánu verejnej správy a či samotný protokol o výsledkoch kontroly možno považovať za zásah v zmysle § 3 ods. 1 písm. e/ SSP.

32. 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 (§ 3 ods. 1 písm. e/ SSP). Na rozdiel od rozhodnutia alebo opatrenia má iný zásah čisto faktickú povahu, čiže neprebehlo pri ňom žiadne formalizované administratívne konanie a je výsledkom okamžitého (bezprostredného) uplatnenia oprávnenia orgánu verejnej správy na mieste samom.

33. Doplnková definícia iného zásahu obsiahnutá v § 3 ods. 1 písm. e/ SSP za bodkočiarkou - postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo dohľadu - zodpovedá ustálenej rozhodovacej činnosti súdov SR (napríklad rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžz/2/2013). Ak však počas kontroly došlo zo strany orgánu verejnej moci k vydaniu rozhodnutia alebo opatrenia, bude jeho zákonnosť preskúmaná samostatne v konaní na základe všeobecnej správnej žaloby (Baricová, J., Fečík, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C.H.Beck, 2018, s. 38).

34. V predmetnej právnej veci je nepochybné, že v rámci výkonu kontroly realizovanej žalovaným došlo k vydaniu opatrenia v zmysle § 3 ods. 1 písm. e/ SSP: protokolu o výsledkoch kontroly hospodárenia Mesta Košice č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017. Záver o protokole o výsledku kontroly hospodárenia žalobcu ako o opatrení podľa § 3 ods. 1 písm. c/ SSP vyplýva z právoplatných rozhodnutí Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/161/2017-170 zo dňa 31.1.2018 (citovaného vyššie) a Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžfk/65/2018 zo dňa 25.9.2019. Z uvedeného dôvodu už nejde o „faktický“, „aktívny“ zásah orgánu verejnej správy pri výkone kontroly, ktorý by bolo možné preskúmať na základe žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy podľa § 252 a nasl. SSP, ale ide o opatrenie, proti ktorému sa možno za splnenia zákonných podmienok brániť všeobecnou správnu žalobou podľa § 177 a nasl. SSP.

35. Správny súd (Krajský súd v Bratislave) sa už preskúmaním zákonnosti Protokolu o výsledkoch kontroly hospodárenia Mesta Košice č. Z-011327/2016/1090/PHA zo dňa 21.12.2016 v znení dodatku č. 1 zo dňa 26.1.2017 a dodatku č. 2 zo dňa 16.3.2017 zaoberal v konaní vedenom pod sp. zn. 2S/161/2017, v ktorom žalobu odmietol ako neprípustnú (uznesenie citované vyššie) a Najvyšší súd SR sa s týmto názorom správneho súdu stotožnil. Aj z tohto pohľadu správny súd dospel k záveru, že preskúmaniu zákonnosti protokolu o výsledku kontroly hospodárenia žalobcu a jeho dodatkov bráni prekážka veci právoplatne rozhodnutej a ide o dôvod pre odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. a/ SSP.

36. O práve účastníkov konania na náhradu trov konania správny súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP. Vo všeobecnosti platí, že náhradu trov konania ovláda zásada úspechu vo veci, ktorá je doplnená zásadou zavinenia. Zmyslom zásady zavinenia je sankčná náhrada trov konania, ktoré by pri jeho riadnom priebehu nevznikli, uložená rozhodnutím súdu tomu, kto ich vznik zaviniel. Pri odmietnutí žaloby je potom pre vyriešenie otázky náhrady trov konania kľúčové zistenie, či niektorý z účastníkov (a pokiaľ áno, ktorý z nich) z procesného hľadiska zaviniel odmietnutie žaloby. Kritérium procesného zavinenia treba posudzovať z objektívneho hľadiska, a to vo vzťahu medzi tým, čo žalobca v konaní požadoval, resp. akého výsledku sa domáhal, a skutočnosťou, pre ktorú bola žaloba odmietnutá. To znamená, že použitý termín „zavinenie“ nemožno interpretovať v doslovnom jazykovom zmysle, ale vo

vzťahu k príčinnej súvislosti, v ktorom príčinou je správanie strany a následkom je odmietnutie žaloby (m.m. nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 454/2010 zo dňa 7.6.2011, uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžo 225/2010 zo dňa 25.10.2010, sp. zn. 2 Sžf 2/2011 zo dňa 16.3.2011).

37. Podľa názoru správneho súdu by žalobca z teoretického pohľadu procesne zaviniť odmietnutie žaloby pre prekážku res iudicata a bol by povinný nahradiť žalovanému trovy konania, ktoré mu v tomto konaní vznikli. Žalobca však v čase podania žaloby na Okresnom súde Košice II nemal možnosť byť si vedomý existencie prekážky res iudicata (a to aj s prihliadnutím na neskôr prezentovaný názor Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1KO/2/2018 zo dňa 6.3.2018), správny súd preto žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania podľa § 170 písm. a/ SSP.

38. Toto rozhodnutie prijal senát Krajského súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu možno podať kasačnú sťažnosť v lehote jeden mesiac od jeho doručenia na Krajský súd v Bratislave.

V kasačnej sťažnosti sa má popri všeobecných náležitostiach (§ 57 SSP) uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie doručené sťažovateľovi, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d); c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.