

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 2Stk/2/2021
Identifikačné číslo spisu: 1019200517
Dátum vydania rozhodnutia: 28. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Juraj Vačok
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1019200517.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. (sudca spravodajca), JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, proti žalovanému: Úrad vlády Slovenskej republiky, za účasti: mesto Nováky, so sídlom: Námestie SNP 349/10, 972 71 Nováky, o preskúmanie zákonnosti opatrení žalovaného - protokolu č. 9562-35639-1/2018/OCKÚ OLAF, zo dňa 7. februára 2019 a zápisnice o prerokovaní protokolu č. 9562-35639-7/2019/OCKÚ OLAF zo dňa 19. februára 2019, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave, č. k.: 1S/79/2019-288, zo dňa 20. mája 2021, ECLI:SK:KSBA:2021:1019200517.3, takto

r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žiadnemu z účastníkov konania náhradu trov konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred správnym súdom

1. Žalobca podal správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti opatrení žalovaného - protokolu č. 9562-35639-1/2018/OCKÚ OLAF, zo dňa 7. februára 2019 a zápisnice o prerokovaní protokolu č. 9562-35639-7/2019/OCKÚ OLAF zo dňa 19. februára 2019. Krajský súd v Bratislave v postavení správneho súdu (ďalej len „správny súd“) napadnutým uznesením č. k.: 1S/79/2019-288, zo dňa 20. mája 2021, ECLI:SK:KSBA:2021:1019200517.3 (ďalej len „uznesenie správneho súdu“) žalobu odmietol ako neprípustnú podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v účinnom znení (ďalej len „SSP“). Správny súd vyslovil názor, že predmetný protokol o výsledku kontroly ako aj zápisnica o prerokovaní tohto protokolu nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože samé o sebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu.

II. Kasačná sťažnosť žalobcu a vyjadrenia v kasačnom konaní

2. Žalobca podal voči uzneseniu správneho súdu kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Navrhol, aby príslušný súd v kasačnom konaní uznesenie správneho súdu zrušil a vec vrátil správne súdu na ďalšie konanie. Podľa názoru žalobcu napádané akty žalovaného zasahujú do právneho postavenia žalobcu a ovplyvňujú jeho práva i povinnosti. Žalobca tiež uviedol, že nemá iným spôsobom možnosť preukázať nesprávnosť a nezákonnosť jedného z kontrolných zistení, čo sa negatívne prejavuje v jeho majetkovej sfére.

3. Žalovaný sa vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti v celom rozsahu stotožnil s uznesením správneho súdu. Poukázal na to, že napádané dokumenty nie sú vydávané v rozhodovacom procese a v protokole absentuje právne vynútiteľný výrok. Navrhol, aby kasačný súd podanú kasačnú sťažnosť zamietol. Mesto Nováky sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadrilo.

III. Relevantná právna úprava

Podľa § 9 ods. 1 zákona č. 10/1996 Zb. o kontrole v štátnej správe v účinnom znení (ďalej len „zákon o kontrole v štátnej správe“) kontrolnou činnosťou sa zisťuje a) stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi, internými predpismi a s uzneseniami vlády Slovenskej republiky, b) príčiny a škodlivé následky nedostatkov zistených kontrolou, c) úroveň efektívnosti plnenia úloh štátnej správy a spôsob riadenia štátnej správy, d) splnenie opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov a ich účinnosť.

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

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

Podľa § 178 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

IV. Právne závery kasačného súdu

4. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej len „kasačný súd“) preskúmal uznesenie správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Jeho právomoc a príslušnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení a § 11 písm. h) SSP. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez pojednávania.

5. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti uzneseniu, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas. Súdny poplatok za podanú kasačnú sťažnosť bol uhradený.

6. Kasačný súd preskúmal napadnuté uznesenie správneho súdu, kasačnú sťažnosť a následné vyjadrenie žalovaného. Uvedené posúdil a prišiel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol preto spôsobom uvedeným v § 461 SSP.

7. V predmetnej veci je nesporné, že napádaný protokol ako aj zápisnica žalovaného boli vydané v kontrolnom procese upravenom zákonom o kontrole v štátnej správe. Účel kontrolného procesu je upravený v § 9 ods. 1 tohto zákona. Z daného ustanovenia jednoznačne vyplýva, že kontrolným procesom nie je rozhodovací proces, ale proces zisťovací.

8. Konštatovaný záver potvrdzuje aj sporný protokol, v ktorom sú konštatované (strany 48 - 49) jednotlivé kontrolné zistenia. V tomto dokumente však žalovaný priamo neukladá žalobcovi žiadnu povinnosť.

9. Je pravdou, že žalovaný uložil viaceré povinnosti žalobcovi na stranách 2 - 3 zápisnice o prerokovaní protokolu. Kasačný súd však poukazuje na to, že samotné nesplnenie týchto povinností nemá vynútiteľný obsah. V prípade nesplnenia týchto povinností žalovaný musí zahájiť konanie o poriadkovej pokute v súlade s § 16 zákona o kontrole v štátnej správe. Toto konanie je vo svojej podstate už rozhodovacím procesom, v ktorom sa žalobca, za predpokladu, že by k takémuto konaniu zo strany žalovaného došlo, bude môcť brániť.

10. Spôsob vysporiadania sa s kontrolnými zisteniami je vecou žalobcu. V zápisnici o prerokovaní protokolu pritom nie je priama zmienka o povinnosti znášať finančnú opravu z vlastných zdrojov. Kasačný súd si uvedomuje, že jednotlivé kontrolné zistenia môžu byť spojené so vznikom ďalších procesov, avšak je na žalobcovi, aby sa s tým vysporiadal, prípadne si zákonnosť svojho postupu obhájil.

11. Pozornosti kasačného súdu v tomto ohľade neunikla ani skutočnosť, že žalobca a žalovaný sú orgánmi štátnej správy. Žalobca nie je samostatnou fyzickou osobou a ani právnickou osobou, tak ako to predpokladá § 178 ods. 1 SSP.

12. Odhliadnuc od tejto skutočnosti je so zreteľom na § 3 ods. 1 písm. b) a c) SSP za opatrenie a rozhodnutie považovaný taký akt, ktorého výsledkom je v konečnom dôsledku rozhodnutie o právach a povinnostiach subjektu. Oprávnenie na podanie žaloby v zmysle § 178 ods. 1 SSP je determinované tvrdením o možnom zásahu do takýchto práv žalobcu, ktoré sú svojou povahou jeho subjektívnymi právami.

13. Je nesporné, že predmet kontroly sa dotýkal výkonu činnosti žalobcu, pri ktorom žalobca realizoval verejnomocenské oprávnenia. V tejto oblasti však žalobca v postavení orgánu štátnej správy nemá práva, ale má len oprávnenia a povinnosti. Z tohto dôvodu nemožno hovoriť o tom, že kontrolnou činnosťou medzi dvoma orgánmi štátnej správy sa zasiahne do subjektívnych práv jedného z týchto orgánov štátnej správy. V konečnom dôsledku vystupuje pri vzťahu týchto orgánov len jeden subjekt, ktorým je Slovenská republika.

14. V reakcii na doterajšiu judikatúru uvádzanú žalobcom a žalovaným, kasačný súd konštatuje, že u určitých druhoch kontrol je možné závery týchto kontrol preskúmať v správnom súdnictve. To sa však z vyššie popísaných dôvodov netýka aktov, ktoré žalobca napadol podanou žalobou. Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, na ktoré poukazuje žalobca, rovnako nepreukazujú, že by žalobcom napadnuté akty žalovaného mali byť v správnom súdnictve preskúmateľné.

15. K rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: 10Sžfk/29/2018, zo dňa 22. mája 2019, ECLI:SK:NSSR:2019:1016201001.1 kasačný súd uvádza, že žalobcom v tejto veci nebol orgán štátnej správy, ale záujmové združenie právnických osôb, ktoré má postavenie súkromnej osoby. Predmetom žaloby bola správa z vládneho auditu, avšak v tomto prípade bol tiež v správnom súdnictve prieskum odmietnutý.

16. K rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: 5Sžf/31/2011, zo dňa 25. augusta 2011, kasačný súd uvádza, že v danej veci síce bola uskutočnená kontrola podľa zákona o kontrole v štátnej správe, však so zreteľom na predmet kontroly a subjekty nie je možné tento prípad s posudzovaným prípadom stotožniť. Žalobcom v danom konaní bol subjekt územnej samosprávy v postavení verejného obstarávateľa, ktorý bol kontrolovaný žalovaným v oblasti dodržania postupov verejného obstarávania. V danom prípade tak nešlo o vnútornú kontrolu v rámci jedného subjektu, ale o vonkajšiu kontrolu orgánu štátnej správy, ktorý kontroloval neštátny subjekt. Navyše verejný obstarávateľ v procese verejného obstarávania nevykonáva klasickú verejnú správu. Vo verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ používa zákonom stanovené postupy pre obstaranie služby alebo tovaru potrebných na svoju ďalšiu činnosť.

17. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. (1) v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 druhej vety SSP spôsobom uvedeným vo výroku tohto uznesenia. Kasačný súd žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, nakoľko v kasačnom konaní nebol úspešný. Kasačný súd nepriznal trovy konania ani žalovanému. Ten bol síce v konaní úspešný, avšak má postavenie orgánu štátnej správy a kasačný súd nevzhladal žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by mu mali byť trovy konania v zmysle § 168 druhej vety SSP priznané.

18. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky jednomyselne.

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.