

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 8Sžfk/31/2021  
Identifikačné číslo spisu: 1019200381  
Dátum vydania rozhodnutia: 31. januára 2022  
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan  
Funkcia: predseda senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1019200381.1

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v právnej veci sťažovateľky (žalobkyne): Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, IČO: 00 397 768, so sídlom Šrobárova č. 2, 041 80 Košice, zastúpenej: Sýkorová - advokátska kancelária, s.r.o., IČO: 50 550 837, so sídlom Murgašova 3, 040 01 Košice, proti žalovaným: 1/ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, IČO: 00 164 381, so sídlom Stromová č. 1, 813 30 Bratislava, a 2/ Výskumná agentúra, IČO: 31 819 494, so sídlom Sliačska 1, 831 02 Bratislava, vo veci všeobecnej správnej žaloby, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave z 21. októbra 2020 č. k. 2S/201/2020-374, 2S/202-204/2020-374, ECLI:SK:KSBA:2020:1019200381.1, takto

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

I. Návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sa z a m i e t a .

II. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

III. Účastníkom sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

### O d ô v o d n e n i e

I.  
Konanie na správnom orgáne

1. Dňa 18.01.2019 boli sťažovateľke doručené žalovaným 2/ nasledovné písomnosti: a/ list označený ako „Vec: Správa o zistenej nezrovnalosti“ číslo spisu: P 3521/2019-072, číslo záznamu: A 269/2019-072 zo dňa 16.01.2019 (ďalej len „List“), Identifikácia hlásenia/správy o zistenej nezrovnalosti číslo (kód) 313IP180068002 zo dňa 16.01.2019 (ďalej len „Správa o nezrovnalosti“) a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov číslo 313011D103Z005 zo dňa 16.01.2019 (ďalej len „Žiadosť“). Okrem toho dňa 14.01.2019 bol sťažovateľke so sprievodným listom označeným „Vec: Zaslanie správ z kontrol“ číslo spisu: P 3521/2019-072, číslo záznamu: A 124/2019-072 zo dňa 09.01.2019 doručený okrem iného dokument „Správa z kontroly“ zo dňa 09.01.2019 k predmetu kontroly ŽoP 313011D103500201 v zmysle zistenia A027 vládneho auditu A927 K4611 (obe listiny spolu ďalej len „Správa z kontroly“;

List, Správu o nezrovnalosti, Žiadosť a Správu z kontroly bude kasačný súd označovať aj všetky spolu ako „napadnuté správne akty“).

## II. Konanie na správnom súde

2. Proti napadnutým správnym aktom podala sťažovateľka prostredníctvom právneho zástupcu včas správnu žalobu, ktorou ich žiadala zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie žalovaným (oboch žalovaných uvádzala ako ich autorov).

3. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) ako správny súd uznesením žalobu odmietol, toto rozhodnutie však Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 8Sžfk/46/2020 z 08.07.2020 zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Kasačný súd tak rozhodol v podstate preto, že krajský súd nesprávne aplikoval zákon č. 528/2008 Z. z. namiesto zákona č. 292/2014 Z. z., podľa ktorého bola uzatvorená príslušná zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku sťažovateľke.

4. Druhým uznesením č. k. 2S/201/2020-374, 2S/202-204/2020-374 z 21.10.2020, ECLI:SK:KSBA:2020:1019200381.1 (ďalej len „napadnuté uznesenie“) krajský súd opäť rozhodol o odmietnutí správnej žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. b), písm. e), § 97 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“). Krajský súd uviedol, že primárne zisťoval splnenie podmienok konania, ku ktorým patrí aj spôsobilý predmet prieskumu. Dospel k záverom, že administratívnu kontrolu nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z kontroly za rozhodnutia ovplyvňujúce práva, právom chránené záujmy a povinnosti účastníkov konania. Krajský súd v napadnutých správnych aktoch videl najmä individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, ktoré nie sú rozhodnutiami ani opatreniami orgánu verejnej správy, ktoré by v tomto štádiu konania zakladali, menili alebo rušili práva a povinnosti sťažovateľky, alebo sa dotýkali jej práv, právom chránených záujmov a povinností v zmysle § 3 ods. 1 písm. b), písm. c) S.s.p., a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu. Krajský súd odkázal aj na vybranú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

5. Vyčíslenie nezrovnalosti podľa krajského súdu ešte nezakladá povinnosť vrátiť poskytnuté finančné prostriedky a Správa o nezrovnalosti aj Žiadosť sú podľa neho len písomnosti s informatívnym charakterom.

6. Krajský súd výrokom napadnutého uznesenia rozhodol aj o tom, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania. Dôvodil tým, že na jednej strane sťažovateľka procesne zavinila odmietnutie žaloby pre jej neprípustnosť, na druhej strane však bola sťažovateľka v kasačnom konaní úspešná. Keďže z celkového pohľadu boli sťažovateľka aj žalovaný úspešní v rovnakej miere (sťažovateľka bola úspešná v kasačnom konaní a žalovaný bol úspešný v konaní pred krajským súdom), krajský súd žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania podľa § 170 písm. a/ S.s.p.

## III.

Kasačná sťažnosť/vyjadrenia žalovaných

A)

7. Proti napadnutému uzneseniu sťažovateľka zastúpená advokátom podala kasačnú sťažnosť zo dňa 08.01.2021 (č. l. 380) z dôvodov uvedených v

- § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p., t. j. krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,

- § 440 ods. 1 písm. g) v spojení s odsekom 2 S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,

- § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t. j. krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,

- § 440 ods. 1 písm. j) S.s.p., t. j. podanie žalobcu bolo nezákonne odmietnuté.

8. Sťažovateľka žiadala zrušenie napadnutého uznesenia a vrátenie veci krajskému súdu na ďalšie konanie. Súčasne v zmysle ustanovenia § 447 ods. 1 S.s.p. navrhla, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

9. Podľa sťažovateľky krajský súd nepostrehol, že List a Správa o nezrovnalosti sú dva rôzne dokumenty a z rozhodnutia nie je jasné, či krajský súd vzal do úvahy všetky napadnuté správne akty, a

či boli všetky preskúmané. V tom videla sťažovateľka nesprávny procesný postup, ktorým malo dôjsť k porušeniu práva na spravodlivý proces.

10. Právne posúdenie krajského súdu vedúce k odmietnutiu žaloby bolo podľa sťažovateľky nesprávne. Poukazovala na § 16, § 19, § 25, § 40, § 42 zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 292/2014 Z.z.“) a uviedla, že napadnuté správne akty a ďalšie materiály z kontroly, na základe ktorých jej bola uložená korekcia, sú individuálne správne akty (rozhodnutia alebo opatrenia), ktoré sa bezprostredne dotýkajú a zasahujú do jej práv a právom chránených záujmov. Tvrdila, že tieto opatrenia môžu mať za následok vznik ujmy na jej subjektívnych právach. Rovnaké tvrdenie potom v rôznych obmenách opakovala, pričom poukazovala na hrozbu sankcie v prípade nevrátenia finančných prostriedkov. Tiež tvrdila, že nakoľko napadnuté správne akty sa dotýkajú jej základných práv, ich preskúmanie správnym súdom nemôže byť v zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vylúčené. Sťažovateľka žiadala, aby sa zohľadňoval konkrétny prejav správneho aktu v jej právnej sfére.

11. Proti výroku o nepriznaní náhrady trov sťažovateľka namietala, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil vo viacerých bodoch. Tvrdila, že pri odmietnutí žaloby nemá žiaden z účastníkov právo na náhradu trov konania. Ďalej mala za to, že krajský súd mal trovy posudzovať osobitne pre prvostupňové konanie a osobitne pre kasačné konanie. Nesúhlasila so záverom, že obe strany sporu boli úspešné v rovnakej miere a preto žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov konania.

12. Návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti odôvodňovala sťažovateľka tvrdením, že jej hrozí vznik závažnej ujmy v dôsledku právnych následkov napadnutých správnych aktov. Tvrdila, že nie je schopná zaplatiť uloženú korekciu a v prípade jej nezaplatenia jej v dôsledku napadnutých správnych aktov hrozí, že voči nej budú uplatňované ďalšie postihy.

B)

13. Žalovaný 1/ vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti považoval napadnuté uznesenie za vecne správne a stotožnil sa aj s jeho odôvodnením; kasačnú sťažnosť navrhol zamietnuť. Uviedol, že vystavením správ a Žiadosti nedošlo k uloženiu sankčnej povinnosti pre sťažovateľku a samotné vyčíslenie nezrovnalosti ešte nezakladá povinnosť vrátiť finančné prostriedky. Na priznanie odkladného účinku podľa žalovaného 1/ nie sú splnené podmienky, pretože napadnutá Správa o nezrovnalosti a Žiadosť nie sú vykonateľné a teda spôsobilé spôsobiť sťažovateľke ujmu.

C)

14. Žalovaný 2/ vo svojom vyjadrení tiež tvrdil, že spomenuté akty neobsahujú stanovenie povinnosti vrátiť finančné prostriedky a poukázal na následnú možnosť začatia správneho konania, v ktorom by k tomu mohlo dôjsť. V napadnutých správnych aktoch videl len opatrenia predbežnej povahy, bez možnosti ich súdneho prieskumu. Takisto žiadal nepriznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

IV.

Právne názory kasačného súdu

15. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, na ktorý prešiel výkon súdництва aj vo veciach kasačných sťažností, v ktorých bol do 31.07.2021 príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s § 11 písm. h/ S.s.p.), ako súd kasačný (ďalej len „kasačný súd“) preskúmal napadnuté uznesenie v medziach sťažnostných bodov, ktorými bol viazaný (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2, § 453 ods. 2 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju zamietol podľa § 461 S.s.p.

16. Sťažovateľka namietala, že krajský súd nepreskúmal všetky napadnuté správne akty, resp. že jeho rozhodnutie je nejasné, pokiaľ ide o označenie napadnutých správnych aktov. Kasačný súd však nemal

problém z napadnutého uznesenia vyrozumieť, že krajský súd posudzoval spôsobilosť na súdny prieskum u všetkých sťažovateľkou v žalobe napadnutých a k žalobe priložených napadnutých správnych aktov. Kasačný súd uznáva, že v záhlaví napadnutého uznesenia mohol pre vyššiu zrozumiteľnosť krajský súd pri označovaní Listu okrem značiek použitých žalovaným 2/ a dátumu jeho vydania uviesť aj jeho nadpis (Vec: Správa o zistenej nezrovnalosti), avšak nedošlo tu k riziku zámeny s akýmkoľvek iným správnym aktom. Kasačný súd poznamenáva, že ani samotná sťažovateľka tento List neoznačila v žalobe úplne presne, to však nebránilo z obsahu jej podania vyrozumieť, čoho sa domáhala. Kasačný súd teda túto námietku nepovažuje za dôvodnú.

17. Kasačný súd prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti už opakovane riešil spor týkajúci sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum analogických správnych aktov, ako sú napadnuté správne akty v súdnej veci.

18. Predmetom tohto kasačného konania je v časti týkajúcej sa otázky prípustnosti súdneho preskúmania napadnutých správnych aktov obdobný skutkový a právny stav, ktorý bol predmetom konaní a rozhodnutí kasačného súdu (vtedy Najvyššieho súdu Slovenskej republiky) vo veciach č. k. 1Sžfk/33/2017 z 22. augusta 2017, č. k. 4Sžfk/37/2017 z 10. mája 2018, 3Sžfk/66/2017 z 18. apríla 2018, č. k. 10Sžfk/63/2018 z 24. októbra 2018, č. k. 8Sžfk/24/2017 z 25. októbra 2018, č. k. 4Sžfk/42/2017 z 3. júla 2017, č. k. 3Sžfk/50/2017 z 13. decembra 2017, č. k. 5Sžfk/53/2017 z 31. mája 2018, č. k. 10Sžfk/14/2018 z 24. októbra 2018 a č. k. 3Sžfk/7/2017 z 8. augusta 2018. Kasačný súd sa stotožňuje s odôvodneniami týchto rozhodnutí, ktoré boli vydané v konaniach medzi rovnakými účastníkmi, a sú im dobre známe. V zmysle § 464 ods. 2 S.s.p. už ďalšie dôvody uvádzať nemusí.

19. Vzhľadom na to, že príslušná zmluva o finančnom príspevku, na ktorú sa sťažovateľka odvoláva, sa spravuje (oproti odkazovanej judikatúre, ktorá aplikovala zákon č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva) novším zákonom č. 292/2014 Z. z., kasačný súd považuje za potrebné poznamenať, že tento novší zákon nezmenil informatívny a predbežný charakter správnych aktov, o aké ide vo veci, a preto sa nič nezmenilo ani na závere o ich vylúčení zo súdneho preskúmania. V tomto smere ani sťažovateľka neponúkala relevantnú argumentáciu, okrem jej opakovaného všeobecného tvrdenia v tom zmysle, že jej hrozia nepriaznivé následky.

20. Pokiaľ ide o rozhodnutie krajského súdu o trovách konania, kasačný súd konštatuje, že námietka proti odôvodneniu tohto výroku v napadnutom uznesení je do istej miery opodstatnená, pretože krajský súd nesprávne poňal posudzovanie trov konania podľa jednotlivých konaní (pred krajským súdom a pred kasačným súdom). Kasačný súd však upozorňuje, že nesprávny je aj právny názor sťažovateľky na možnosť priznania trov.

21. Napriek tomu, že podľa právnej úpravy v S.s.p. je konanie pred krajským súdom ukončené právoplatným rozhodnutím a konanie o kasačnej sťažnosti je upravené ako samostatné konanie o prieskume rozhodnutia krajského (správneho) súdu, na účely náhrady trov nemožno na tieto konania nazerať izolovane. Predovšetkým v okolnostiach súdnej veci by bolo neakceptovateľné, aby boli žalovaní povinní nahrádzať sťažovateľke (žalobkyni) trovy kasačného konania, v ktorom bolo zrušené žalobu odmietajúce uznesenie krajského súdu z dôvodu, že krajský súd aplikoval nesprávny zákon, keď následne krajský súd opätovne, aj pri zohľadnení na vec aplikovateľného zákona, dospel k (správnemu) záveru, že žaloba musí byť odmietnutá, pretože je neprípustná. Na účely priznania náhrady trov kasačného konania je treba považovať toto kasačné konanie len ako prejudiciálne pre konanie pred správnym súdom, keď zmyslom zrušujúceho uznesenia kasačného súdu bolo odstránenie čiastkového pochybenia krajského súdu pri právnom posúdení veci. Aj v správnom súdnictve sa do veľkej miery aplikuje zásada, že o trovách sa (definitívne) rozhoduje až v rozhodnutí, ktorým sa konanie o predmete súdneho konania končí. To je aj dôvod, prečo § 467 ods. 2 S.s.p. prenáša kompetenciu rozhodovať o trovách kasačného konania na krajský súd v prípade, keď dochádza k zrušeniu rozhodnutia krajského súdu a vráteniu mu veci na ďalšie konanie, teda sa pokračuje v konaní o správnej žalobe. Zásada úspechu vyplývajúca z § 167 ods. 1 S.s.p. sa tak viaže na konečné rozhodnutie, ktorým sa rozhoduje o správnej žalobe.

22. Hoci v konkrétnom kasačnom konaní bola z vyššie opísaného dôvodu sťažovateľka úspešná, jej správna žaloba bola následne odmietnutá, preto nemožno dôjsť k záveru, že by sťažovateľka mala vo veci úspech. Kasačný súd nevidí žiaden argument, prečo by mali žalovaní nahrádzať trovy kasačného konania, ktoré sa nezačalo ich pričinením, a nemali mu pri zachovaní svojich zákonných povinností ako predísť. Žalovaní sa v súdnej veci bránili relevantnými argumentmi o vylúčení napadnutých

správnych aktov zo súdneho prieskumu, s čím sa stotožnil aj krajský súd, a v tomto rozhodnutí aj súd kasačný.

23. Z uvedených dôvodov boli nesprávne čiastkové právne závery krajského súdu, že by mala mať sťažovateľka právo na náhradu trov predchádzajúceho kasačného konania. Nesprávnym smerom sa však krajský súd vydal aj v tej časti svojho odôvodnenia, kde uvažoval nad tým, že by sťažovateľka mala nahrádzať trovy žalovaným. Podľa kasačného súdu je aj pri odmietnutí žaloby nutné primerane aplikovať § 168 S.s.p., ktorý zásadne obmedzuje priznávanie náhrady trov žalovaným orgánom verejnej správy (a osobitne orgánom štátnej správy).

24. Preto krajský súd podľa názoru kasačného súdu dospel k správne výroku o nepriznaní trov ani jednému účastníkovi konania, hoci ho k tomu viedli nesprávne právne úvahy. Kasačný súd nepovažoval za hospodárne, aby tento inak správny výrok o trovách zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, a preto námietke sťažovateľky ani v tomto bode nevyhoviel.

25. Návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti nebolo možné v zmysle § 447 S.s.p. vyhovieť, pretože žalobu odmietajúce uznesenie krajského súdu nehrozilo pre sťažovateľku nijakou závažnou ujmom. Tvrdené hrozby sa týkali sťažovateľkou očakávaných následných správnych aktov, nie však rozhodnutia krajského súdu, preto nemohli byť základom pre požadovaný výrok. Zároveň kasačný súd pripomína aj to, že samotné napadnuté správne akty nepredstavujú bezprostredný zásah do sťažovateľkiných práv a nie sú ani spôsobilým podkladom pre nútený výkon.

26. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 S.s.p. a contrario k §§ 167 ods. 1 a 168 S.s.p., tak že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov kasačného konania, pretože sťažovateľka nebola v kasačnom konaní úspešná a v prípade žalovaných nedošlo k naplneniu predpokladu obsiahnutého v § 168 S.s.p.

#### **Poučenie :**

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