

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Sžfk/56/2018
Identifikačné číslo spisu: 1015200790
Dátum vydania rozhodnutia: 02.04.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Zemková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015200790.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Akadémia umení v Banskej Bystrici, Kollárova 22, Banská Bystrica, IČO: 31 094 970, zastúpený: Advokátska kancelária Krnáč s.r.o., Námestie slobody 2, Banská Bystrica, v mene ktorej koná JUDr. Ján Krnáč, advokát a konateľ, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, Ružová dolina 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9947-7000/2014-OK/6 zo dňa 30.01.2015 a Zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9947- 7000/2014-OK/10 zo dňa 20.03.2015, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/109/2015-84 zo dňa 06.12.2017, takto

rozhodol:

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

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I.

1. V čase od 10.11.2014 do 30.01.2015 vykonal žalovaný podľa § 109, § 112, § 137 ods. 2 písm. c/ a § 146 ods. 6 a 7 v nadväznosti na § 155m ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „zákon o verejnom obstarávaní“) kontrolu u žalobcu so zameraním na kontrolu jeho postupu pri zadávaní nadlimitnej zákazky postupom užšej súťaže po uzavretí zmluvy vrátane všetkých dokladov na dodanie tovaru s názvom predmetu „Rozvoj infraštruktúry a modernizácia informačno-komunikačných technológií Akadémie umení v Banskej Bystrici“. Oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania bolo zverejnené v Úradnom vestníku Európskej únie č. S 252/2009 zo dňa 31.12.2009 pod zn. 362958 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 1/2010 pod zn. 00008 - MUT zo dňa 05.01.2010. Výsledkom výkonu kontroly bol Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9947-7000/2014- OK/6 zo dňa 30.01.2015 (ďalej aj len „Protokol o výsledku kontroly“), ktorý bol žalobcovi doručený dňa 09.02.2015.

2. Žalovanému bol dňa 24.02.2015 doručený list žalobcu označený ako „Výjadrenie k protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní“ zo dňa 23.02.2015, v ktorom namietal nesprávnosť záverov žalovaného uvedených v Protokole o výsledku kontroly. Žalovaný sa k namietaným skutočnostiam písomne vyjadril listom označeným ako „Výjadrenie k namietaným skutočnostiam vedúceho kontrolovaného subjektu ku kontrolným zisteniam“ zo dňa 16.03.2015, v ktorom zotrval na svojich kontrolných zisteniach konštatujúc, že Protokol o výsledku kontroly ostáva nezmenený.

3. Z prerokovania Protokolu o výsledku kontroly bola spísaná Zápisnica o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 9947- 7000/2014-OK/10 zo dňa 20.03.2015 (ďalej aj len „Zápisnica o prerokovaní protokolu“), v ktorej žalovaný zhrnul priebeh kontroly a žalobcovi uložil povinnosť prijať opatrenia podľa § 13 ods. 6 zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „zákon o štátnej kontrole“).

II.

4. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 2S/109/2015-84 zo dňa 06.12.2017 odmietol žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „S.s.p.“) a žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania s poukazom na § 170 písm. a/ S.s.p., keďže žaloba bola odmietnutá.

5. V odôvodnení uznesenia krajský súd citoval § 244 ods. 1 a 3, § 248 písm. a/ zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení účinnom do 30.06.2016 (ďalej aj len „O.s.p.“), § 6 ods. 1, § 7 písm. e/, § 98 ods. 1 písm. g/, § 491 ods. 1 a 2 S.s.p. Zároveň poukázal na to, že v systéme správneho súdnictva je právo na prístup k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základe správnej žaloby determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, upravenou v § 248 O.s.p. a § 7 S.s.p.

6. V prejednávanej veci vykonal žalovaný v rámci dohľadu nad procesom verejného obstarávania u žalobcu kontrolu postupu zadávania nadlimitnej zákazky realizovanej postupom užšej súťaže po uzavretí zmluvy vrátane všetkých dodatkov na dodanie tovaru s názvom predmetu zákazky „Rozvoj infraštruktúry a modernizácia informačno-komunikačných technológií Akadémie umení v Banskej Bystrici“ v súlade s § 146 ods. 6 a ods. 7 zákona o verejnom obstarávaní. Keďže žalovaný zistil porušenia zákona o verejnom obstarávaní, spracoval Protokol o výsledku kontroly, ku ktorému umožnil žalobcovi písomne sa vyjadriť a ktorý s ním ústne prerokoval, výsledkom čoho je Zápisnica o prerokovaní protokolu. Protokol o výsledku kontroly je predovšetkým zhrnutím kontrolných zistení, ktoré viedli žalovaného k záveru o porušení zákona o verejnom obstarávaní v postupe verejného obstarávateľa, pričom žalobcovi z neho bezprostredne nevyplývajú žiadne konkrétne práva ani povinnosti. V Zápisnici o prerokovaní protokolu je zaznamenané prerokovanie Protokolu o výsledku kontroly, je v nej zrekapitulovaný priebeh kontroly a konštatuje sa v nej, že Protokol o výsledku kontroly sa považuje za prerokovaný a kontrola postupu zadávania predmetnej zákazky za ukončenú. V tejto zápisnici je tiež žalobcovi uložená povinnosť prijať opatrenia podľa § 13 ods. 6 zákona o štátnej kontrole.

7. Krajský súd bolo toho názoru, že Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu nie sú rozhodnutiami ani opatreniami orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktoré by zakladali, menili, zrušovali alebo deklarovali práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu alebo sa ich priamo dotýkali. Ide o opatrenia predbežnej povahy, ktoré samé o sebe nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože slúžia len ako prípadný podklad pre ďalší postup žalovaného.

8. Vzhľadom na prechodné ustanovenie § 155d ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, prijaté k novele tohto zákona uskutočnenej zákonom č. 503/2009 Z. z. účinnnej od 01.01.2010, postupoval žalovaný pri výkone kontroly predmetného verejného obstarávania aj podľa zákona o štátnej kontrole, a preto v zmysle § 13 ods. 6 predmetného zákona uložil žalobcovi v Zápisnici o prerokovaní protokolu povinnosť

v určenej lehote prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin a predložiť ich žalovanému, určiť zamestnancov zodpovedných za zistené nedostatky, predložiť žalovanému správu o splnení opatrení prijatých na odstránenie príčin zistených nedostatkov a uplatnení právnej zodpovednosti a uplatniť právnu zodpovednosť za zistené nedostatky voči zamestnancom zodpovedným za tieto nedostatky. Formálne uloženie uvedených povinností v Zápisnici o prerokovaní protokolu, ktorých splnenie vzhľadom na ukončené verejné obstarávanie a realizáciu predmetu zákazky neprichádzalo do úvahy, sa nemohlo nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach. Navyše, žalovaný mu síce autoritatívne nariadil prijať určité opatrenia, nejde však o rozhodnutie, ktoré by s konečnou platnosťou zasahovalo do subjektívnych práv a oprávnených záujmov žalobcu. Žalovaný by na základe výsledkov kontroly mohol začať samostatné konanie o uloženie pokuty za správny delikt v zmysle § 16 zákona o štátnej kontrole alebo v zmysle § 149 zákona o verejnom obstarávaní, výsledkom ktorého by bolo rozhodnutie o uložení pokuty. Až takéto meritórne rozhodnutie by bolo spôsobilé zasiahnuť do právnej sféry žalobcu a až takéto rozhodnutie by bolo preskúmateľné v rámci správneho súdnictva, a to vrátane Protokolu o výsledku kontroly a Zápisnice o prerokovaní protokolu ako podkladov tohto rozhodnutia. V tejto súvislosti krajský súd poukázal na Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžo/48/2016 zo dňa 28.02.2017. Ani zmienené dôsledky aplikácie zákona o štátnej kontrole nemôžu vyvrátiť záver, že Protokol o výsledku kontroly ani Zápisnica o jeho prerokovaní nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu a preto súdnemu preskúmaniu v správnom súdnictve nepodliehajú.

9. Nad rámec krajský súd dodal, že žalobca v žalobe ani netvrdil, že by žalovaný uložením vyššie uvedených povinností zasiahol do jeho subjektívnych práv a právom chránených záujmov a túto skutočnosť ani nijako nepreukazoval. Žalobca tak neunesol bremeno tvrdenia a dôkazné bremeno. Tieto závery by podľa názoru krajského súdu museli viesť k zastaveniu konania podľa § 250d ods. 3 O.s.p. Podľa S.s.p., ktorý sa vzťahuje aj na konania začaté podľa piatej časti O.s.p., je neprípustnosť súdneho preskúmania žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu dôvodom pre odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g/ S.s.p. Z uvedeného je zrejmé, že aplikácia S.s.p. v predmetnej veci nemôže byť v neprospech žalobcu, keďže podľa predchádzajúcej právnej úpravy by správnej žalobe žalobcu taktiež nemohlo byť vyhovené a konanie by muselo byť zastavené. Krajský súd dospel k záveru, že žaloba o preskúmanie zákonnosti Protokolu o výsledku kontroly a Zápisnice o prerokovaní protokolu je neprípustná, preto postupoval podľa § 98 ods. 1 písm. g/ S.s.p. a žalobu odmietol.

III.

10. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca (ďalej aj len „sťažovateľ“) kasačnú sťažnosť navrhujúc, aby kasačný súd zrušil uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie a priznal mu nárok na náhradu trov kasačného konania vo výške 100 %. Zároveň navrhol, aby kasačný súd postúpil vec veľkému senátu.

11. Sťažovateľ namietal nesprávnosť a arbitrátosť uznesenia krajského súdu a mal za to, že krajský súd rozhodol v rozpore so zákonnou úpravou nevenujúc náležitú pozornosť odôvodneniu uznesenia, ktoré považoval za nepresvedčivé. Skutočnostiam, ktoré boli zo strany sťažovateľa prezentované v priebehu konania, sa krajský súd opomenul venovať dostatočným spôsobom, resp. sa im nevenoval vôbec. Nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia je potrebné považovať za prejav arbitrátosti (svojvoľnosti). V tejto súvislosti sťažovateľ citoval nálezy Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS/117/07, sp. zn. I. ÚS/154/05 zo dňa 28.02.2006 a uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Cdo/148/2011 zo dňa 19.07.2012.

12. Zároveň namietal, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil. V nadväznosti na to poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.08.2011 ako aj na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012, v ktorých sa najvyšší súd vysporiadal s otázkou relevantnou aj v prejednávanej veci, t. j. že Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu sú spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve. Povinnosť uložení kontrolovanému subjektu podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole možno považovať za opatrenie smerujúce

k nastoleniu zákonného stavu, k odstráneniu zistených nedostatkov v činnosti kontrolovaného subjektu. Jeho účelom nie je sankcionovať, ale dosiahnuť stav riadneho fungovania verejnej správy. S poukazom na uvedené rozhodnutie najvyššieho súdu mal sťažovateľ za to, že Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu podliehajú súdnemu prieskumu.

13. Pokiaľ existujú dva názorové prúdy na uvedenú problematiku, je podľa názoru sťažovateľa nevyhnutné, aby sa kasačný súd individuálne zaoberal skutkovým stavom v prejednávanej veci, pretože paušalizovanie, na základe ktorého nie je možné podrobiť Protokol o výsledku kontroly a Zápisnicu o prerokovaní protokolu súdnemu prieskumu, vyvoláva otázku, akým iným spôsobom by sa mohol sťažovateľ domáhať svojich práv a brániť sa pred jednostranným, autoritatívnym rozhodnutím žalovaného.

14. Sťažovateľ nesúhlasil s tvrdením krajského súdu uvedeným v 23. bode napadnutého uznesenia, nakoľko výsledkom kontroly, počas ktorej boli zistené nedostatky, je tiež autoritatívne uloženie povinnosti kontrolovanému subjektu. Napriek tomu, že nejde o sankciu, predstavuje uloženie povinnosti podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Aj takéto uloženie povinnosti odstrániť nedostatky zistené kontrolou musí mať základ v riadne zistenom skutkovom stave a musí byť odôvodnené.

15. Z § 13 ods. 8 zákona o kontrole vyplýva, že kontrola je skončená prerokovaním protokolu. Z tohto dôvodu sťažovateľ nesúhlasil s právnym názorom krajského súdu, že „... ide o opatrenia predbežnej povahy...“. Sťažovateľ v danom prípade nemá inú možnosť ako podať žalobu a spochybníť existujúci Protokol o výsledku kontroly. V opačnom prípade by stále existoval nezákonný Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu, ktoré by neboli z jeho strany žiadnym spôsobom spochybnené. Nepodanie žaloby by malo za následok, že v následnom administratívnom konaní by už nemal možnosť brániť sa voči skutočnostiam uvedeným v Protokole o výsledku kontroly a v Zápisnici o prerokovaní protokolu.

16. Sťažovateľ tiež namietal, že krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. V tejto súvislosti opätovne citoval uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.08.2011 zdôrazniac, že Protokol o výsledku kontroly a Zápisnicu o prerokovaní protokolu je bez ohľadu na ich formu potrebné považovať za procesné úkony správneho orgánu, ktorých obsah má autoritatívny vzťah k jeho adresátom a správny orgán vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie iba v pozícii oznamovateľa.

17. S poukazom na § 466 ods. 1 a 3, § 22 ods. 1 písm. a/, b/ S.s.p., ako aj na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 a rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012, z ktorých vyplýva, že Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu podliehajú súdnemu prieskumu a tiež s ohľadom na to, že krajský súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžo/48/2016 zo dňa 28.02.2017 o vylúčení týchto rozhodnutí zo súdneho prieskumu, sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd postúpil jeho kasačnú sťažnosť na rozhodnutie veľkému senátu.

IV.

18. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol, aby ju kasačný súd v zmysle § 459 S.s.p. odmietol ako neprípustnú, pretože bola podaná neoprávnenou osobou, resp. aby ju v zmysle § 461 S.s.p. zamietol ako nedôvodnú a sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania.

19. V prvom rade namietal nedostatok aktívnej legitímácie sťažovateľa, ktorý neuviedol, ktoré jeho konkrétne práva alebo právom chránené záujmy boli dotknuté Protokolom o výsledku kontroly a Zápisnicou o prerokovaní protokolu a akým spôsobom. V tejto súvislosti žalovaný citoval § 32 ods. 1, § 178 ods. 1 S.s.p., uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžf/36/2010 zo dňa 26.10.2011 a sp. zn. 6Sžo/227/2010 zo dňa 26.10.2011, sp. zn. 2Sžp/23/2011 zo dňa 22.08.2012 a sp. zn. 6Sži/2/2011,

rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžo/47/2007 zo dňa 30.01.2008, uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 166/2011 a nálezy Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 04.07.2012 a sp. zn. II. ÚS 241/2008. Zároveň dal do pozornosti uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/76/2015-115 zo dňa 31.05.2016, v ktorom krajský súd zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu, že „Podľa názoru súdu v konaní nebolo osvedčené splnenie podmienky žalobcu na podanie žaloby - aktívnej legitímácie žalobcu, keďže táto nebola podložená žiadnym konkrétnym tvrdením o ukrátení na právach...“. Žalovaný mal za to, že Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu sa nijako nedotkli subjektívnych práv sťažovateľa, a preto tento nebol aktívne legitimovaný.

20. Žalovaný sa nestotožnil s právnym názorom sťažovateľa uvedeným v kasačnej sťažnosti, že krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Naopak, uznesenie krajského súdu považoval za správne a riadne odôvodnené pridriavajúc sa v plnom rozsahu dôvodov uvedených krajským súdom. Kontrola po uzavretí zmluvy je postup, ktorého výsledkom môže byť podľa § 13 zákon o kontrole buď záznam z výkonu kontroly, alebo protokol o výkone kontroly, ktorého obsahom sú výlučne zistené porušenia zákona o verejnom obstarávaní. Výsledkom kontroly nemôže byť individuálny správny akt s vykonateľným výrokom, ktorého obsahom je rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach kontrolovaného subjektu. Žalovaný síce uložil sťažovateľovi povinnosť prijať opatrenia v zmysle § 11 ods. 2 písm. h/ zákona o kontrole, avšak uložením tejto všeobecne koncipovanej povinnosti nemohli byť priamo dotknuté práva a právom chránené záujmy alebo povinnosti sťažovateľa. Skutočnosť, že išlo len o formálne opatrenia, potvrdzuje list zo dňa 26.03.2015. Z uvedeného je zrejmé, že výkonom právomoci žalovaného, spočívajúcim v konštatovaní porušenia zákona o verejnom obstarávaní, nemohlo dôjsť k porušeniu práv a právom chránených záujmov sťažovateľa.

21. Protokol o výsledku kontroly a Zápisnica o prerokovaní protokolu slúžia ako nástroj na oficiálne zaznamenanie zistených porušení zákona, pričom nepodliehajú povinnému zverejňovaniu a žalovaný ich doručuje len kontrolovanému subjektu, prípadne riadiacemu orgánu. Protokol predstavuje predovšetkým zhrnutie kontrolných zistení, ktoré viedli žalovaného k záveru o porušení zákona v postupe verejného obstarávateľa. Jeho vydaním nedochádza k zásahu do právnej sféry sťažovateľa. Uvedený právny názor si osvojili aj senáty Krajského súdu v Bratislave, čo vyplýva napr. z uznesení sp. zn. 6S/237/2016 zo dňa 07.09.2017, sp. zn. 1S/236/2016 zo dňa 15.06.2017 a iných.

22. Žalovaný zároveň poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžfk/9/2017 zo dňa 22.08.2017, ktorým bola v obdobnej veci zamietnutá kasačná sťažnosť, pričom najvyšší súd konštatoval, že napadnuté správne akty nepodliehajú súdnemu prieskumu, nakoľko nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov žalobcu a ide o opatrenia predbežnej povahy. V nadväznosti na uvedenú súdnu prax považoval žalovaný napadnuté uznesenie krajského súdu za zákonné.

V.

23. Sťažovateľ vo vyjadrení k vyjadreniu žalovaného ku kasačnej sťažnosti opätovne navrhol, aby kasačný súd zmenil uznesenie krajského súdu tak, že ho zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie. Nesúhlasil s vyjadrením žalovaného ani s aktuálnym vývojom rozhodovacej praxe, podľa ktorej Protokol o výsledku kontroly ako a j Zápisnica o jeho prerokovaní v prípade, ak kontrolovanému subjektu neukladajú práva a povinnosti, sú iba podkladovým materiálom pre prípadné rozhodnutie o uložení sankcie za spáchanie správneho deliktu na úseku verejného obstarávania a tieto správne akty nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv a povinností kontrolovaného subjektu z dôvodu ich predbežnej povahy a nepodliehajú súdnemu prieskumu. Mal za to, že ním uvádzané argumenty odôvodňujú záver, že predmetné správne akty žalovaného zasahujú do jeho práv a povinností, a preto by mali podliehať súdnemu prieskumu.

VI.

24. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 1 a ods. 2 S.s.p.) bez nariadenia pojednávania podľa § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

25. Podľa § 491 ods. 1 S.s.p., ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

26. Podľa § 491 ods. 2 S.s.p., právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, zostávajú zachované. Ak sa tento zákon použije na konania začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, nemožno uplatňovať ustanovenia tohto zákona, ak by boli v neprospech žalobcu, ak je ním fyzická osoba alebo právnická osoba.

27. Napriek tomu, že žaloba bola podaná počas platnosti a účinnosti O.s.p., kasačný súd s poukazom na vyššie citované prechodné ustanovenia S.s.p. rozhodoval o kasačnej sťažnosti podľa ustanovení S.s.p. z dôvodu, že k vyhláseniu uznesenia krajského súdu došlo dňa 06.12.2017, t. j. po nadobudnutí účinnosti S.s.p.

28. Podľa § 2 ods. 1 S.s.p., v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

29. Podľa § 2 ods. 2 S.s.p., každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

30. Podľa § 6 ods. 1 S.s.p., správne súdy v správnom súdnictve 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.

31. Podľa § 7 písm. e/ S.s.p., 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.

32. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie zákonnosti uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom kasačný súd skúmal aj povahu Protokolu o výsledku kontroly a Zápisnice o prerokovaní protokolu.

33. Kľúčovou otázkou bolo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu Protokolu o výsledku kontroly a Zápisnice o prerokovaní protokolu, ktoré krajský súd zhodne s o žalovaným považovali za nepreskúmateľné v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom kasačný súd sa s jeho dôvodmi plne stotožnil.

34. Rozsah preskúmvacej činnosti súdu v správnom súdnictve je vymedzený tak, že preskúmvaniu podliehajú zásadne všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu.

35. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť (procesne), že bola ukrátená na svojich právach. Súdna prax trvá na tom, že k ukráteniu musí dôjsť na subjektívnych právach žalobcu. Pojem „svojich právach“ treba vysvetľovať reštriktívne. Musí ísť o práva, a nie o záujmy alebo oprávnené záujmy. Toto subjektívne právo sa opiera alebo vychádza zo všeobecne záväzného právneho predpisu.

36. Vylúčenie postupu správnych orgánov, ktorým neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo súdneho prieskumu súvisí s tým, že bez priamej spojitosti by došlo k neprimeranému rozšíreniu možnosti napádať postupy správnych orgánov v správnom súdnictve.

37. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmajú, sú vymedzené v § 7 S.s.p. Toto ustanovenie obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

38. Protokol o výsledku kontroly nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sám o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Jeho obsahom sú výlučne zistené porušenia zákona o verejnom obstarávaní, uloženie povinnosti sťažovateľovi prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov podľa zákona o kontrole v štátnej správe a jeho oprávnenie vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam. Výsledok kontroly nie je individuálny správny akt s vykonateľným výrokom, ktorého obsahom je rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľa. Protokol o výsledku kontroly je iba podkladom pre prípadné uloženie sankcie za spáchanie deliktu na úseku verejného obstarávania podľa zákona o verejnom obstarávaní.

39. Kasačný súd v zhode s právnym názorom krajského súdu uvedeným v napadnutom uznesení konštatuje, že žalovaný v Zápisnici o prerokovaní protokolu síce uložil sťažovateľovi povinnosť v určenej lehote prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin a predložiť ich žalovanému, určiť zamestnancov zodpovedných za zistené nedostatky, predložiť žalovanému správu o splnení opatrení prijatých na odstránenie príčin zistených nedostatkov a uplatnení právnej zodpovednosti a uplatniť právnu zodpovednosť za zistené nedostatky voči zamestnancom zodpovedným za tieto nedostatky, ale nakoľko bol kontrolovaný postup zadávania zákazky na dodanie tovaru po uzavretí zmluvy a po realizácii predmetu zákazky, nebolo za daného stavu objektívne možné prijať akékoľvek opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin. Formálne uloženie uvedených povinností, ktorých splnenie nebolo možné s ohľadom na neukončené verejné obstarávanie a realizáciu predmetu zákazky, nemohlo spôsobiť ujmu na právach sťažovateľa. Zápisnica o prerokovaní protokolu teda nemohla s konečnou platnosťou zasiahnuť do jeho subjektívnych práv a oprávnených záujmov.

40. Krajský súd správne konštatoval, že žalovaný by na základe výsledkov kontroly a postupu sťažovateľa mohol začať administratívne konanie o uloženie pokuty za správny delikt v zmysle § 16 zákona o štátnej kontrole alebo v zmysle § 149 zákona o verejnom obstarávaní, výsledkom ktorého by bolo rozhodnutie o uložení pokuty. Až takéto meritórne rozhodnutie by bolo spôsobilé zasiahnuť do právnej sféry sťažovateľa a bolo by ho možné preskúmať v rámci správneho súdnictva. V rámci tohto konania by došlo aj k preskúmaniu Protokolu o výsledku kontroly a Zápisnice o prerokovaní protokolu, ktoré by tvorili podklad pre meritórne rozhodnutie. Predmetný Protokol o výsledku kontroly ako aj Zápisnicu o prerokovaní protokolu je podľa názoru kasačného súdu možné považovať za podkladové rozhodnutia, ktoré majú predbežnú povahu.

41. Vo vzťahu k uzneseniu Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.08.2011 a rozsudku sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012, na ktoré sťažovateľ poukazoval, kasačný súd uvádza, že v týchto veciach ide o exces z rozhodovacej činnosti, pričom išlo o rozhodnutia najvyššieho súdu súdu vydané ešte podľa predchádzajúcej právnej úpravy, t. j. podľa O.s.p. a judikatúra, na ktorú poukázal krajský súd, predstavuje rozhodnutia podľa novej právnej úpravy, t. j. podľa S.s.p. Kasačný súd zároveň poukazuje na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžfk/6/2018 zo dňa 27.04.2018 v obdobnej veci, v ktorej vyslovil totožný právny názor ohľadom preskúmania Protokolu o výsledku kontroly a Zápisnice o jeho prerokovaní konštatujúc, že ide o rozhodnutia predbežnej povahy, ktoré nepodliehajú súdnemu prieskumu. Návrh na predloženie veci veľkému senátu je preto nedôvodný, nakoľko kasačný súd rozhoduje v zmysle ustálenej praxe Najvyššieho súdu SR ako súdu kasačného.

42. Kasačný súd je toho názoru, že krajský súd sa s právnymi námietkami sťažovateľa v napadnutom uznesení riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde. Krajský súd vec správne právne posúdil a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces.

43. Z uvedených dôvodov považoval kasačný súd právne závery krajského súdu, že napadnuté správne akty nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa, a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu, za vecne správne. Ide o opatrenia predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na jeho subjektívnych právach žalobcu. Keďže správna žaloba proti takýmto rozhodnutiam alebo opatreniam orgánov verejnej správy je neprípustná tak podľa § 248 písm. a/ O.s.p., ako aj podľa § 7 ods. 1 písm. e/ S.s.p., postupoval krajský súd v súlade so zákonom platným a účinným v čase vydania napadnutého uznesenia, keď žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g/ S.s.p. odmietol.

44. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná, a preto ju s poukazom na § 461 S.s.p. zamietol.

45. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p. tak, že účastníkom nepriznal náhradu trov tohto konania, keďže žalobca (sťažovateľ) nebol v tomto konaní úspešný a žalovanému právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží.

46. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e príпустný opravný prostriedok.