

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/12/2019
Identifikačné číslo spisu: 1015201174
Dátum vydania rozhodnutia: 08.12.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1015201174.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Kia Motors Slovakia s.r.o., so sídlom Sv. Jána Nepomuckého 1282/1, 013 01 Teplička nad Váhom, IČO: 35 876 832, právne zastúpený: FUTEJ & Partners, s.r.o., so sídlom Radlinského 2, 811 07 Bratislava, IČO: 35 955 341, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti protokolu žalovaného o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 11674-7000/2014-OK/5 z 23. februára 2015, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/158/2015-72 z 6. decembra 2017, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamieta.
- II. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti Protokolu žalovaného o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní (ďalej len „Protokol“) č. 11674-7000/2014-OK/5 z 23.02.2015. Žalovaný vykonal u žalobcu kontrolu dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní podľa ustanovení § 109, § 112 a § 137 ods. 2 písm. c), § 146 ods. 4 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 len „zákon o verejnom obstarávaní“) a podľa zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej kontrole“) pri zadávaní nadlimitnej zákazky realizovanej postupom zadávania podprahovej zákazky podľa § 99 až § 101 v spojení s § 25 ods. 2 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní na poskytnutie služieb po uzavretí zmluvy na predmet zákazky „Vzdelávací projekt KIA Motors Slovakia, s.r.o. - Organizačno-technické zabezpečenie školení zamestnancov osoby povinnej“, vyhlásenej zverejnením výzvy na predkladanie ponúk na webovej stránke žalobcu dňa 04.06.2009.

2. Žalobcovi bol na realizáciu vzdelávacieho projektu poskytnutý nenávratný finančný príspevok z

Európskeho sociálneho fondu vo výške 983.571,24 eur (čo predstavovalo 60 % z celkových oprávnených výdavkov na projekt) na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z 2711023028001 z 18.03.2010 uzatvorenej s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Konanie pred žalovaným začalo na základe podnetu ministerstva z dôvodu neuhradenia sankcie (korekcie vo výške 10 % poskytnutého príspevku) uloženej ministerstvom za porušenie zákona o verejnom obstarávaní pri realizácii verejného obstarávania na predmetný vzdelávací projekt v súlade s § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pomoci a podpore z fondov EÚ“).

3. Žalovaný v Protokole o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní identifikoval štyri porušenia zákona, z ktorých dve mohli mať podľa žalovaného vplyv na výsledok verejného obstarávania. Žalobca mal porušiť princíp nediskriminácie tým, že ustanovil o deväť dní kratšiu lehotu na vyžiadanie si súťažných podkladov ako bola lehota ustanovená na predkladanie ponúk. Žalobca mal ďalej porušiť princíp hospodárnosti a princíp nediskriminácie tým, že vyhlásil verejné obstarávanie na vzdelávacie aktivity v rôznych oblastiach, ktoré nie sú na sebe funkčne závislé, bez rozdelenia predmetu zákazky na jednotlivé časti. Žalobca podal v stanovenej lehote vyjadrenie k identifikovaným porušeniam zákona, v ktorom nesúhlasil so zisteniami žalovaného a žiadal, aby žalovaný vypracoval dodatok k protokolu, ktorým by zmenil závery Protokolu. K vyjadreniu žalobcu žalovaný predložil vyjadrenie k namietaným skutočnostiam vedúceho kontrolovaného subjektu ku kontrolným zisteniam zo dňa 04.05.2015, v ktorom žalovaný zotrval na zneniach identifikovaných porušení zákona o verejnom obstarávaní. Výkon kontroly bol následne ukončený dňa 21.05.2015 formálnym prerokovaním Protokolu za účasti žalobcu a žalovaného, z čoho bola spísaná Zápisnica o prerokovaní protokolu (ďalej len „Zápisnica“). Týmto dňom zároveň Protokol nadobudol v súlade s § 146c zákona o verejnom obstarávaní právoplatnosť, keďže zákon o verejnom obstarávaní nepripúšťa žiadne iné opravné prostriedky proti Protokolu.

4. Krajský súd v Bratislave sa pri rozhodovaní vo veci podľa právnej úpravy Správneho súdneho poriadku v prvom rade zaoberal otázkou prípustnosti súdneho prieskumu žalobou napadnutého Protokolu o výsledku kontroly a dospel k záveru, že žalobu je potrebné odmietnuť pre jej neprípustnosť, keďže smerovala proti opatreniu predbežnej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu.

5. V odôvodnení rozhodnutia zdôraznil, 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, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia, zrušujú alebo deklarujú práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, a to okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 248 OSP, § 7 SSP).

6. Žalovaný ktorý kontrolou zistil porušenia zákona o verejnom obstarávaní spracoval o výsledku kontroly Protokol, ku ktorému umožnil žalobcovi písomne sa vyjadriť a ktorý so žalobcom aj ústne prerokoval, výsledkom čoho bola Zápisnica o prerokovaní protokolu. Napadnutý Protokol o výsledku kontroly bol predovšetkým zhrnutím kontrolných zistení, ktoré viedli žalovaného k záveru o porušení zákona o verejnom obstarávaní v postupe verejného obstarávateľa, pričom žalobcovi z neho bezprostredne nevyplývali žiadne konkrétne práva ani povinnosti. V Zápisnici o prerokovaní protokolu, ktorú však žalobca touto žalobou nenapadol, bolo zaznamenané prerokovanie protokolu o vykonaní kontroly, bol v nej zrekapitulovaný priebeh kontroly a bolo skonštatované, že Protokol o výsledku kontroly sa považuje za prerokovaný a kontrola postupu zadávania predmetnej zákazky sa považuje za ukončenú. V Zápisnici bola žalobcovi uložená povinnosť prijať opatrenia podľa § 13 ods. 6 zákona o štátnej kontrole.

7. Krajský súd uviedol, že Protokol o výsledku kontroly (a rovnako ani zápisnica o prerokovaní

protokolu) nebol rozhodnutím ani opatrením orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktoré by zakladalo, menilo, zrušovalo alebo deklarovalo práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu alebo sa ich priamo dotýkalo. Išlo o opatrenie predbežnej povahy, ktoré samo o sebe nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože slúži len ako prípadný podklad pre ďalší postup jednak žalovaného, ktorý na základe zistených porušení zákona môže voči žalobcovi začať samostatné administratívne konanie o uloženie pokuty podľa § 149 zákona o verejnom obstarávaní, alebo pre riadiaci orgán, ktorý je oprávnený rozhodnúť o uložení povinnosti vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť. Uloženie pokuty, príp. povinnosti vrátiť poskytnuté verejné finančné prostriedky by nepochybne predstavovalo zásah do právneho postavenia žalobcu, do jeho práv a právom chránených záujmov, no o tento prípad v predmetnej právnej veci nejde. Hoci Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní (a Zápisnica o prerokovaní tohto protokolu) konštatuje porušenia zákona o verejnom obstarávaní zo strany žalobcu, sám o sebe nemôže zasiahnuť do právneho postavenia žalobcu, pretože mu neukladá žiadne povinnosti a ani iným spôsobom nezasahuje do jeho subjektívnych práv a právom chránených záujmov. Len na základe tohto Protokolu nebolo možné žalobcovi uložiť pokutu alebo povinnosť vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť, tie je možné uložiť len v samostatných administratívnych konaniach začatých po skončení kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní. Súdne preskúmanie napadnutého protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní je v správnom súdnictve neprípustné, čo bolo dôvodom odmietnutia žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP.

8. Vo vzťahu k skutočnosti, žaloba bola podaná za účinnosti zák. č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (platného a účinného do 30.06.2016), Krajský súd uviedol, že vzhľadom na vyššieuvedený právny záver by aplikácia príslušných ustanovení OSP musela viesť k zastaveniu konania podľa § 250d ods. 3 OSP. Aplikácia ustanovení SSP v predmetnej veci preto nemohla byť v neprospech žalobcu, keďže aj podľa predchádzajúcej právnej úpravy by konanie muselo byť skončené bez meritórneho prejednania veci. (§ 491 ods. 2 SSP).

9. Nad rámec rozhodovaní o podanej žalobe Krajský súd uviedol, že žalovaný v Zápisnici o prerokovaní protokolu uložil žalobcovi (vedúcemu žalobcu) podľa § 13 ods. 6 zákona o štátnej kontrole 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, avšak žalovaný žalobou napadol len protokol o výsledku kontroly, a nie Zápisnicu o prerokovaní tohto protokolu. Žalobca v žalobe ani netvrdil, že by žalovaný uložením týchto povinností žalobcovi zasiahol do jeho subjektívnych práv a právom chránených záujmov, a túto skutočnosť ani nijako nepreukazoval. Navyše, formálne uloženie uvedených povinností, ktorých splnenie vzhľadom na ukončené verejné obstarávanie a odstup času neprichádzalo do úvahy, nemohlo nijakým spôsobom zasiahnuť do právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho subjektívnych právach a právom chránených záujmoch. Preto by ani Zápisnica o prerokovaní protokolu nebola spôsobilým predmetom súdneho prieskumu.

10. Krajský súd dodal, že súdna prax pripustila i súdne preskúmanie protokolu Úradu pre verejné obstarávanie o kontrole dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní, resp. zápisnice o prerokovaní tohto protokolu (predovšetkým uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 zo dňa 25.08.2011, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012), avšak len v rozsahu uloženia povinností kontrolovanému subjektu v zmysle § 13 ods. 6 zákona o štátnej kontrole (porovnaj uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5 Sžf/50/2015 zo dňa 24.08.2017). V prejednávanej veci však žalobca nenapadol Zápisnicu o prerokovaní protokolu obsahujúcu uloženie povinností podľa § 13 ods. 6 zákona o štátnej kontrole správnu žalobou, ani netvrdil, že by mu uložením týchto povinností bolo zasiahnuté do jeho subjektívnych práv a právom chránených záujmov.

11. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca (sťažovateľ) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, odklonu od ustálenej

rozhodovacej praxe kasačných súdov podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP, a dôvodu, že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

12. Žalobca v kasačnej sťažnosti poukázal na skutočnosť, že tak protokol ako aj Zápisnicu o prerokovaní protokolu bolo potrebné považovať za tzv. fiktívne rozhodnutia, ktoré bez ohľadu na ich formu bolo možné považovať za procesné úkony správneho orgánu, ktorých obsah mal autoritatívny vzťah k jeho adresátom a teda ním mohli byť dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických a právnických osôb. V danom prípade žalobca nenamietal uloženie povinnosti ale samotný protokol, v ktorom sa konštatovalo porušenie povinností. Výdanie protokolu malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, bolo s ním bez akéhokoľvek ďalšieho posúdenia spojené uloženie sankcie vo výške jeden a pol násobku sumy, na zaplatenie ktorej vyzvalo žalobcu ministerstvo maximálne do sumy 100 % poskytnutého príspevku.

13. Žalobca poukázal na uznesenie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/102/2017, v zmysle ktorého, ak by došlo na základe protokolu k vydaniu rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty pre zistené porušenie zákona o verejnom obstarávaní, takéto rozhodnutia sa mohli nepriaznivo prejavovať v právnej sfére žalobcu a možno ich na základe žaloby podrobiť súdnemu preskúmaniu v správnom súdnictve. Zároveň poukázal na judikatúru, ktorá pripúšťa preskúmanie protokolu ako tzv. fiktívneho rozhodnutia (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/31/2011 z 25.08.2011, sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29.02.2012, sp. zn. 5Sžf/50/2015 z 24.08.2017), z ktorých nevyplýva, že predmetom preskúmania by mohla byť iba Zápisnica o prerokovaní protokolu a nie samotný protokol, ako súd argumentoval v odôvodnení uznesenia. Žalobca konštatoval, že protokol je rozhodnutie, ktorým sú priamo dotknuté práva a povinnosti žalobcu a podlieha preskúmaniu súdom.

14. Žalobca namietal, že súd vo veci rozhodol bez nariadenia pojednávania, a to napriek skutočnosti, že žalobca nesúhlasil s rozhodnutím vo veci bez nariadenia pojednávania a žiadal súd o vytýčenie pojednávania vo veci. Súd je podľa § 107 SSP povinný nariadiť pojednávanie vo veci samej, ak o to požiadajú aspoň jeden z účastníkov.

15. Žalobca navrhol, aby súd zrušil napadnuté rozhodnutie krajského súdu a vec vrátil na ďalšie konanie, alternatívne aby zrušil protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní v celom rozsahu a vec vrátil na ďalšie konanie a žalobcovi priznal náhradu trov konania a trov kasačného konania.

16. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním z 27.06.2018, v ktorom uviedol, že sa v plnej miere stotožňuje s napadnutým uznesením a konštatoval, že nie je ničím podložený ani jeden dôvod podania kasačnej sťažnosti tak, ako to žalobca uviedol, a že boli naplnené všetky zákonom stanovené podmienky pre odmietnutie žaloby.

17. Žalovaný k námietke, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci uviedol, že Protokol je zhrnutím kontrolných zistení, ktoré viedli žalovaného k záveru o porušení zákona v postupe žalobcu, pričom pre žalobcu nevyplývali žiadne konkrétne práva a povinnosti. Podľa ustanovenia § 109 ods. 1 zákona č. 25/2006 Z. z. je žalovaný ústredným orgánom štátnej správy pre verejné obstarávanie. Zároveň podľa § 112 písm. b) žalovaný vykonáva štátnu správu v oblasti verejného obstarávania a podľa § 112 písm. c) vykonáva žalovaný dohľad nad verejným obstarávaním. Z toho vyplývalo, že výkonom právomoci žalovaného ako orgánu štátnej správy spočívajúcom v konštatovaní porušenia zákona o verejnom obstarávaní, nemohlo dôjsť k porušeniu práv a právom chránených záujmov sťažovateľa. Ukladanie korekcií nebolo v právomoci žalovaného. Protokol slúži len ako nástroj na oficiálne úradné zaznamenanie zistených porušení zákona, pričom nepodlieha povinnému zverejňovaniu a žalovaný ich v rámci výkonu kontroly doručuje len kontrolovanému, prípadne riadiacemu orgánu, ak bola kontrola vykonaná na žiadosť. Výdaním Protokolu, ktorý je následne prerokovaný Zápisnicou nedošlo k zásahu do právnej sféry žalobcu.

18. Poukázal na ustálenú rozhodovaciau prax súdov v súvislosti s prieskumom obdobných protokolov, ktoré súdy považujú za opatrenia predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Dodal, že napadnuté uznesenie považoval za zákonné, nakoľko bolo povinnosťou krajského súdu rozhodnúť o správnej žalobe rovnako ako rozhodovali jednotlivé senáty kasačného súdu v obdobných veciach. V opačnom prípade by zo strany krajského súdu došlo k odklonu judikatúry a bolo by povinnosťou uviesť dostatočné a presvedčivé dôvody pre tento odklon (Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 564/2012-48 z 29. mája 2013). Navrhol, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol a sťažovateľovi priznal náhradu trov konania.

19. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“ alebo „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti žalobcu (453 ods. 1 a ods. 2 SSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

20. Podľa § 2 ods. 2 SSP, 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.

21. Podľa § 6 ods. 1 SSP, 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.

22. 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,

23. Najvyšší súd z pripojeného administratívneho spisu zistil, že žalobcovi bol na realizáciu vzdelávacieho projektu poskytnutý nenávratný finančný príspevok z Európskeho sociálneho fondu vo výške 983.571,24 eur (čo predstavovalo 60 % z celkových oprávnených výdavkov na projekt) na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z 2711023028001 zo dňa 18.03.2010 uzatvorenej s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Konanie pred žalovaným začalo na základe podnetu ministerstva z dôvodu neuhradenia sankcie (korekcie vo výške 10 % poskytnutého príspevku) uloženej ministerstvom za údajné porušenie zákona o verejnom obstarávaní pri realizácii verejného obstarávania na predmetný vzdelávací projekt v súlade s § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení neskorších predpisov. Žalovaný v protokole o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní identifikoval štyri porušenia zákona, z ktorých dve mohli mať podľa žalovaného vplyv na výsledok verejného obstarávania. Podľa žalobcu napadnutý protokol vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia vecí, bol nepreskúmateľný pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov. Žalovaný v protokole neuviedol žiadne relevantné dôkazy, ktorými by preukázal porušenie zákona o verejnom obstarávaní.

24. K opísanému skutkovému stavu Najvyšší súd uvádza nasledovné: Pre rozhodovanie o ďalšom postupe vo veci podanej žaloby je podstatné, že kontrolou postupu zadávania zákazky po uzavretí zmluvy a z nej vyplývajúcimi zisteniami uvedenými v protokole neboli priamo dotknuté práva a právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu. Korekcia vo výške 10 % poskytnutej sumy bola žalobcovi uložená riadiacim orgánom, t. j. Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR na základe kontroly vykonanej týmto riadiacim orgánom ešte pred začatím kontroly zo strany žalovaného. Rozhodnutie o prípadnom vrátení poskytnutého príspevku alebo jeho časti nevykonáva žalovaný, ale riadiaci orgán. Predmetná korekcia nebola žalobcovi uložená na základe rozhodnutia žalovaného, ale na základe individuálneho správneho aktu vydaného riadiacim orgánom. Ukladanie korekcií nie je v právomoci žalovaného. Vydaním protokolu sa právne postavenie žalobcu nezmenilo a aj keby súd rozhodol o

zrušení protokolu, žalobcovi by nevznikol nárok na vrátenie už zaplatenej korekcie.

25. Rozsah preskúmvavej 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. 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.

26. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, čo v zásade znamená, že súdnu prieskumu zákonnosti podliehajú v zásade všetky rozhodnutia vydané správnymi orgánmi s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúvaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmvajú. Rozhodnutia, ktoré správne súdy nepreskúmvajú, sú vymedzené v ustanovení § 7 SSP a v čase podania žaloby na súd v tejto veci, uvedené upravoval § 248 O.s.p. Predmetné ustanovenie § 7 SSP v písmene a/ až h/ obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

27. Zákon o verejnom obstarávaní o kontrole postupu zadávania zákaziek, ktorým sa zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami tohto zákona, ako aj plnenie nariadení uložených rozhodnutiami žalovaného, umožňuje kontrolu dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní a jeho účelom je obstaranie podkladov potrebných na zistenie, či prípadne porušenie zákona naplnilo skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 149 zákona o verejnom obstarávaní. Uvedený postup nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a rovnako ani výsledné materiály o vykonaní kontroly vo forme protokolu a zápisnice o prerokovaní protokolu, ktorými ani len nebolo kontrolovanej osobe nariadené vykonať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, nemožno považovať za rozhodnutia, ktoré by bolo možné preskúmať podľa správneho súdneho poriadku, (v čase podania žaloby podľa druhej hlavy piatej časti OSP) pretože nepredstavujú priamy zásah do práv, právom chránených záujmov alebo povinností kontrolovanej osoby. Protokol žalovaného o výsledku kontroly sa nemôže nijakým spôsobom dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach, nakoľko v ňom absentuje výrok, ktorým by žalovaný správny orgán vyslovil deliktuálnu zodpovednosť žalobcu za správny delikt podľa zákona o verejnom obstarávaní a tiež v ňom absentuje právne vynútiteľný výrok, ktorým by bola žalobcovi zo strany žalovaného správneho orgánu v súvislosti s kontrolnými zisteniami, autoritatívne uložená nejaká povinnosť (sankcia). Nejedná sa teda o individuálne správne akty, ktoré by mohli byť samostatným predmetom súdneho prieskumu, nakoľko s konečnou platnosťou nezakladajú, nemenia a ani nezrušujú oprávnenia alebo povinnosti žalobcu, ani nimi nemôžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu priamo dotknuté.

28. Za akt spôsobilý zasiahnuť do právnej sféry žalobcu by bolo možné považovať až rozhodnutie žalovaného o uložení pokuty za správne delikty podľa § 149 zákona o verejnom obstarávaní, ktoré je možné preskúmať súdom. Ak by rozhodnutie správneho orgánu o uložení pokuty za správny delikt nadväzovalo na kontrolné zistenia, obsiahnuté v protokole žalovaného o vykonanej kontrole, úlohou konajúceho správneho orgánu by bolo pri posudzovaní deliktuálnej zodpovednosti žalobcu okrem iného vyhodnotiť aj tento protokol, keďže sa jedná o podklad rozhodnutia o uložení pokuty či inej sankcie za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania v zmysle § 149 zákon o verejnom obstarávaní. Rovnako v prípadnom súdnom prieskume rozhodnutia správneho orgánu o uložení sankcie za správny delikt podľa § 149 zákon o verejnom obstarávaní by bolo povinnosťou príslušného správneho súdu preskúmať zákonnosť podkladov, o ktoré sa napadnuté rozhodnutie opiera, ak by bola v žalobe vytykáaná ich nezákonnosť.

29. Nakoľko na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad čo dozor) a na hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v

správnom súdnictve spravidla nazerá ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, ktoré nie je možné podrobiť súdnemu prieskumu v správnom súdnictve.

30. Navyiac zásah do subjektívnych práv ako podmienka aktívnej procesnej legitímácie na podanie správnej žaloby nemôže spočívať v prípadnom zásahu do práv žalobcu, ktorý je predmetom a dôsledkom samostatného konania. Správny súd nie je oprávnený na základe individuálnych správnych úkonov konajúceho správneho orgánu predbežnej povahy prezumovať prípadné možné správne konanie, ktorého výsledkom by mohlo byť rozhodnutie zasahujúce do sféry práv a oprávnených záujmov žalobcu. Takýmto postupom by správny súd zasiahol do zákonom zverených kompetencií orgánu verejnej moci, pričom úlohou správneho súdu nie je nahrádzať či dopĺňať jeho činnosť; zákon totiž zveruje súdom až následnú ochranu porušených práv a právom chránených záujmov rozhodnutím orgánu verejnej správy. Žalobca v konaní nepreukázal priamy negatívny následok preskúmaných správnych aktov ako základného kritéria spôsobilosti rozhodnutia alebo postupu správneho orgánu byť predmetom súdneho prieskumu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

31. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že protokol o výsledku kontroly nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sám o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu a dodáva, že ide o rozhodnutie dočasnej povahy a podľa jeho obsahu je ho možné charakterizovať ako rozhodnutie podkladové.

32. Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za vecne správne závery krajského súdu o tom, že správna žaloba proti opatreniam predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu je neprípustná tak podľa § 248 písm. a) OSP, ako aj podľa § 7 ods. 1 písm. e) SSP, a preto považuje za správny aj postup, ktorým krajský súd v súlade so zákonom platným a účinným v čase vydania napadnutého uznesenia žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP odmietol. Z týchto dôvodov kasačnú sťažnosť žalobcu podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

33. Len pre úplnosť treba uviesť, že vzhľadom na nemeritórne skončenie veci (procesným rozhodnutím na základe nesplnenia zákonných podmienok na prejednanie žaloby v rozsahu jej dôvodov) je nedôvodná aj kasačná námietka porušenia práva na prístup k súdu tým, že napriek výslovnej žiadosti žalobcu nebolo rozhodnutie vydané po prejednaní veci na pojednávaní. V tejto súvislosti treba uviesť, že tak Občiansky súdny poriadok (§ 115 ods. 1 OSP), ako aj Správny súdny poriadok (§ 107 ods. 1 SSP) spravidla (okrem osobitne upravených druhov konaní) vyžadujú nariadenie pojednávania iba pri rozhodovaní vo veci samej, teda o merite veci. V prípade ak má súd za to, že nie sú splnené podmienky na meritórne prejednanie veci, prijímajú sa procesné rozhodnutia formou uznesení bez prejednania veci na pojednávaní. Možnosť účastníka požiadať a následná povinnosť súdu nariadiť prejednanie veci formou pojednávania sa vzťahuje iba k prípadom, kedy súd vec prejednáva meritórne.

34. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP).

35. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 v spojení s ust. § 463 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.