

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžfk/65/2020
Identifikačné číslo spisu: 1017201487
Dátum vydania rozhodnutia: 20.08.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1017201487.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Mesto Gabčíkovo, so sídlom mestského úradu Hlavná 1039/21, 930 05 Gabčíkovo, právne zastúpeného spol. iTRUST Legal, s. r. o., so sídlom Trnavská cesta 50A, 821 02 Bratislava - mestská časť Ružinov, IČO: 36 808 181, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 23548-7000/2016-ODII/5 z 28. marca 2017 a Zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 23548-7000/2016-ODII/8 z 23. mája 2017 a o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/207/2017-91 z 5. februára 2020, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) napadnutým uznesením odmietol žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) o preskúmanie zákonnosti Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 23548-7000/2016-ODII/5 z 28. marca 2017 (ďalej len „protokol“) a Zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 23548-7000/2016-ODII/8 z 23. mája 2017 (ďalej len „zápisnica“). O trovách konania rozhodol podľa § 170 písm. a) S.s.p. tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. Správny súd v odôvodnení uznesenia uviedol, že protokol a zápisnica 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, ktorý na základe

zistených porušení zákona môže voči žalobcovi začať samostatné administratívne konanie o uloženie pokuty podľa § 149 zákona o verejnom obstarávaní, prípadne pre potreby poskytovateľa príspevku na financovanie predmetu zákazky z verejných zdrojov, ak bol takýto príspevok žalobcovi poskytnutý. Uloženie pokuty, príp. povinnosti vrátiť poskytnuté verejné finančné prostriedky by nepochybne predstavovalo zásah do právneho postavenia žalobcu, do jeho práv a právom chránených záujmov. K takémuto zásahu však nemôže dôjsť už samotným vydaním protokolu o výsledku kontroly a zápisnice o jeho prerokovaní, ktoré len konštatujú porušenia zákona o verejnom obstarávaní zo strany žalobcu. Preto je ich súdne preskúmanie v správnom súdnictve neprípustné.

3. Proti rozhodnutiu správneho súdu podal v zákonnej lehote žalobca (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a písm. j) S.s.p., v ktorej namietal, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a že podanie bolo nezákonne odmietnuté. Navrhoval, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok správneho súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

4. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti poukázal na ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu ohľadne prípustnosti správneho súdneho prieskumu protokolu z výkonu kontroly a zápisnice o jeho prerokovaní a navrhol aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

5. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“ alebo „kasačný súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. g) S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie správneho súdu postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná (§ 461 S.s.p.).

6. Správne súdnictvo je založené na princípe generálnej klauzuly, čo v zásade znamená, že súdnemu prieskumu zákonnosti podliehajú v zásade všetky rozhodnutia vydané správnymi orgánmi 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 ustanovení § 7 S.s.p., ktoré obsahuje taxatívny výpočet konkrétnych druhov rozhodnutí, ktoré sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

7. Najvyšší súd v tejto súvislosti, využíjúc ust. § 464 ods. 1 S.s.p., poukazuje na rozhodnutie najvyššieho súdu vydané v obdobnej veci, týkajúcej sa súdneho preskúmania protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní, pod sp. zn. 1Sžfk/9/2017 z 22. augusta 2017, z ktorého prevzatú časť odôvodnenia vo vzťahu k predmetnému protokolu a zápisnici cituje:

„9. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (žalobcu), t. j. zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd vybrať si podľa z prostriedkov ochrany upravených procesnými predpismi ten najvhodnejší proti rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy. Preto správny súd nie je oprávnený zasahovať do tejto procesnej slobody, t. j. dispozitívne rozhodnutie účastníka konania z úradnej povinnosti meniť alebo ho počas súdneho prieskumu presvedčať o nevhodnosti takto zvoleného prostriedku nápravy.

10. Aj po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku naďalej platí, že v systéme správneho súdnictva vychádza právna úprava prístupu k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základy žaloby z princípu generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 248 OSP, § 7 SSP). Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd (čl. 46 ods. 2 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky).

11. Je treba zdôrazniť, že Občiansky súdny poriadok upravuje právomoc správneho súdu vymedzením rozhodnutí správnych orgánov vylúčených zo súdneho preskúmania podobne ako Správny súdny poriadok, aj keď právna úprava správnych aktov, ktorých súdny prieskum sa nepripúšťa, je v SSP stanovená podrobnejšie. Oba procesné predpisy však nepripúšťajú súdne preskúmanie rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy predbežnej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

12. Rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy je teda vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov subjektov, ktorým sú určené, ako to správne tvrdí žalobca. Súdnemu preskúmaniu preto podliehajú aj také správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nespĺňajú formálne náležitosti rozhodnutia, za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo sa ich priamo dotýkajú. V tomto zmysle žalobca dôvodne poukazuje na vyššie označenú judikatúru definujúcu preskúmovaciu právomoc správneho súdu.

13. Kasačný súd sa však stotožňuje s názorom žalovaného, že napadnutý protokol a zápisnica o jeho prerokovaní uvedené požiadavky pre prípustnosť súdneho preskúmania v správnom súdnictve nespĺňajú. Tento záver podporuje aj krajským súdom citovaná argumentácia Najvyššieho súdu v rozsudku sp. zn. 5Sžf/26/2012 z 29. novembra 2012, na ktorý sa žalobca odvoláva, v ktorom Najvyšší súd uviedol, že „...považuje za potrebné zdôrazniť, že zatiaľ čo protokol a zápisnica o prerokovaní protokolu ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože osebe nepredstavujú zásah do práv a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu, ich časť obsahujúca uloženie povinnosti alebo sankcie je nutne, s ohľadom na ich spôsobilosť takéhoto zásahu, vylúčená spod negatívnej enumerácie § 248 OSP...“.

8. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje na aktuálnu rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veciach ústavných sťažností sťažovateľov, v ktorých ako verejní obstarávatelia namietali porušenie čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uzneseniami senátov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o zamietnutí kasačných sťažností proti rozhodnutiam Krajského súdu v Bratislave o odmietnutí žalôb o preskúmanie protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu ich neprípustnosti. Ústavný súd Slovenskej republiky sťažnosti, v ktorých sťažovatelia namietali porušenie základných práv procesnej i hmotnej povahy, uzneseniami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, odmietol z dôvodu ich zjavnej neopodstatnenosti (napr. I. ÚS 367/2018 zo dňa 14. novembra 2018, IV. ÚS 395/2018 z 21. júna 2018, III. ÚS 48/2019 z 5. februára 2018).

9. Kasačný súd sa v celom rozsahu stotožňuje s právnymi názormi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach a s uzneseniami Ústavného súdu Slovenskej republiky, vydanými na základe ústavných sťažností proti rozhodnutiam najvyššieho súdu, pričom poukazuje na nutnosť dodržiavania zásady právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá ústavy). Z uvedených dôvodov kasačný súd vyhodnotil námietky žalobcu, že správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces; že súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a podanie bolo nezákonne odmietnuté, ako nedôvodné.

10. Po preskúmaní uznesenia správneho súdu v medziach sťažnostných bodov dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju postupom podľa § 461 S.s.p. zamietol.

11. 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 žalobca nebol v kasačnom konaní úspešný a v prípade žalovaného nedošlo k naplneniu predpokladu obsiahnutého v ust. § 168 S.s.p..

12. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 k § 147 ods. 2 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.