

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 4Sfk/135/2022
Identifikačné číslo spisu: 1022200432
Dátum vydania rozhodnutia: 14. júna 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1022200432.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): DataCentrum, Cintorínska 5, 814 88 Bratislava, IČO: 00 151 564, právne zastúpený: Martin Pavle s. r. o., advokátska kancelária, so sídlom Pribinova 4, 811 09 Bratislava, IČO: 36 860 450, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, IČO: 31 797 903, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 3603-9000/2021 z 11. marca 2022, konajúc o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/72/2022-254 zo dňa 18. júla 2022, takto

rozhodol:

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

II. Účastníkom konania 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 pred správnym súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. 3603-9000/2021 z 11. marca 2022 odmietol z dôvodu, že nepodlieha prieskumu správnym súdom, a to postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). O trovách konania rozhodol súd podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania.

2. Napadnutým rozhodnutím č. 3603-9000/2021 zo dňa 11. marca 2022 (ďalej aj ako „napadnuté rozhodnutie“) žalovaný potvrdil rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 6232-6000/2020-OD/11 zo dňa 19. februára 2021 (ďalej aj ako „prvostupňové rozhodnutie“), vydané v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy pri použití postupu, výsledkom ktorého bolo uzavretie Dodatku č. 24 zo dňa 28. februára 2019, Dodatku č. 25 zo dňa 17. decembra 2019 a Dodatku č. 26 zo dňa 24. februára 2020 k Vykonávacej zmluve č. 1 na vybudovanie a prevádzkovanie

komunikačnej infraštruktúry Ministerstva financií Slovenskej republiky pre potreby riadenia verejných financií zo dňa 24. júla 2003 so spoločnosťou Slovenské telekomunikácie, a. s., Námestie Slobody 6, 817 62 Bratislava (od 08.03.2006 Slovak Telekom, a. s.).

3. Z odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu vyplýva, že správny súd preskúmal podmienky súdneho prieskumu žalobou napadnutého rozhodnutia, pričom dospel k záveru, že žalobu je potrebné odmietnuť pre jej neprípustnosť, keďže smeruje proti rozhodnutiu predbežnej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Súd zdôraznil, že v správnom súdnictve 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 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 (§ 7 SSP). Nie je pritom rozhodujúce, ako je napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie formálne označené, ani to, či pri jeho vydaní procesne postupoval správny orgán podľa zákona č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (Správny poriadok) alebo podľa iného právneho predpisu.

4. Pri posudzovaní prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je správny súd povinný posúdiť, či sa žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách. V takých prípadoch totiž vylúčenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu nemožno uplatniť. O takýto prípad však v prejednávanej veci nejde.

5. Správny súd mal za to, že rozhodnutie žalovaného č. 3603-9000/2021 zo dňa 11. marca 2022 je len podkladovým, predbežným rozhodnutím, na ktoré môžu nadväzovať ďalšie rozhodnutia žalovaného. Nejedná sa o rozhodnutie vo veci samej, ktorým by sa zakladali, menili alebo deklarovali práva a povinnosti, prípadne, ktoré by sa dotýkalo práv žalobcu. Žalovaný napadnutým rozhodnutím len skonštatoval porušenie ustanovení zákona o verejnom obstarávaní žalobcom pri uzavretí zmluvy pri použití postupu, výsledkom ktorého bolo uzavretie Dodatku č. 24 zo dňa 28. februára 2019, Dodatku č. 25 zo dňa 17. decembra 2019 a Dodatku č. 26 zo dňa 24. februára 2020 k Vykonávacej zmluve č. 1 na vybudovanie a prevádzkovanie komunikačnej infraštruktúry Ministerstva financií Slovenskej republiky pre potreby riadenia verejných financií zo dňa 24. júla 2003 so spoločnosťou Slovenské telekomunikácie, a. s., Námestie Slobody 6, 817 62 Bratislava.

6. Napadnuté rozhodnutie preto, podľa záverov správneho súdu, tvorí len podklad pre ďalšie konanie žalovaného, a to konanie o uložení pokuty. V prípade, že žalovaný uloží žalobcovi za konštatované porušenie zákona o verejnom obstarávaní pokutu, čím autoritatívne zasiahne do práv a povinností žalobcu, môže sa žalobca následne po neúspešnom využití riadnych opravných prostriedkov domáhať preskúmania rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty správnym súdom. Správny súd v rámci konania o preskúmanie rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty bude musieť posúdiť aj zákonnosť touto žalobou napadnutého rozhodnutia, ako predbežného rozhodnutia. Najvyšší správny súd SR vyslovil totožný právny názor v obdobnej právnej veci, a to vo svojom uznesení sp. zn. 4Sfk/20/2021 z 18. novembra 2021. Správny súd na základe vyššie uvedených skutočností dospel k záveru, že žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 3603-9000/2021 z 11. marca 2022 je potrebné podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) SSP odmietnuť, keďže napadnuté rozhodnutie je rozhodnutie predbežnej povahy a nebolo ním zasiahnuté do práv a povinností žalobcu.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

7. Proti uzneseniu správneho súdu podal žalobca v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) prostredníctvom splnomocneného právneho zástupcu riadne a včas kasačnú sťažnosť,

podľa ust. § 440 ods. 1 písm. g) a f) a navrhol, aby kasačný súd zrušil uznesenie a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

8. Sťažovateľ nesúhlasil s názorom správneho súdu ohľadne vymedzenia rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy, ktoré spadajú pod súdny prieskum. Zároveň mal za to, že správny súd opomenul na predmetnú vec aplikovať príslušné zákonné ustanovenie § 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, ktoré bolo priamo uvedené v poučení napadnutého rozhodnutia.

9. Sťažovateľ namietal právne posúdenie veci správnym súdom, ktorý konštatoval, že rozhodnutie je predbežnej povahy a nebolo ním zasiahnuté do práv a povinností žalobcu. Uviedol, že podľa § 177 ods. 12 o verejnom obstarávaní v znení účinnom v čase podania správnej žaloby, rada Úradu pre verejné obstarávanie rozhodne vždy vo veci samej. Navyše uviedol, že rozhodnutie Rady Úradu pre verejné obstarávanie nemusí a ani nebolo podkladom pre začatie správneho konania o uložení pokuty. Konanie o uložení pokuty začalo nielen pred vydaním rozhodnutia žalovaného, ale aj pred vydaním prvostupňového rozhodnutia, z čoho je podľa sťažovateľa zrejmé, že napadnuté rozhodnutie nemá charakter predbežného rozhodnutia. Rovnako mal za to, že rozhodnutia sa bez akýchkoľvek pochybností dotýkajú práv a povinností žalobcu, keďže odporúčaním žalovaného, ako by mal sťažovateľ do budúcnosti v obdobných prípadoch konať, teda nemal by uzatvoriť ďalšie obdobné dodatky k predmetnej zmluve, zasiahol do zmluvnej voľnosti žalobcu a jeho autonómnej vôle.

10. Ďalej sťažovateľ poukázal na konanie pred Okresným súdom Malacky a tiež na možnú trestnoprávnu zodpovednosť v prípade uzatvárania prípadných ďalších dodatkov k zmluve.

11. Pokiaľ ide o správnym súdom citované uznesenie kasačného súdu sp. zn. 4Sfk/20/2021 z 18. novembra 2021, má sťažovateľ za to, že toto uznesenie nedalo odpovede na otázky nastolené v tejto kasačnej sťažnosti, najmä sa súd nevysporiadal s ust. § 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní. Naopak poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/172/2019, datovaný po vyššie uvedenom uznesení kasačného súdu, ktorý naopak preskúmal rozhodnutie Rady ÚVO s odkazom na znenie ust. 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní.

12. Záverom mal žalobca za to, že správny súd porušil jeho procesné práva a zmariť uplatnenie práva na spravodlivý proces, keď napriek jeho žiadosti o vytyčenie pojednávania toto nevytyčil a vec odmietol. V tejto súvislosti odkázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp. zn. 10Sžk/47/2017 a sp. zn. 6Cdo/155/2017. Zároveň poznamenal, že s ohľadom na charakter konania, v ktorom žalovaný je Úrad pre verejné obstarávanie, ktorý rozhodol vo veciach týkajúcich sa výkonu dohľadu nad verejným obstarávaním, má v súlade s § 446 ods. 2 písm. b) SPP táto kasačná sťažnosť odkladný účinok.

13. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaný uviedol, že s argumentáciou sťažovateľa nesúhlasí, kasačnú sťažnosť navrhol zamietnuť ako nedôvodnú a v celom rozsahu sa stotožňuje s odôvodnením napadnutého uznesenia a priklonil sa k záverom z uznesenia kasačného súdu sp. zn. 4Sfk/20/2021, z ktorých vychádzal aj správny súd. Uviedol, že správny súd bol povinný rešpektovať právny názor vyššej súdnej autority a rozhodovať v súlade s ním.

14. Žalovaný uviedol, že napadnutým rozhodnutím nebola uložená žiadna sankcia ani povinnosti a žiadnym spôsobom rozhodnutie nezasiahlo do práv, alebo právom chránených záujmov sťažovateľa. Tvrdenie sťažovateľa, že mu žalovaný v rozhodnutí odporučil, aby v budúcnosti postupoval podľa zákona o verejnom obstarávaní nie je možné považovať za zasiahnutie do práv sťažovateľa. V súvislosti s negatívnou enumeráciou odkázal žalovaný na rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 9Sžsk/103/2020 a 7Ssk/7/2027.

15. Ku prebiehajúcej konaniu o určenie neplatnosti zmluvy podľa § 180 zákona o verejnom obstarávaní na Okresnom súde Malacky sa vyjadril aj žalovaný. K navrhovanému odkladnému účinku správnej žaloby uviedol žalovaný, že so sťažovateľom nesúhlasí z dôvodu, že konanie sa skončilo

procesným uznesením o odmietnutí žaloby, preto sa na tento prípad nevzťahuje zákonom predpokladaná ochrana poskytovaná pri súdnom prieskume

III.

Konanie na kasačnom súde

16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP bez pojednávania preskúmal napadnuté uznesenie správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu bola podaná nedôvodne, a preto je potrebné ju zamietnuť.

17. 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.

18. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

19. Podanou žalobou sa sťažovateľ domáhal, aby správny súd zrušil rozhodnutie č. 3603-9000/2021 zo dňa 11. marca 2022, ktorým žalovaný potvrdil rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 6232-6000/2020-OD/11 zo dňa 19. februára 2021.

20. Kasačný súd uvádza, že sa stotožnil s názorom správneho súdu, že žaloba je v danom prípade neprípustná, pretože smeruje voči procesnému rozhodnutiu správneho orgánu, ktorého súdny prieskum je vylúčený podľa § 7 písm. e) SSP. Žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného č. 3603-9000/2021 zo dňa 11. marca 2022 je len predbežným rozhodnutím, na ktoré môžu nadväzovať ďalšie rozhodnutia žalovaného. Nejedná sa o rozhodnutie vo veci samej, ale len podkladové rozhodnutie, ktorým sa nezakladajú, nemenia, ale ani nedeklarujú práva a povinnosti. Kasačný súd má za to, že sa rozhodnutie nedotýka práv sťažovateľa.

21. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodovaciu činnosť tunajšieho súdu sp. zn. 4Sfk/20/2021 zo dňa 18. novembra 2021, z ktorého vyplýva: „...Podstata vyňatia rozhodnutí a opatrení uvedených v § 7 písm. e) zo súdneho prieskumu je založená na tom, že predbežné, procesné a poriadkové rozhodnutia a opatrenia vo svojom súčte predstavujú v podstate len samotný procesný postup orgánu verejnej správy v administratívnom konaní s tým, že prípadné pochybenie alebo vady v tomto konaní sa môžu, ale i nemusia preniesť do zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia vydaného v tomto konaní vo veci samej alebo toho rozhodnutia, resp. opatrenia, ktorým sa administratívne konanie končí. Inak povedané, ak sa dotknutý účastník domnieva, že príslušné predbežné, procesné alebo poriadkové rozhodnutie, či opatrenie je nezákonné, môže túto skutočnosť namietat ako porušenie procesných predpisov, ktoré sa odrazilo v nezákonnosti prijatého a žalobou napadnutého meritórneho alebo konečného rozhodnutia alebo opatrenia [napr. § 191 ods. 1 písm. g/].“ (Správny súdny poriadok, 1. vydanie, 2017 BARICOVÁ, FEČÍK, ŠTEVČEK, FILOVÁ A KOL.). Pokiaľ aj v tejto súvislosti kasačný sťažovateľ odkázal na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/172/2019, hoc bolo vydané po citovanom rozhodnutí kasačného súdu sp. zn. 4Sfk/20/2021 zo dňa 18. novembra 2021, kasačný súd nie je viazaný rozhodnutiami súdov nižšieho stupňa.

22. Kasačný súd konštatoval, že sťažovateľom napadnuté rozhodnutie len potvrdilo rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý konštatoval porušenie ustanovení zákona o verejnom obstarávaní sťažovateľom pri uzavretí zmluvy pri použití postupu, výsledkom ktorého bolo uzavretie Dodatku č. 24, Dodatku č. 25 a Dodatku č. 26 k Vykonávacej zmluve č. 1 na vybudovanie a prevádzkovanie komunikačnej infraštruktúry Ministerstva financií Slovenskej republiky pre potreby riadenia verejných financií zo dňa 24. júla 2003 so spoločnosťou Slovenské telekomunikácie, a. s., Námestie Slobody 6, 817 62 Bratislava. Napadnuté rozhodnutie preto tvorí len podklad pre ďalšie konanie žalovaného. Až prípadným uložením pokuty žalobcovi za konštatované porušenie zákona o verejnom obstarávaní dôjde k autoritatívnemu zasiahnutiu do práv a povinností žalobcu, ktorý sa po neúspešnom využití

riadnych opravných prostriedkov bude môcť domáhať preskúmania rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty správnym súdom.

23. Pokiaľ v závere sťažovateľ namietal, že vzhľadom na charakter konania by mala mať kasačná sťažnosť odkladný účinok podľa § 446 ods. 2 písm. b) SSP, tak v tomto prípade sa kasačný súd prikláňa k názoru žalovaného, že by sa daný postup uplatnil len v prípade, že by kasačná sťažnosť bola podaná proti rozhodnutiu správneho súdu vo veci samej, teda tak, ako znie zákonné ustanovenie. V predmetnom prípade však ide o rozhodnutie o odmietnutí žaloby, teda rozhodnutie procesné. K rovnakému záveru dospel kasačný súd aj pokiaľ ide o sťažovateľom namietané porušenie práv z dôvodu, že súd nepristúpil k vytýčeniu pojednávania. Krajský súd v Bratislave vzhľadom k tomu, že išlo o procesné rozhodnutie, nebol povinný vo veci podľa § 107 SSP nariadiť pojednávanie.

24. K sťažovateľovej námietke ohľadom ust. § 178 ods. 4 zákona č. 343/2015 Z. z., podľa ktorého je rozhodnutie rady o odvolaní preskúmateľné súdom, kasačný súd uvádza, že vzhľadom na charakter rozhodnutia (bod 20, 21 rozsudku), je ale pri skúmaní procesných podmienok konania nevyhnutné aplikovať ust. § 7 SSP.

25. Vzhľadom na uvedené považoval kasačný súd kasačnú sťažnosť za nedôvodnú a rozhodol podľa § 461 SSP tak, že kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol.

26. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa ust. § 467 ods. 1 SSP v spojení s ust. § 467 ods. 4 SSP a § 170 písm. b) SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

27. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

P o u č e n i e :

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