

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/45/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1020200703
Dátum vydania rozhodnutia: 24. 11. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Kristína Babiaková
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2021:1020200703.1

Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, so sídlom Špitálska 4, 6, 8, 816 43 Bratislava, IČO: 00 681 156; proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, IČO: 31 797 903; o preskúmanie zákonnosti Zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 2402-7000/2017-ODII/21 zo dňa 3. marca 2020 a Protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 2402-7000/2017-ODII/15 zo dňa 9. decembra 2019, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 6 S 150/2020, 6S 118/2020-195 zo dňa 25. júna 2020, takto

rozhodol:

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

odôvodnenie:

Odôvodnenie

- I.
Pribeh administratívneho konania

1. Žalovaný vykonal u žalobcu v období od 14. novembra 2018 do 9. decembra 2019 kontrolu postupu zadávania zákaziek so zameraním na kontrolu postupu žalovaného po uzavretí zmluvy, výsledkom ktorého bolo uzavretie „Zmluvy o poskytovaní telekomunikačných služieb a využití dátovej siete SWAN“ zo dňa 3. januára 2007 so spoločnosťou (pôvodne) SWAN, a.s., Borská 6, 841 04 Bratislava, IČO: 35 680 202 (ďalej len „Zmluva“) vrátane dodatkov č. 1 zo dňa 13. júla 2007, č. 2 zo dňa 15. júla 2008, č. 3 zo dňa 26. novembra 2008, č. 4 zo dňa 10. novembra 2009, č. 5 zo dňa 28. januára 2011, č. 6 zo dňa 24. januára 2012 a č. 7 zo dňa 28. júna 2013. Postupoval pritom podľa § 109, § 112, § 137 ods. 2 písm. c), § 146 v nadväznosti na § 155q ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) a podľa § 140, § 147 písm. c) a § 187b ods. 2 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „nový zákon o verejnom obstarávaní“) ako aj podľa zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o kontrole“).

2. Pri výkone kontroly identifikoval žalovaný viacero pochybení, pričom o svojich zisteniach spísal „Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní“ č. 2402-7000/2017-ODII/15 zo dňa 9. decembra 2019 (ďalej len „protokol“). V nadväznosti na vyjadrenie žalobcu k protokolu (námietky) a stanovisko kontrolnej skupiny bolo dňa 3. marca 2020 vykonané prerokovanie protokolu, o čom bola spísaná „Zápisnica o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní“ č. 2402-7000/2017-ODII/21 zo dňa 3. marca 2020 (ďalej len „zápisnica o prerokovaní protokolu“).

3. Zo zápisnice o prerokovaní protokolu je zrejmé, že žalovaný nevyhovel námietkam žalobcu, zotrval na vecnej správnosti svojich zistení a žalovanému v nadväznosti na zistenia obsiahnuté v protokole uložil podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole povinnosť:

- a) prijať konkrétne opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a príčin ich vzniku a predložiť ich žalovanému, vrátane termínov ich splnenia do 31. júla 2020,
- b) predložiť žalovanému písomnú správu o splnení opatrení prijatých na odstránenie príčin zistených nedostatkov, v termíne do 31. augusta 2020,
- c) uplatniť právnu zodpovednosť za zistené nedostatky voči zamestnancom zodpovedným za tieto nedostatky, v termíne do 31. augusta 2020.

II.

Priebeh konania pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

4. Protokol ako aj zápisnicu o prerokovaní protokolu napadol žalobca správnu žalobou. Odôvodňujúc prípustnosť správnej žaloby proti napadnutým správnym aktom žalobca poukázal na to, že mu nimi boli uložené opatrenia (povinnosti), ktoré podľa jeho názoru zasahujú do jeho práv a právom chránených záujmov ako účastníka konania. Svoje právne názory žalobca podporil aj odkazom na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 42/2017 zo dňa 3. júla 2018, sp. zn. 5 Sžf 26/2012 zo dňa 29. novembra 2012 a sp. zn. 5 Sžf 31/2011 zo dňa 25. augusta 2011. Z dôvodu tvrdených procesných pochybení, nesprávnej interpretácie a aplikácie dotknutých právnych predpisov žalobca žiadal zrušiť protokol ako aj zápisnicu o prerokovaní protokolu žalovaného v plnom rozsahu.

5. O správnej žalobe rozhodol Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) uznesením č. k. 6 S 150/2020, 6 S 118/2020-195 zo dňa 25. júna 2020 (ďalej len „uznesenie správneho súdu“) tak, že žalobu ako neprípustnú odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). Podľa názoru správneho súdu administratívnu kontrolu v prerokovanej veci nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a protokol či zápisnica o prerokovaní protokolu nepredstavujú rozhodnutia vydané v takomto konaní, keďže sa nimi len zisťuje súlad postupu kontrolovaného subjektu so zákonnými ustanoveniami.

6. Protokol je podľa názoru správneho súdu listinou, ktorou žalovaný oznámil žalobcovi zistené nezrovnalosti, jeho obsahom sú len kontrolné zistenia, má predbežnú povahu a neukladá žalobcovi žiadne povinnosti, resp. tieto mu z neho priamo ani nevyplývajú. Nemôže preto zasahovať do práv žalobcu a ani podliehať súdnemu prieskumu (odkázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžo 90/2016 zo dňa 25. októbra 2017, sp. zn. 8 Sžfk 30/2017 zo dňa 20. júna 2019 a iné).

7. Zápisnica o prerokovaní protokolu tiež podľa správneho súdu nezasahuje do práv a právom chránených záujmov žalobcu, keďže konkrétny obsah povinností, ktoré mu boli uložené, resp. ich hmotnoprávna stránka je v plnej kompetencii žalobcu a nemajú charakter vynútiteľného výroku. Ide o akt predbežnej povahy.

8. Do práv, resp. právom chránených záujmov žalobcu by podľa právneho názoru správneho súdu mohli zasiahnuť až prípadné ďalšie akty vydané v nasledujúcom procesnom postupe v rámci vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona o verejnom obstarávaní. Keďže žalobcom namietané správne akty posúdil správny súd ako akty predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, tieto nemôžu byť predmetom prieskumu v správnom súdnictve (§ 7 písm. e) SSP).

III.

Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

9. Uznesenie správneho súdu napadol žalobca - kasačný sťažovateľ včas podanou kasačnou sťažnosťou z dôvodu, že predmetné uznesenie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, došlo k odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu ako aj tým, že zo strany správneho

súdu došlo k procesným pochybeniam znemožňujúcim realizovať sťažovateľovi patriace procesné práva v miere porušujúcej právo na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. g), h) a f) SSP). Žiada pritom zrušenie uznesenia správneho súdu a vrátenie veci na ďalšie konanie.

10. V kasačnej sťažnosti poukázal sťažovateľ najmä na to, že podľa jeho názoru ustálená rozhodovacia činnosť kasačného súdu vyžaduje, aby správny súd preskúmal protokoly a zápisnice o prerokovaní protokolu, ktoré môžu zasiahnuť do subjektívnych práv a právom chránených záujmov účastníkov konania prostredníctvom uložených opatrení/povinností. Za povinnosti, ktoré takto zasahujú do subjektívnych práv a právom chránených záujmov, pritom rozhodovacia činnosť kasačného súdu považovala aj povinnosti uložené podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole (rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 42/2017 zo dňa 3. júla 2018, sp. zn. 5 Sžf 26/2012 zo dňa 29. novembra 2012 a sp. zn. 5 Sžf 31/2011 zo dňa 25. augusta 2011). Sťažovateľ oponoval názoru správneho súdu o nevyhnutelnosti žalovaným uložených povinností tým, že ich plnenie môže príslušný orgán vynucovať prostredníctvom ukladania poriadkových pokút podľa § 16 ods. 1 zákona o kontrole. Rovnako zdôraznil, že argumentáciu žalovaného v protokole využil účastník iného súdneho konania (vedeného pred Okresným súdom Malacky pod sp. zn. 29CbVO 3/2018) vedeného proti žalobcovi. Pokiaľ sa Okresný súd Malacky s touto argumentáciou stotožní, môže žalobcovi vzniknúť značná ujma na právach. Na základe vyššie uvedeného sťažovateľ uzatvára, že neboli splnené podmienky pre odmietnutie jeho žaloby.

11. Žalobca tiež namieta, že v žalobe požiadal o nariadenie pojednávania v predmetnej veci podľa § 107 ods. 1 písm. a) SSP. Správny súd však žalobu odmietol bez nariadenia pojednávania. S odkazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžfk 47/2017 zo dňa 28. augusta 2018 a sp. zn. 6 Cdo 155/2017 zo dňa 25. októbra 2017 vo vyššie uvedenom postupe vidí sťažovateľ porušenie práva na spravodlivý proces a princípu kontradiktórnosti konania.

12. Ku kasačnej sťažnosti sa podaním zo dňa 7. septembra 2020 vyjadril žalovaný. Ten sa v plnom rozsahu stotožnil s uznesením správneho súdu a žiadal kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietnuť. Na podporu uznesenia správneho súdu doplnil, že hoci bol podľa § 11 ods. 2 písm. h) a § 13 ods. 6 zákona o kontrole povinný uložiť sporné povinnosti (bod 3), tieto nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv sťažovateľa. Zdôraznil, že na rozdiel od konania o námietkach alebo výkonu kontroly pred uzavretím zmluvy, materiálny dosah na verejné obstarávanie, ktoré je predmetom výkonu kontroly po uzavretí zmluvy, v podstate neexistuje. Osobitne ak ide o prípady preskúmané so značným časovým odstupom. Hoci žalovaný považuje dotknuté ustanovenia zákona o kontrole za neúčinné a neúčelné, je povinný ich vo svojej činnosti (v prípadoch, na ktoré dopadajú prechodné ustanovenia) rešpektovať. Rovnako zdôraznil, že uložené povinnosti nemajú represívny charakter, absentuje v nich vykonateľný výrok, ktorým by umožňoval priamo postihnúť sťažovateľa. Podľa žalovaného je pravdou, že pri neplnení uložených povinností je oprávnený využiť proces uloženia poriadkovej pokuty podľa § 16 ods. 1 zákona o kontrole, táto však musí byť uložená samostatným rozhodnutím, voči ktorému sú prípustné všetky opravné prostriedky vrátane správnej žaloby (§ 16 ods. 5 zákona o kontrole).

13. Argumentácii sťažovateľa ustálenou rozhodovacou činnosťou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky žalovaný kontruje odkazom na rozhodnutie sp. zn. 4 Sžfk 56/2018 zo dňa 2. apríla 2019.

14. V priebehu kasačného konania, dňa 1. januára 2021, nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S a je v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

IV.

Posúdenie kasačného súdu

15. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačná sťažnosť sťažovateľa bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnuté uznesenie správneho súdu v medziach sťažnostných bodov uplatnených sťažovateľom (§ 453 ods. 2 SSP) spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

16. Sťažovateľ svojou kasačnou sťažnosťou predložil kasačnému súdu dve sporné otázky. Na jednej strane to je otázka prípustnosti súdneho prieskumu protokolu a zápisnice o prerokovaní protokolu týkajúcich sa kontroly dodržiavania právnych predpisov upravujúcich verejné obstarávanie po uzatvorení zmluvy, ak došlo k uloženiu povinností podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole. Na druhej strane má kasačný súd posúdiť právny názor sťažovateľa, podľa ktorého nenariadenie pojednávania, napriek žiadosti sťažovateľa, predstavuje zásah do práva na spravodlivý proces aj v prípadoch, ak správny súd rozhoduje procesným rozhodnutím, ktorým sa konanie končí.

IV.A

Preskúmateľnosť protokolu a zápisnice o prerokovaní protokolu v správnom súdnictve

17. Pri riešení prvej nastolenej otázky, najmä s ohľadom na argumentáciu sťažovateľa (uplatňujúceho sťažnostné dôvody podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP), musel kasačný súd prvotne zodpovedať, čo považuje za svoju ustálenú rozhodovaciu prax, aby následne mohol posúdiť, či v tomto prípade takáto prax existuje a či sa od nej správny súd odchyľil ako aj to, či vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci.

18. V právnej teórii a súdnej praxi možno rozlišovať dva typy záväznosti súdnych rozhodnutí kasačného súdu - kasačnú (inštančnú - v tej istej veci) a precedenčnú (argumentačnú, judikatórnu - v obdobných veciach). Zásadné rozdiely medzi týmito dvoma druhmi záväznosti súdnych rozhodnutí sa prejavujú v povinnosti aplikovať závery prezentované v rozhodnutiach kasačného súdu a tak teda aj v limitoch potenciálneho odklonu od týchto rozhodnutí. V prípade precedenčnej záväznosti, na rozdiel od kasačnej, je odklon za splnenia jasných požiadaviek prípustný. Inštančne nižšie postavený súd rozhodnutie kasačného súdu s precedenčnými účinkami v rovnakej alebo obdobnej veci nemôže opomenúť a v prípade, ak chce rozhodnúť inak, musí mu argumentačne čeliť a konkurovať, pričom je na kasačnom súde, aby posúdil dostatočnosť dôvodov vedúcich k odklonu (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 142/2021 zo dňa 16. marca 2021, bod 26 - 28; § 139 ods. 3 SSP). Možnosť odklonu umožňuje aktívny vývoj judikatúry vedením relevantného, zmysluplného a korektného dialógu medzi správnymi súdmi a kasačným súdom.

19. Z hľadiska nastavenia právneho systému Slovenskej republiky a modelu fungovania kasačného súdu (s pomerne širokými možnosťami predloženia veci kasačnému súdu a s pomerne veľkým počtom rozhodovaných vecí) si precedenčné účinky môžu osobovať také právne názory, ktoré sú kasačným súdom opakovane potvrdzované (vyjadrené vo viacerých rozhodnutiach kasačného súdu alebo aj v jednotlivom rozhodnutí, ak neboli spochybnené alebo bolo na nich nadviazané) alebo ich ustálenosť je iným spôsobom kasačným súdom komunikovaná (napr. publikáciou v oficiálnej zbierke kasačného súdu podľa § 8a ods. 4, § 24d písm. b) a § 24e ods. 3 písm. d) zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov či inštitucionalizovaným procesom prostredníctvom rozhodovania veľkého senátu podľa § 22 v spojení s § 466 SSP).

20. Osobitne pri rozhodnutiach, ktoré neboli publikované v oficiálnych súdnych zbierkach a ani prijaté inštitucionalizovaným procesom, je súčasne pre ich precedenčné pôsobenie potrebné, aby boli jednak presvedčivé (teda náležite odôvodnené vo vzťahu k právnej otázke, ktorej riešenie si nárokuje ustálenosť), ale aj dostupné a dohľadateľné, keďže ustálená rozhodovacia činnosť musí byť zrejma nielen dovnútra (pre súd a účastníkov konania), ale aj navonok, vo vzťahu k širšej verejnosti (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 115/2020 zo dňa 6. októbra 2020, publikovaný v ZNaUÚS pod č. 33/2020; ako aj mutatis mutandis rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Beleš a ostatní proti Českej republike zo dňa 12. novembra 2002, sťažnosť č. 47273/99, ods. 65; vo veci Zvolský a Zvolská proti Českej republike zo dňa 12. novembra 2002, sťažnosť č. 46129/99, ods. 53 a iné). Ak teda hovoríme o precedenčnej záväznosti rozhodnutí kasačného súdu, hovoríme o záväznosti ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (BOBEK, M.; KÜHN, Z. a kol.: Judikatura

a právni argumentace. 2. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium, 2013, str. 73; § 5 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok; ďalej len „CSP“). Za ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu možno, okrem opakovane vyjadrených názorov vo viacerých rozhodnutiach kasačného súdu, tiež považovať najmä rozhodnutia veľkého senátu kasačného súdu, rozhodnutia kasačného súdu a stanoviská k zjednocovaniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov publikované v Zbierke stanovisk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

21. V súlade s princípom kompetenčnej kontinuity (bod 14) je za ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu potrebné považovať aj právne názory obsiahnuté v rozhodnutiach a stanoviskách správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spred 1. augusta 2021, či už opakovane prezentované v jeho rozhodnutiach, v rozhodnutiach veľkého senátu alebo vydané v zbierke stanovisk a rozhodnutí, ako aj rozhodnutia veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

22. Rovnako pod tento pojem možno zahrnúť aj staršiu rozhodovaciu činnosť právnych predchodcov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v oblasti správneho súdnictva (resp. v oblastiach patriacich do správneho práva), ktorá bola publikovaná v oficiálnych zbierkach (napr. rozhodnutia publikované v Zbierke súdnych rozhodnutí a stanovisk vydávanej Najvyšším súdom ČSFR, Najvyšším súdom ČR a Najvyšším súdom SR v dobe do 31. decembra 1992, ale aj rozhodnutia uverejnené v Zborníkoch stanovisk, správ o rozhodovaní súdov a súdnych rozhodnutí Najvyšších súdov ČSSR, ČSR a SSR vydaných SEVT Praha), avšak to len za splnenia podmienky, že sú dostupné a stále použiteľné, resp. nie sú v rozpore s hodnotami právneho a demokratického štátu a s modernou koncepciou ochrany ľudských práv a základných slobôd v zmysle Ústavy Slovenskej republiky a medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Náš súčasný právny poriadok hoci stavia na kontinuite so „starým právom“, zároveň presadzuje hodnotovú diskontinuitu so „starým režimom“, čo musí reflektovať aj prípadné uplatňovanie staršej judikatúry spred roka 1989 (mutatis mutandis nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/93 zo dňa 21. decembra 1993).

23. Kasačný súd zdôrazňuje, že dovolávanie sa ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu založenej rozhodnutiami nepublikovanými v oficiálnych súdnych zbierkach) vyžaduje skúmanie opakovania vyjadreného právneho názoru v rozhodovacej činnosti, ako aj skúmanie jeho prirodzeného vývoja (podobne BOBEK, M.; KÜHN, Z. a kol.: Judikatura a právni argumentace. 2. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium, 2013, str. 111 - 112). Ide o bádanie spojené s autentickou snahou porozumieť názorom, ktoré ustálená judikatúra vo svojom vývoji komunikuje. Rozhodnutie stojace na začiatku totiž nemusí vyjadrovať ustálený právny názor kasačného súdu v celej jeho komplexnosti, ustálenosti, ktorú nadobudol konfrontovaním s ďalšími prípadmi sťažovateľov a s prístupmi jednotlivých senátov kasačného súdu. Za ustálený právny názor kasačného súdu je preto potrebné považovať práve taký právny názor a v takom znení, ako obstál v týchto ďalších justičných konfrontáciách.

24. Okrem pozitívneho vymedzenia je namieste dodať aj to negatívne, teda čo ustálenou rozhodovacou praxou kasačného súdu, napriek častým námietkam, nie je. Nie je ňou najmä akokoľvek ustálená rozhodovacia činnosť nižších správnych súdov (s výnimkou rozhodnutí publikovaných v oficiálnych súdnych zbierkach kasačného súdu), rozhodovacia činnosť (či už publikovaná v súdnych zbierkach alebo nie) obchodnoprávneho, občianskoprávneho či trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (z dôvodu absencie hierarchickej nadsadenosti a pôsobnosti v oblasti správneho súdnictva) či rozhodovacia činnosť justičných orgánov iných štátov, vrátane rozhodovacej činnosti Najvyššieho správneho súdu Českej republiky či Ústavného súdu Českej republiky (z dôvodu absencie právomoci na území Slovenskej republiky). Hoci tieto rozhodnutia môžu byť pre kasačný súd inšpiratívne, svojim odôvodnením presvedčivé a tak kasačný súd ako aj správne súdy z nich môžu pri svojom rozhodovaní podporne vychádzať, odchýlenie sa od právnych názorov v týchto uvedených rozhodnutiach nezakladá kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP.

25. Ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu vymedzenú vyššie pritom možno uplatňovať len ak nebola prekonaná. Prekonanou sa ustálená rozhodovacia činnosť kasačného súdu môže stať v dôsledku rozhodnutia veľkého senátu kasačného súdu (§ 466 ods. 3 SSP), neskoršej publikácie iného právneho názoru v zbierke kasačného súdu, v dôsledku rozhodovacej činnosti Ústavného súdu

Slovenskej republiky, Európskeho súdu pre ľudské práva alebo Súdneho dvora Európskej únie, ale aj v dôsledku ďalšieho prirodzeného vývoja rozhodovacej činnosti nepublikovanej v oficiálnych súdnych zbierkach, resp. z dôvodu plynutia času v prípadoch staršej nepoužívanej judikatúry (neaplikovanej alebo aplikovanej len zriedka - podobne KÜHN, Z.; KOCOUREK, T. a kol.: Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 118; a aj BOBEK, M.; KÜHN, Z. a kol.: Judikatura a právní argumentace. 2. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium, 2013, str. 121).

26. Kasačný súd považuje za potrebné pre úplnosť dodať, že s ohľadom na povahu ustálenej rozhodovacej praxe a charakter precedenčnej záväznosti, samotná skutočnosť, že sa správny súd odchýlil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu ešte nemusí zakladať aj dôvod na zrušenie rozhodnutia správneho súdu. Ten je daný len vtedy, ak neboli pre takýto odklon splnené podmienky, teda ak ide o nedôvodný odklon. Naopak v prípade, ak bude odklon správneho súdu presvedčivo odôvodnený, môže viesť (zákonom predvídaným spôsobom) k zmene samotnej ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 22 ods. 1 písm. a) v spojení s § 466 SSP). Účelom sťažnostného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP je teda zabezpečiť kasačnému súdu možnosť vykonávať efektívny dohľad nad prípadnými odklonmi správnych súdov od jeho ustálenej rozhodovacej praxe a v prípade ich nedôvodnosti tieto aj eliminovať (podobne BARICOVÁ, J.; FEČÍK, M.; FILOVÁ, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, str. 1618 - 1619).

27. Uplatňujúc vyššie uvedené kritéria na preskúmanú vec kasačný súd konštatuje, že rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžf 31/2011 zo dňa 25. augusta 2011, sp. zn. 5 Sžf 26/2012 zo dňa 29. novembra 2012 (ide o rozhodnutia v jednej veci), na ktoré odkazuje sťažovateľ, neboli publikované v žiadnej z oficiálnych zbierok najvyšších súdnych autorít. Z hľadiska ich prípadných precedenčných účinkov, ktorých sa sťažovateľ dovoľáva, je potrebné skúmať ich ďalšie uplatňovanie v rozhodovacej činnosti kasačného súdu. Najvyšší súd Slovenskej republiky v týchto rozhodnutiach uvádza, že „zatiaľ čo protokol a zápisnica o prerokovaní protokolu ako také nepodliehajú súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sami 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.“

28. Kasačný súd prijal teda v prípade správnych aktov, resp. úkonov, ktoré sú výsledkom kontrolnej činnosti (či už je to protokol, zápisnica o prerokovaní protokolu a pod.) záver, že tie ako akty predbežnej povahy nie sú spôsobilé zasiahnuť do základných práv a slobôd, a preto nemôžu byť predmetom preskúmania v správnom súdnictve. Tento záver bol následne opakovane aprobovaný napríklad rozhodnutiami Najvyššieho súdu slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 25/2018 zo dňa 3. júla 2018, sp. zn. 4 Sžfk 7/2018 zo dňa 3. júla 2018, sp. zn. 1 Sžfk 34/2018 zo dňa 19. novembra 2019, sp. zn. 4 Sžfk 28/2019 zo dňa 3. marca 2020, sp. zn. 2 Sžfk 34/2019 zo dňa 24. februára 2021, sp. zn. 5 Sžfk 35/2019 zo dňa 19. novembra 2020 či sp. zn. 1 Sžfk 52/2019 zo dňa 26. mája 2020, ale aj sťažovateľom uplatňovaným rozhodnutím sp. zn. 4 Sžfk 42/2017 zo dňa 3. júla 2018 a iné. Išlo pritom o prípady, v ktorých žalovaný v protokole a v zápisnici o prerokovaní protokolu neuložil žiadne povinnosti.

29. Podľa § 13 ods. 1 zákona o kontrole, „o výsledku vykonanej kontroly, ktorou boli zistené nedostatky, vypracujú pracovníci kontroly protokol (...).“

30. Podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole „o prerokovaní protokolu vypracujú pracovníci kontroly zápisnicu, ktorá musí obsahovať dátum oboznámenia vedúceho kontrolovaného subjektu s protokolom, dátum prerokovania protokolu, mená prítomných na prerokovaní a ich vlastnoručné podpisy. Zápisnica o prerokovaní protokolu sa prikladá k protokolu o výsledku kontroly. V zápisnici sa uloží povinnosť vedúcemu kontrolovaného subjektu v určenej lehote

- a) prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin a predložiť ich orgánu kontroly,
- b) určiť zamestnancov zodpovedných za zistené nedostatky,
- c) predložiť orgánu kontroly písomnú správu o splnení opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov a o vyvedení dôsledkov voči zamestnancom zodpovedným za tieto nedostatky,
- d) uplatniť zodpovednosť za zistené nedostatky voči zamestnancom zodpovedným za tieto nedostatky.“

31. Na rozdiel od vyššie uvedeného jasného vývoja v prípade (ne)preskúmateľnosti protokolu a zápisnice, v prípade preskúmateľnosti ukladania povinností podľa § 11 ods. 2 písm. h) v spojení

s § 13 ods. 6 zákona o kontrole v zápisnici o prerokovaní protokolu a ich spôsobilosti zasiahnuť do subjektívnych práv kontrolovaného subjektu, sa rozhodovacia činnosť vyvíjala. Kasačný súd nespochybňuje, ako uvádza sťažovateľ, že v rozhodnutiach Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžf 31/2011 zo dňa 25. augusta 2011 a sp. zn. 5 Sžf 26/2012 zo dňa 29. novembra 2012 (týkajúcich sa tej istej veci) bola založená prípustnosť súdneho prieskumu uložených povinností podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole. V ďalšej rozhodovacej praxi je však takýto právny názor pomerne zriedkavý, resp. ojedinelý (napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžf 25/2016 zo dňa 30. novembra 2017). Najvyšší súd Slovenskej republiky sa definitívne od tohto názoru odklonil v rozhodnutí sp. zn. 4 Sžfk 56/2018 zo dňa 2. apríla 2019, keď uviedol:

„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.“

32. K tejto línii uvažovania sa neskôr prihlásila aj ďalšia rozhodovacia prax reprezentovaná rozhodnutiami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžfk 48/2021 zo dňa 30. júna 2021 v spojení s uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 6 S 198/2019-189, bod 3 a 29, sp. zn. 8 Sžfk 60/2019 zo dňa 21. januára 2020 v spojení s uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 119/2015-90, bod 12 a 27 a iné.

33. Sumarizujúc doteraz uvedené kasačný súd z ustálenej rozhodovacej činnosti týkajúcej sa súdnej preskúmateľnosti protokolu a zápisnice o prerokovaní protokolu z kontroly vykonávanej žalovaným, v rozpore s prezentovanými tvrdeniami sťažovateľa, vyvodzuje nasledujúce právne závery:

· Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní, ako aj súvisiaca zápisnica o jeho prerokovaní, pokiaľ kontrolovanému subjektu nezakladajú práva alebo neukladajú povinnosti, sú iba podkladovým materiálom pre prípadné rozhodnutie o uložení sankcie za spáchanie správneho deliktu na úseku verejného obstarávania (§ 149 zákona o verejnom obstarávaní) alebo pre ďalšie rozhodovacie postupy (§ 27a ods. 5 a 6 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov

Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov; ďalej len „zákon o pomoci a podpore“). Nie sú preto samostatne spôsobilým predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve. Tomu možno podrobiť až konečné rozhodnutia vyvodzujúce sankcie alebo iné postihy za kontrolou zistené nedostatky a v rámci nich aj postup správneho orgánu týmto rozhodnutiam predchádzajúci (napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžfk 48/2020 zo dňa 6. júla 2021).

· Formálne uloženie všeobecne formulovaných a fakticky nevykonateľných povinností podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole v zápisnici o prerokovaní protokolu, pokiaľ je kontrola vykonávaná po uzavretí zmluvy a po realizácii predmetu zákazky, nie je spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv kontrolovaného subjektu. Ide o podkladový správny úkon pre prípadné konania o správnom delikte podľa § 16 zákona o štátnej kontrole alebo § 149 zákona o verejnom obstarávaní, až ktorých výsledok môže zasiahnuť do právnej sféry kontrolovaného subjektu a tak môže byť aj podrobený súdnemu prieskumu (napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 56/2018 zo dňa 2. apríla 2019).

34. Tieto právne závery v plnom rozsahu korešpondujú aj s prístupom kasačného súdu k súdnej preskúmateľnosti iných výsledkov kontrolnej činnosti v oblasti verejnej správy (napr. správ o zistenej finančnej nezrovnalosti a žiadostí o vrátenie finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 1 zákona o pomoci a podpore - rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk 34/2017 zo dňa 23. augusta 2017, sp. zn. 2 Sžfk 62/2018 zo dňa 12. augusta 2018, sp. zn. 6 Sžfk 56/2019 zo dňa 5. decembra 2019, sp. zn. 3 Sžfk 21/2019 zo dňa 15. októbra 2020, sp. zn. 1 Sžf 87/2015 zo dňa 14. februára 2017, publikované ako R 57/2018 a iné).

35. Napádané rozhodnutie správneho súdu je v tak v súlade s vymedzenou ustálenou rozhodovacou praxou kasačného súdu. Kasačný súd sa oboznámil s protokolom v predmetnej veci a stotožňuje sa s právnym názorom správneho súdu, že tento predstavuje len zhrnutie kontrolných zistení žalovaného. Neukladá sťažovateľovi žiadne povinnosti a ani mu nezakladá žiadne práva. Ide svojou povahou o správny akt predbežnej povahy, ktorý predstavuje podklad pre prípadné následné vyvodzovanie zodpovednosti a dôsledkov podľa zákona o verejnom obstarávaní.

36. Čo sa týka zápisnice o prerokovaní protokolu je nesporné (a to tak zo strany sťažovateľa, žalovaného ako aj správneho súdu), že táto ukladá sťažovateľovi povinnosti podľa § 13 ods. 6 zákona o kontrole (bod 3). Kasačný súd sa však stotožňuje s názorom správneho súdu ako aj žalovaného, že ide o čisto formálne uloženie, všeobecne formulované (nepomenúvajú žiadne konkrétne úkony, ich konkretizácia je v rukách sťažovateľa) a vo svojej podstate nevykonateľné povinnosti. S ohľadom na charakter vykonanej kontroly (po uzavretí zmluvy a po realizácii predmetu zákazky), časový odstup od uzatvorenia Zmluvy a jej dodatkov (bod 1) a aj podstatnú zmenu právnych predpisov v oblasti verejného obstarávania, kasačný súd zastáva názor, že nemožno od sťažovateľa objektívne očakávať reálne prijatie akýchkoľvek opatrení na odstránenie zistených nedostatkov. Je potrebné uviesť, že sťažovateľ ani v jednom zo svojich podaní či už pred správnym súdom alebo pred kasačným súdom neuvádza, aké konkrétne úkony sú od neho žalovaným požadované a ako jeho alebo iné osoby môže vykonanie týchto úkonov negatívne ovplyvniť a zasiahnuť tak do jeho práv. Uloženie takto formulovaných a komunikovaných povinností podľa názoru kasačného súdu (odkazujúc aj na ustálenú rozhodovaciu činnosť kasačného súdu - bod 31 a 32) nepredstavuje preto zásah do právneho stavu kontrolovaného subjektu.

37. Zápisnica o prerokovaní protokolu má preto tiež v predmetnej veci charakter predbežného, podkladového správneho aktu pre prípadné rozhodovanie žalovaného podľa § 16 zákona o kontrole, ku ktorému môže alebo nemusí dôjsť v závislosti od posúdenia dôvodov postupu sťažovateľa žalovaným. Až prípadné uloženie sankcie podľa § 16 zákona o kontrole môže predstavovať zásah do právneho stavu kontrolovaného subjektu. Na realizáciu takéhoto zásahu sa pritom podľa § 16 ods. 5 zákona o kontrole vzťahujú procesné požiadavky zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) a dochádza k nemu rozhodnutím, ktoré môže byť za splnenia zákonných podmienok podrobené prieskumu v správnom súdnictve. V rámci tohto prieskumu pritom možno, v medziach žalobných námietok, nepochybne vyhodnocovať aj samotný podkladový, predbežný akt, ktorým v tomto smere protokol ako aj zápisnica o prerokovaní protokolu nepochybne sú.

38. Pokiaľ ide o tvrdenia sťažovateľa, že argumentácia žalovaného v protokole bola proti nemu použitá iným žalobcom v súdnom konaní prebiehajúcim pred Okresným súdom Malacky pod sp. zn. 29CbVO 3/2018, a to aj s odkazom na § 193 CSP, tieto kasačný súd nepovažoval za relevantné. To, že iný účastník súdneho konania v inom súdnom konaní používa argumentáciu obsiahnutú v protokole v zásade nezakladá a ani nemôže zakladať zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľa samotným protokolom. Je totiž na príslušnom civilnom súde, aby túto argumentáciu posúdil, vysporiadal sa s ňou, a to vrátane jej správnosti a dôvodnosti. Nepochybne pri tom bude zohľadňovať aj ustálenú rozhodovaciu činnosť kasačného súdu vo vzťahu k samotnému protokolom. Kasačný súd považuje za vhodné podotknúť, že mu nie je známa ustálená rozhodovacia prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (a túto neoznačil ani žalobca), ktorá by konštatovala viazanosť príslušného civilného súdu samotným protokolom v zmysle § 193 CSP.

39. Doteraz uvedené skutočnosti vedú kasačný súd k záveru, že súdny prieskum sťažovateľom napádaného protokolu a zápisnice o prerokovaní protokolu je podľa § 7 písm. e) SSP vylúčený, keďže ide o správne akty predbežnej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Správny súd preto postupoval správne, pokiaľ žalobu sťažovateľa podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP ako neprípustnú odmietol. Tento právny názor správneho súdu pritom v plnom rozsahu korešponduje s ustálenou rozhodovacou činnosťou kasačného súdu v obdobných veciach.

IV.B

Povinnosť nariadiť pojednávanie, ak o to účastník súdneho konania požiada

40. Kasačný súd posúdil aj druhú podstatnú námietku sťažovateľa, teda že správny súd nenariadil na prejednanie predmetnej veci pojednávanie, napriek tomu, že o to sťažovateľ požiadal a rozhodol uznesením o odmietnutí žaloby. Tento postup správneho súdu považuje sťažovateľ za nesprávny, v rozpore s § 107 ods. 1 písm. a) SSP a porušujúci jeho právo na spravodlivý proces (zakladajúci kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP).

41. Podľa § 107 ods. 1 písm. a) SSP je „predseda senátu povinný nariadiť na prejednanie veci samej pojednávanie, ak o to požiada aspoň jeden z účastníkov konania.“

42. K výkladu a dopadom zanedbania predmetného ustanovenia zo strany správneho súdu možno nájsť odpoveď v ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu, podľa ktorej (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžsk 2/2019 zo dňa 22. októbra 2019, publikované pod č. R 18/2021): „Kasačný súd považuje za nevyhnutné poukázať na to, že prejednanie veci na pojednávaní je osobitným spôsobom konania pred správnym súdom, ktorým sa realizuje zásada verejnosti, ústnosti a bezprostrednosti tohto konania (§ 5 ods. 6, 8 S.s.p.). Zásada bezprostrednosti a ústnosti konania majú svoje ústavnoprávne vyjadrenie v čl. 48 ods. 2 Ústavy SR, v zmysle ktorého má každý právo, aby sa jeho vec prerokovala v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom. Z dikcie vyššie citovaného § 107 ods. 1 písm. a) S.s.p. je zrejme, že predmetné ustanovenie zakotvuje povinnosť správneho súdu nariadiť ústne pojednávanie na prejednanie veci samej ak o to požiada aspoň jeden z účastníkov konania. Správny súd na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy (§ 250f ods. 2 O.s.p.) už nemusí žalobcu ani žalovaného či ďalších účastníkov vyzývať, aby sa k prejednaniu veci bez nariadenia pojednávania vyjadrili. Takéto vyjadrenie sa tým posúva do výlučnej dispozície účastníkov konania a je výslovne na nich, či budú na nariadení pojednávania trvať. Správny súd je však povinný takému vyjadreniu hoci aj jedného z účastníkov konania vyhovieť.“

Vo svetle uvedeného kasačný súd [správny súd - pozn.] pochybil, keď vo veci nenariadil pojednávanie napriek žiadosti sťažovateľky ako účastníčky konania, a jeho nesprávnym procesným postupom došlo k porušeniu práva sťažovateľky na spravodlivý proces. Kasačná sťažnosť je teda v tejto časti dôvodná, a preto kasačný súd postupoval podľa § 462 ods. 1 S.s.p., zrušil rozsudok krajského súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie bez toho, aby sa vyjadril k ostatným sťažnostným bodom, pretože uvedené porušenie procesných práv sťažovateľky spôsobuje bez ďalšieho nezákonnosť rozsudku. V prípade zistenia závažného procesného nedostatku, ktorý vedie k záveru o porušení práva účastníka na spravodlivý proces, neprichádza do úvahy prieskum rozsudku v merite veci.“

43. K obdobným názorom dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky aj v rozhodnutí sp. zn. 10 Sžk 47/2017 zo dňa 28. augusta 2018, ktorého sa sťažovateľ dovoláva.

44. Kasačný súd sa s vyššie uvedenou rozhodovacou činnosťou v plnom rozsahu stotožňuje, poukazuje však na to, že situácia, ktorá je predmetom prieskumu kasačného súdu sa od tej, na ktorú sťažovať odkazuje, odlišuje. Ustanovenie § 107 ods. 1 písm. a) SSP je totiž výslovne aplikovateľné len vtedy, ak správny súd prejednáva vec samú, resp. rozhoduje vo veci samej. V tomto smere možno poukázať aj na komentárovú spisbu (BARICOVÁ, J.; FEČÍK, M.; FILOVÁ, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, str. 593 - 595):

„Pojednávaniu treba nariadiť v tom prípade, ak sa má rozhodnúť vo veci samej, teda sa má rozhodnúť o žalobe... Správny súd môže všetky svoje rozhodnutia, pri ktorých neprichádza do úvahy nariadenie pojednávania podľa § 107 ods. 1 SSP, ako aj rozhodnutia, ktoré sa netýkajú veci samej, teda sa v nich nerozhoduje o vecnej stránke žaloby, vydať i bez toho, aby vydaniu rozhodnutia predchádzalo ústne pojednávanie.“

45. Kasačný súd súhlasí s názorom sťažovateľa v tom, že zásada ústnosti a bezprostrednosti súdneho konania úzko súvisí s princípom kontradiktórnosti, s možnosťou vykonávať dokazovanie a správne súdy sú ju v plnom rozsahu povinné aplikovať pri rozhodovaní o merite konania - o veci samej. V posudzovanom prípade však správny súd vydával procesné rozhodnutie - vec odmietal (prvý diel druhej hlavy SSP). Ide o rozhodnutie, ktoré je výsledkom postupu súdu, v rámci ktorého sa posudzuje (ne)splnenie základných procesných podmienok konania. Pri takomto postupe sa dokazovanie spravidla nevykonáva, súd relevantné skutočnosti skúma z úradnej povinnosti (§ 97 SSP), posudzuje najmä písomné podklady doručené žalobcom, uplatnenie nových argumentov nad rámec žaloby už právna úprava v zásade neumožňuje (§ 183 a § 181 SSP), a preto ani nemožno očakávať, že by prípadné pojednávanie, návrhy na ňom prednesené a jeho výsledky mohli zmeniť rozhodnutie súdu. Vyváženie kolidujúcich princípov (zásada ústnosti a požiadavka procesnej ekonomie) je v prípade procesného rozhodovania obsiahnutá práve v § 107 SSP. Podľa neho preto nie je potrebné nariadiť pojednávanie, ak má byť vydané iné rozhodnutie ako rozhodnutie vo veci samej.

46. V preskúvanom prípade správny súd rozhodol uznesením o odmietnutí žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) SSP. Jeho rozhodnutie vo svojej podstate znamená, že z dôvodu procesnej prekážky (nepripustnosti žaloby proti vymedzenému predmetu prieskumu) správny súd žalobu nemohol meritórne prejednať (nemohol rozhodnúť o namietanej (ne)zákonosti napádaných správnych aktov). Správny súd pritom rozhodol (a svoje rozhodnutie odôvodnil) len na základe skutočností, ktoré sú zrejmé zo žaloby a jej príloh. Keďže ide o procesné rozhodnutie, ktorým sa konanie končí a nie o rozhodnutie vo veci samej, správny súd nebol povinný podľa § 107 ods. 1 písm. a) SSP nariadiť v predmetnej veci pojednávanie, i keď to sťažovateľ požadoval. Nenariadenie pojednávania v rozpore so žiadosťou sťažovateľa preto v tejto veci nemôže zakladať kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

V.
Záver

47. Zhrňujúc vyššie uvedené dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná v celom svojom rozsahu, a preto ju zamietol (§ 461 SSP).

48. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že ju žiadnemu z účastníkov nepriznal, keďže sťažovateľ nemal úspech v kasačnom konaní, a u procesne úspešného žalovaného nezistil výnimočné dôvody, pre ktoré by mohol spravodlivo požadovať náhradu trov konania (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 SSP).

49. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 463 v spojení s 147 ods. 2 a § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.