

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Sžf/28/2015
Identifikačné číslo spisu:	1012211073
Dátum vydania rozhodnutia:	27.09.2016
Meno a priezvisko:	JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1012211073.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Jany Henčekovej PhD., v právnej veci žalobcu: Centrálny obstarávateľ, záujmové združenie právnických osôb, IČO: 42 167 795, s doručovacou adresou 038 48 Turček č. 123, zast.: DEDÁK & Partners, s.r.o., IČO: 35 906 464, advokátskym spoločenstvom so sídlom Mlynské Nivy č. 45, 821 09 Bratislava a Advokátska kancelária Tomáš Kamenec, s.r.o., IČO: 36 855 995, advokátskym spoločenstvom so sídlom Špitálska č. 43, 811 08 Bratislava, resp. Advokátska kancelária Machová, s.r.o., IČO: 36 864 544, advokátskym spoločenstvom so sídlom Čulenova č. 2A/2621, 909 01 Skalica, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Dunajská č. 68, 820 04 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, za účasti: DATALAN, a.s., IČO: 35 810 734, s adresou Galvaniho č. 17/A, 821 04 Bratislava, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 18. júna 2014 č.k. 2S/2594/2012-66 v spojení s uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 29. decembra 2014 č.k. 2S/2594/2012-95, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 18. júna 2014 č.k. 2S/2594/2012-66 v spojení s uznesením Krajského súdu v Bratislave zo dňa 29. decembra 2014 č.k. 2S/2594/12-95 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. 1312-6000/2012-ON/351 zo dňa 16.11.2012 r u š í a vec mu v r a c í a na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný do 30 dní od doručenia rozsudku zaplatiť žalobcovi na účet jeho právneho zástupcu náhradu trov konania z titulu právneho zastúpenia vo výške 559,09 € a náhradu iných trov konania v sume 140 €.

Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom orgáne

1. Rozhodnutím žalovaného č. 1312-6000/2012-ON/351 zo dňa 16.11.2012 (ďalej na účely rozsudku tiež „napadnuté rozhodnutie“ - č.l. 28) komisia žalovaného ako prvostupňový orgán príslušný podľa §

109 a § 137 ods. 2 písm. a/ a písm. b/ a § 140 ods. 5 a ods. 7 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej na účely rozsudku len „zák. č. 25/2006 Z.z.“) vo veci námietok subjektu DATALAN, a.s., Galvaniho č. 17/A, 821 04 Bratislava (ďalej na účely rozsudku len „namietajúci uchádzač“) proti podmienkam uvedeným v oznámení podľa § 50 ods. 4 zák. č. 25/2006 Z.z. v súťažnom dialógu na predmet zákazky „Zabezpečenie služieb informačných technológií“ (ďalej na účely rozsudku len „dotknutá zákazka“), vyhlásenom žalobcom ako verejným obstarávateľom v Úradnom vestníku Európskej únie zo dňa 27.07.2012 a vo Vestníku verejného obstarávania zo dňa 27.07.2012, nariadila podľa § 139 ods. 2 písm. a/ zák. č. 25/2006 Z.z. do 30 dní od doručenia napadnutého rozhodnutia zrušiť súťažný dialóg na dotknutú zákazku.

Podľa § 109 ods. 1 veta prvá zák. č. 25/2006 Z.z. v znení relevantnom pre prejednávajúcu vec, úrad je ústredným orgánom štátnej správy pre verejné obstarávanie.

Podľa § 139 ods. 2 písm. a/ zák. č. 25/2006 Z.z. v citovanom znení platí, že ak úrad v konaní o námietkach zistí, že postupom kontrolovaného bol porušený tento zákon a porušenie mohlo mať zásadný vplyv na výsledok verejného obstarávania, rozhodnutím, nariadi zrušiť použitý postup zadávania zákazky alebo súťaž návrhov.

2. Namietajúci uchádzač najmä spochybňoval

- znenie bodu II.1.4 Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania (ďalej na účely rozsudku len „oznámenie“), kde absentuje uvedenie predpokladanej hodnoty zákazky - rámcovej zmluvy, s čím aj súvisí nemožnosť v danom prípade určiť výšku kaucie (odvolací súd ďalej doslovne cituje znenie uvedeného bodu):

„Rámcová dohoda s viacerými uchádzačmi.

Predpokladaní účastníci rámcovej dohody: maximálny počet (ak je to uplatniteľné).

Hodnota: 5

Trvanie rámcovej dohody (obdobie): Trvanie v mesiacoch.

Hodnota: 48

Predpokladaná hodnota bez DPH:

Hodnota: 000.0000 EUR“,

- znenie bodu II. 1.6 „Spoločný slovník obstarávania (CPV)“ oznámenia, kde bol ako hlavný predmet zákazky uvedený iný kód ako v opise predmetu zákazky v bode II. 1.5 oznámenia.

3. Skutkový stav zistený v správnom konaní bol nasledujúci. Žalobca vyhlásil súťažný dialóg podľa § 50 ods. 4 písm. a/ zák. č. 25/2006 Z.z. na predmet dotknutej zákazky. Príslušné informácie uverejnil v oboch vestníkoch. Následne žalobca uverejnil rovnakým spôsobom aj dodatočné informácie (redakčné opravy) k predmetnému verejnému obstarávaniu.

Potom bol žalobca v auguste 2012 od 5 záujemcov požiadaný o vysvetlenie podmienok stanovených v oznámení s tým, že namietajúci uchádzač o vysvetlenie nepožiadaval. Žalobca listom z 15.08.2012 zaslal súhrnné vysvetlenie oznámenia 18 známym záujemcom, vrátane namietajúceho uchádzača.

4. Namietajúci uchádzač doručil žalobcovi dňa 06.08.2012 žiadosť o nápravu podľa § 136 ods. 1 písm. a/ zák. č. 25/2006 Z.z. smerujúcu proti podmienkam uvedeným v oznámení, ktorú žalobca listom z 10.08.2012 zamietol.

Namietajúci uchádzač následne listom z 21.08.2012 podal námietky podľa § 138 ods. 2 písm. a/ zák. č. 25/2006 Z.z. proti podmienkam uvedeným v oznámení.

5. V napadnutom rozhodnutí žalovaný vychádzal najmä z toho, že povinnosťou žalobcu ako verejného obstarávateľa je postupovať v zmysle platného zákona o verejnom obstarávaní a subsidiárne v súlade s právom Európskej Únie, v tomto prípade smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na

dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (ďalej na účely rozsudku len „smernica č. 2004/18“).

Podľa prílohy VII. A citovanej smernice v odseku 6 písm. c/ bod 2. je uvedené, že v prípade rámcovej dohody uvedie verejný obstarávateľ aj plánované trvanie rámcovej dohody, predpokladanú celkovú hodnotu prác počas celého trvania rámcovej dohody a pokiaľ je to možné, aj periodicitu, s akou budú zákazky zadávané. Z tohto textu potom žalovaný vyvodil právny názor, že verejný obstarávateľ pri zadávaní zákazky postupom súťažného dialógu, ktorého predmetom je rámcová dohoda, je okrem iného povinný v oznámení uviesť údaj o predpokladanej hodnote zákazky.

Podľa čl. 36 ods. 1 smernice č. 2004/18 oznámenia obsahujú informácie uvedené v prílohe VII A a prípadne aj akékoľvek ďalšie informácie, ktoré verejný obstarávateľ považuje za užitočné, vo formáte štandardných formulárov prijatých Komisiou v súlade s postupom uvedeným v článku 77 ods. 1.

6. V súvislosti s uvedeným ďalej žalovaný konštatoval, že formuláre, ktoré obsahujú štruktúru obsahových náležitostí oznámení vo verejnom obstarávaní, sú obsiahnuté v nariadení Európskej komisie č. 1150/2009 zo dňa 10.11.2009, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1564/2005 (ďalej na účely rozsudku len „nariadenie č. 1150/2009“).

Nariadenia podľa žalovaného majú v zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie všeobecnú právnu záväznosť a ich priamy účinok vyplýva priamo zo Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ku ktorým Slovenská republika pristúpila.

7. Pri námietke nemožnosti určiť finančné podmienky projektu v zmysle § 60 ods. 2 písm. b/ zák. č. 25/2006 Z.z., na ktoré ustanovenie žalobca na ústnom pojednávaní poukazoval, nie je možné podľa žalovaného chápať ako absolútnu nemožnosť uvedenia alebo určenia predpokladanej hodnoty pri zadávaní zákazky, ktorej predmetom má byť rámcová dohoda.

Avšak vo všeobecnosti konanie žalobcu, spočívajúce v neuvedení údaje o predpokladanej hodnote zákazky v oznámení, označila ako že nemalo toto konanie žalobcu zásadný vplyv na možný výsledok verejného obstarávania.

8. K druhému okruhu námietok, prostredníctvom ktorého namietajúci uchádzač poukazuje na stručný opis zákazky s absenciou doplňujúcich CPV kódov vrátane toho, že zahŕňa aj obstaranie prípadných dodávok tovarov a stavebných prác, (odvolací súd ďalej doslovne cituje znenie Stručného opisu zákazky alebo nákupu):

„Predmetom zákazky je zabezpečenie služieb informačných technológií a s tým súvisiacich zmiešaných dodávok pozostávajúcich z prípadného dodania tovarov a stavebných prác, systémové a technické poradenstvo, štúdia realizovateľnosti, dodávka a vývoj SW (analýza, návrh architektúry, vývoj, programovanie, testovanie, zavedenie do prevádzky a podpora prevádzky informačných systémov) vrátane zodpovedajúcich školení a konzultácií, update a upgrade informačných systémov a projektové riadenie IT projektov. Definícia podrobného opisu predmetu zákazky vznikne počas rokovaní v prvej, prípadne v ďalšej/ích etape/ách súťažného dialógu a následne bude uvedená v záverečnom informatívnom dokumente -súťažných podkladoch.“,

žalovaný s poukazom na ustanovenia § 9 ods. 4, § 60 ods. 1 a 2 zák. č. 25/2006 Z.z. zdôraznil, že žalobca požaduje zabezpečiť zákazku na poskytnutie služieb spojenú s prípadnou dodávkou tovaru a s uskutočnením stavebných prác, ktorých rozsah bližšie nešpecifikoval.

9. Tým sa opis predmetu dotknutej zákazky stal podľa žalovaného pomerne všeobecným bez uvedenia minimálnej oblasti zavedenia informačných systémov, ich charakteru a účelu, pričom sa zjavne týka aj dodania tovarov a stavebných prác. Na uvedenom základe potom žalovaný vyslovil záver, že žalobca by mal mať aspoň rámcovú, resp. minimálnu predstavu o tom, čo bude predmetom obstarávania, o potrebách a plnení, t.j. aké funkčné a technologické postupy budú zvolené pre zabezpečenie funkčnosti daného predmetu dotknutej zákazky.

Týmto postupom žalobca nezabezpečil priebeh riadnej a čestnej hospodárskej súťaže v kontexte ustanovenia § 9 ods. 4 zák. č. 25/2006 Z.z., t.j. princípu transparentnosti, a súčasne vytváral jednak priestor pre právnu neistotu potenciálnych záujemcov, ako aj priestor pre neistotu v otázke dodávateľských a iných obchodných vzťahov medzi záujemcami a tretími osobami.

10. Navyše žalovaný v napadnutom rozhodnutí zdôraznil, že informatívny dokument, ako neodmysliteľná súčasť súťažného dialógu, v ktorom verejný obstarávateľ uvedie konkrétne požiadavky na predmet zákazky v nadväznosti na konkretizáciu svojich potrieb, nemá nahrádzať oznámenie.

K takto nedostatočnému a nejednoznačnému opisu predmetu dotknutej zákazky žalovaný uviedol, že mohol mať zásadný vplyv na účasť záujemcov v súťažnom dialógu, a preto námietky namietajúceho uchádzača v tomto bode považuje žalovaný za opodstatnené.

11. Záverom sa žalovaný vyjadril aj k námietke týkajúcej sa neuvedenia kritérií na výber obmedzeného počtu záujemcov, ktorú námietku označil za neopodstatnenú.

II.

Konanie na prvostupňovom správnom súde

A)

12. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca prostredníctvom právnych zástupcov elektronickými prostriedkami žalobu z 23.11.2012 (č.l. 1) na Krajský súd v Bratislave, ku ktorej následne doručil zákonom požadované písomné vyhotovenie (č.l. 14).

B)

13. Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe (§ 249 ods. 2 O.s.p.), ako aj konanie, ktoré jeho vydaniu predchádzalo, a dospel k záveru, že žalobu je podľa § 250j ods. 1 O.s.p. potrebné zamietnuť, pretože napadnuté rozhodnutie i postup žalovaného z hľadiska vymedzenia žaloby boli v súlade so zákonom.

14. Po stručnej rekapitulácii skutkových zistení žalovaným krajský súd s poukazom na dotknuté ustanovenia zák. č. 25/2006 Z.z., uvádza že uvedený zákon výslovne neuvádza predpokladanú hodnotu zákazky ako povinný údaj, ktorý musí byť bezpodmienečne uvedený v oznámení.

Avšak z legislatívno-technického hľadiska nie je podľa krajského súdu výpočet náležitostí oznámenia uzavretý, keďže zák. č. 25/2006 Z.z. v predmetnom ustanovení okrem spomenutých požiadaviek vytvára priestor pre uvedenie ďalších potrebných informácií, najmä za účelom informovania záujemcov o účasť v súťaži o dôležitých okolnostiach súťaže, prípadne aby splnil iné požiadavky kladené na zadávanie verejných zákaziek aplikovateľnými právnymi predpismi. Na uvedenom základe preto krajský súd dospel k záveru o nemožnosti tvrdenia, že vyžadovanie iných údajov v oznámení, okrem tých, ktoré sú vymenované v § 60 ods. 4 písm. a/, b/ a c/ zák. č. 25/2006 Z.z., by nemalo zákonný podklad.

15. Ďalej podľa krajského súdu mal žalovaný správne poznamenať, že v predmetnej veci v súvislosti s povinnosťou uviesť v oznámení aj predpokladanú hodnotu zákazky mal namietajúci uchádzač poukazovať aj na nepriamy účinok smernice č. 2004/18, ktorá má podľa krajského súdu tiež predpokladanú hodnotu zákazky stanovovať ako obligatórnu náležitosť oznámenia.

Na základe hore uvedených skutočností potom krajský súd dôvodil, že žalovaný postupoval v medziach práva, keď citované ustanovenie § 60 ods. 4 zák. č. 25/2006 Z.z. interpretoval v nadväznosti na základné ustanovenia (t.j. § 4 a § 5 zák. č. 25/2006 Z.z.) týkajúce sa výpočtu predpokladanej hodnoty zákazky.

16. Vzhľadom na uvedené krajský súd vyslovil právny názor, že absencia uvedenej informácie o predpokladanej hodnote zákazky v spojení s nedostatočným opisom predmetu zákazky v oznámení však

jednoznačne mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, nakoľko žalobca neposkytol v oznámení dostatočne presné a jasné informácie, potrebné na zváženie účasti potencionálnych záujemcov na súťažnom dialógu.

Preto sa krajský súd s uvedeným právnym posúdením veci stotožnil a je v zhode so žalovaným pri názore, že aj keď žalobca ako verejný obstarávateľ pri zadávaní zákazky objektívne nemusí vedieť definovať technické požiadavky na predmet zákazky, musí mať aspoň približnú predstavu o tom, čo chce obstaráť, aký má byť výsledok verejného obstarávania a aké plnenia pre dosiahnutie tohto výsledku od záujemcov požaduje.

C)

17. Uznesením č. 2S/2594/2012-46 zo dňa 17.12.2012 krajský súd pribral do súdneho konania účastníka správneho konania s obchodným menom DATALAN, a.s., so sídlom v Bratislave.

D)

18. Uznesením č. 2S/2594/2012-95 zo dňa 29.12.2014 krajský súd opravil záhlavie rozsudku tak, že za označenie žalovaného doplnil označenie účastníka pribratého do súdneho konania, t.j. DATALAN, a.s., so sídlom v Bratislave.

III.

Odvolanie žalobcu/stanoviská

A)

19. Vo včas podanom odvolaní zo dňa 23.09.2014 (č.l. 71) proti rozsudku prvostupňového súdu žalovaný prostredníctvom ďalšieho právneho zástupcu v súlade s § 205 O.s.p. uviedol nasledujúce dôvody odvolania :

rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.).

V úvode ďalej žalobca žiadal, aby odvolací súd napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

20. Následne odvolací súd v stručnosti rekapituluje odvolacie námietky žalobcu:

1. nesprávne právne posúdenie veci súdom prvého stupňa

1.1. opomenutie podstaty súťažného dialógu, ktorej základom je existencia obzvlášť zložitého projektu pri nemožnosti použiť verejnú súťaž alebo užšiu súťaž,

1.2. samotný predmet dotknutej zákazky potvrdzoval unikátnosť, komplikovanosť a heterogénnosť možných riešení predmetu dotknutej zákazky (?!?! či bol alebo nebol žalobca ako verejný obstarávateľ objektívne (t.j. nie subjektívne) schopný čo možno najviac spresniť právne a finančné podmienky projektu (je to iba predstupeň zákazky, nakoľko po predložení projektu ako vízie obstarávateľa sa táto vízia v súťažnom dialógu pretaví cez víťaznú zákazku do presne špecifikovanej ponuky), a to aj za pomoci externého konzultanta, nemôže byť predmetom súdneho prieskumu, nakoľko v konaní pred žalovaným toto nebolo žalobcovi vytýkané, t.j. ani účastníkmi súdneho prieskumu v minulosti odôvodňované).

1.3. účastníkom nebola odňatá možnosť, aby sa prostredníctvom súťažného dialógu za účasti neobmedzeného počtu uchádzačov vytvorili čo najvhodnejšie a najekonomickejšie technické požiadavky spĺňajúce potreby a ciele obstarávateľa a tiež špecifikácia právnych a finančných podmienok projektu,

1.4. krajský súd tiež nesprávne posúdil údajné porušenie § 60 ods. 4 zák. č. 25/2006 Z.z., ako aj relevantné ustanovenia nariadenia č. 1150/2009,

1.5. nejasnosť a nedostatočnosť špecifikovaného opisu predmetu dotknutej zákazky a jej nesúlad s opisom dotknutej zákazky nie je v napadnutom rozhodnutí dostatočne objasnený.

21. Záverom žalobca požadoval zmenu rozsudku krajského súdu tak, že napadnuté rozhodnutie zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie spolu s uložením povinnosti zaplatiť žalobcovi náhradu trov

konania bez ich vyčíslenia.

B)

22. Z vyjadrenia žalovaného zo dňa 26.11.2014 (č.l. 89) vyplýva, že odvolacie námietky žalobcu nie je možné akceptovať, naďalej zotrval na argumentácii, že žalobca ako verejný obstarávateľ musí mať aspoň základnú predstavu o projekte a ešte pred začatím jednotlivých etáp súťažného dialógu musí mať pre vybraných uchádzačov pripravené súťažné podklady, naďalej zotrval na argumentácii, že z opisu predmetu dotknutej zákazky nie je zrejmé, čo je jej predmetom, je tiež potrebné akcentovať a poukázať na ustanovenie § 26 ods. 1 písm. f/ zák. č. 25/2006 Z.z., v zmysle ktorého sa verejného obstarávania môže zúčastniť len ten, kto spĺňa osobitné podmienky účasti, ďalej sa žalovaný vyjadril k princípu transparentnosti (otvorenosti) a jeho aplikovaní na prejednávánú vec, žalovaný sa plne stotožnil s názorom krajského súdu, že absencia informácie o predpokladanej hodnote zákazky v spojení s nedostatočným opisom predmetu zákazky v oznámení o vyhlásení súťažného dialógu jednoznačne mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, tiež sa žalovaný vyjadril k vplyvu smernice č. 2004/18 na prejednávánú vec.

23. Záverom žalovaný navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

24. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku tiež „O.s.p.“) a v spojení s § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok. Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250ja ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, nenariadil vo veci pojednávanie (v zmysle § 250ja ods. 2 v spojení s § 250i ods. 2 O.s.p.) a po neverejnej porade senátu jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože napadnuté rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p.), a preto postupom podľa § 220 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. rozsudok krajského súdu zmenil tak, že v zmysle hore uvedeného zrušovacieho dôvodu napadnuté rozhodnutie zrušil a vrátil žalovanému späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

25. 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 Občianskeho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy. Preto správny súd nie je oprávnený 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.

26. Rovnako Najvyšší súd zdôrazňuje, že predmetom odvolacieho súdneho konania je prieskum vecnej správnosti výroku rozsudku krajského súdu (§ 219 ods. 1 v spojení s § 205 O.s.p.) o nevyhovení žalobe a o jej zamietnutí, preto Najvyšší súd ako súd odvolací primárne v medziach odvolania (viď § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu i súdne konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania preskúmal zákonnosť napadnutého rozhodnutia, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zrušujúcimi námietkami žalobcu (§ 250j ods. 2 O.s.p.), a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia.

Ďalej zdôrazňuje, že podľa ustálenej súdnej judikatúry (najmä nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. II. ÚS 127/07-21, alebo rozhodnutia Najvyššieho súdu sp.zn. 6 Sžo 84/2007, sp.zn. 6 Sžo 98/2008, sp.zn. 1 Sžo 33/2008, sp.zn. 2 Sžo 5/2009, či sp.zn. 8 Sžo 547/2009) nie je úlohou súdu pri výkone správneho súdnictva nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť ich postupov a rozhodnutí, teda to, či oprávnené a príslušné správne orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy. Preto odvolaciemu súdu neprislúcha ani takto vymedzený rámec prieskumu rozšíriť aj na iné rozhodnutia, hoci s prv menovaným sú tesne zviazané nielen dôsledkami ale aj účastníkmi.

27. V takto vymedzenom rámci prieskumu a po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa Najvyšší súd sčasti stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise. Na druhej strane podstatou súdneho odvolania proti rozsudku krajského súdu ako aj žaloby, ktorou sa žalobca domáha preskúmania rozhodnutia žalovaného, je právna otázka, či súťažný dialóg ako jedna z foriem postupov na zadávanie zákaziek sa riadi obdobnými právnymi ustanoveniami ako iné postupy alebo má svoje osobitosti.

Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

28. Žalobca svoje odvolanie oprel o viacero námietok. Za účelom riadneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia sa musí Najvyšší súd primárne vysporiadať s námietkami, ktoré žalobca využil na spochybnenie zákonnosti názorov krajského súdu k výkladovej jasnosti dotknutých ustanovení, na základe ktorých vyslovil závery o napadnutom rozhodnutí.

Až po prípadnom vyslovení ich nedôvodnosti súdom vzniká právo žalobcovi na prieskum zákonnosti samotného rozhodnutia (meritórne námietky). Naopak, ak Najvyšší súd dôjde k záveru, že už prvé procesné, resp. iné pochybenia žalovaného, krajský súd nedostatočne pri kontrole zákonnosti vyhodnotil a ich intenzita naplní zrušovacie dôvody uvedené zákonodarcom v ustanovení § 250j ods. 2 O.s.p., potom preverovanie oprávnenosti ďalších námietok je v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva [najmä rozsudok Ruiz Torija v. Španielsko, resp. neskôr Garcia Ruiz v. Španielsko (vo veci č. 30544/96 z 20.01.1999)] nevhodné. Obdobný postup je možné analogicky použiť aj vo vzťahu k argumentácii žalovaného.

29. Z citovanej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva jasný právny názor, že správny súd nemusí dať detailné odpovede na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale iba na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového), ale aj odvolacieho (ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia), by malo postačovať na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces.

30. Na prvom mieste musí Najvyšší súd upozorniť, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí vyhodnotil dve skupiny námietok namietajúceho uchádzača, a to námietky týkajúce sa neuvedenia predpokladanej ceny dotknutej zákazky a námietky týkajúce sa neuvedenia kritérií na výber obmedzeného počtu záujemcov tak, že nemajú zásadný vplyv na možný výsledok verejného obstarávania a preto ich ani neoznačil za opodstatnené. Naopak skupinu námietok týkajúcu sa opisu hlavného predmetu dotknutej zákazky vyhodnotil žalovaný, že namietaná situácia mohla mať zásadný vplyv na účasť záujemcov v súťažnom dialógu, a preto námietky namietajúce uchádzača označil za opodstatnené.

Preto Najvyšší súd nemôže prihladiť k tej časti rozsudku krajského súdu (najmä str. 8 a 9), v ktorej sa zaoberal s vyhodnotením žalovaného nepodstatných námietok, a bude iba vyhodnocovať odôvodnenie krajského súdu, prostredníctvom ktorého preveroval zákonnosť napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k skupine námietok týkajúcich sa opisu hlavného predmetu dotknutej zákazky.

31. V uvedenej súvislosti Najvyšší súd poukazuje na odôvodnenie krajského súdu na str. 10, podľa ktorej

„Absencia uvedenej informácie v spojení s nedostatočným opisom predmetu zákazky v oznámení o vyhlásení súťažného dialógu však jednoznačne mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, nakoľko verejný obstarávateľ neposkytol v oznámení dostatočne presné a jasné informácie potrebné na zváženie účasti potencionálnych záujemcov na súťažnom dialógu. Súťažný dialóg ako spôsob zadávania zákazky je v zmysle zákonnej definície určený na obzvlášť zložité projekty, pri zadávaní ktorých verejný obstarávateľ objektívne nie je schopný definovať technické požiadavky, ktoré by spĺňali jeho potreby a ciele, alebo špecifikovať právne alebo finančné podmienky projektu. Aj v prípade zadávania zákazky formou súťažného dialógu je však verejný obstarávateľ povinný uviesť v oznámení o vyhlásení verejného obstarávateľa opis projektu a svoje požiadavky.“

Krajský súd sa s uvedeným právnym posúdením veci stotožnil a je v zhode so žalovaným toho názoru, že aj keď verejný obstarávateľ pri zadávaní zákazky objektívne nemusí vedieť definovať technické požiadavky na predmet zákazky, musí mať aspoň približnú predstavu o tom, čo chce obstaráť, aký má byť výsledok verejného obstarávania a aké plnenia pre dosiahnutie tohto výsledku od záujemcov požaduje. Stručný opis zákazky v uverejnenom oznámení vymedzuje predmet zákazky ako zabezpečenie služieb.“

32. Žalobca v súvislosti s uvedenými závermi krajského súdu namietal, že krajský súd nesprávne právne posúdil prejednávanú vec. Najvyšší súd s touto námietkou súhlasí na základe nižšie uvedených dôvodov.

Predovšetkým je nutné zdôrazniť účel súťažného dialógu, ktorý v zmysle § 60 zák. č. 25/2006 Z.z. nepochybne ako osobitný druh postupu verejného obstarávania sa má využiť v situácii hľadania, t.j. nájdenia a definovania najvhodnejšieho spôsobu na uspokojenie potrieb verejného obstarávateľa, a to najmä v prípadoch, ktoré sú spojené s obzvlášť zložitými projektmi, t.j. zákazkami. Existencia tejto situácie u verejného obstarávateľa objektívne znemožňuje použiť verejnú súťaž alebo užšiu súťaž, a tým aj vylučuje aplikáciu ustanovení, ktoré sú s verejnou alebo užšou súťažou spojené.

33. Tiež je nepochybné, že účastníci súťaže sú vyzvaní, aby vo svojich ponukách prezentovali práve výsledky hľadania a určenia riešení pre vyššie uvedené kritérium súťažného dialógu, ktorým je obzvlášť zložitá zákazka. Predložené ponuky sa vyhodnocujú meritórne, t.j. že musia ponúknuť riešenie obzvlášť zložitého projektu (zákazky) vymedzeného v oznámení, ale sa tiež vyhodnocujú na základe ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (viď § 60 ods. 1 posledná veta zák. č. 25/2006 Z.z.).

Pri vymedzení pojmu obzvlášť zložitá zákazka zákonodarca (viď § 60 ods. 2 zák. č. 25/2006 Z.z.) zdôraznil, že už v čase jej zadávania nie je verejný obstarávateľ objektívne schopný definovať technické požiadavky požadované zákonom pre iné typy postupov verejného obstarávania, ktoré by spĺňali jeho potreby a ciele vymedzené v oznámení, poprípade nie je schopný špecifikovať právne alebo finančné podmienky projektu.

34. Potom z uvedeného vyplýva jednoznačný záver, že žalobca ako verejný zadávateľ bol povinný uviesť, resp. v oznámení opísať čo najpodrobnejšie svoje potreby a ciele, ktoré sú všeobecným spôsobom vymedzené, a to aj s použitím predpokladaných alternatív (nakoľko v čase zadania dotknutej zákazky mal žalobca len vedomosť, aké sú jeho potreby a cieľa, nie však aké sú možné riešenia tejto situácie), spojené s hľadaným predmetom dotknutej zákazky a po predložení ponúk tieto vyhodnotiť, či spĺňajú podmienky na realizáciu takto sformulovaných potrieb a cieľov, a následne pristúpiť k určeniu ich poradia podľa ekonomickej výhodnosti.

Zo zisteného skutkového stavu má potom Najvyšší súd preukázané, že aj takto žalobca postupoval, nakoľko ako svoj cieľ vymedzil zabezpečenie služieb informačných technológií s tým, že potom tento cieľ prostredníctvom sledovaných potrieb bližšie opísal (viď bod č. 8), a to aj s použitím alternatív („... prípadného dodania tovarov a stavebných prác“).

35. Samotnú skutočnosť, že opis zákazky uvedený v oznámení nebol dostatočne jasný skupine záujemcov v počte 5, nie je možné vykladať v neprospech žalobcu, t.j. že predmet dotknutej zákazky bol nedostatočne a nejednoznačne opísaný.

Rovnako musí Najvyšší súd odmietnuť argumentáciu žalovaného, že týmto spôsobom oznámenia došlo k odrazeniu účasti v predmetnom súťažnom dialógu potenciálnych záujemcov, ktorí by inak mohli byť spôsobilí na realizáciu predmetu dotknutej zákazky. Skupina záujemcov o súťažný dialóg podľa zistení žalovaného nebola nepatrná, nakoľko išlo až o 18 záujemcov. Najvyšší súd sa naopak domnieva, že opis dotknutej zákazky prezentovaný v časti „Stručný opis zákazky alebo nákupu“ je dostatočne jasný pre jednotlivcov, ktorí svoju odbornú činnosť vykonávajú v oblasti informačných technológií a bolo iba ich vecou, či v ich ponuke bude navrhované aj stavebné riešenie alebo nie.

36. Za týchto okolností Najvyšší súd zdôrazňuje, že voľba súťažného dialógu žalobcom za situácie, kedy samotný predmet dotknutej zákazky potvrdzoval unikátnosť, komplikovanosť a heterogénnosť možných riešení dotknutej zákazky, a z toho vyplýva, že žalobca ako verejný obstarávateľ nebol objektívne (t.j. nie subjektívne) schopný už viac, čo možno najpresnejšie, definovať technické požiadavky týkajúce sa najmä konkrétnych výkonnostných a funkčných požiadaviek na technológie, postupy či zariadenia alebo priestorové dispozície a riešenia, a jeho opísanie je v súlade s požiadavkami zák. č. 25/2015 Z.z.

Samotný súťažný dialóg nepochybne narába iba s predstupňom zákazky, nakoľko po predložení hore uvedenej vízie (predstav) obstarávateľa sa táto vízia v súťažnom dialógu prostredníctvom účastníkov má pretaviť cez víťaznú ponuku do presne špecifikovaného projektu.

37. S prihliadnutím na vyššie uvedené právne názory vyhodnotil Najvyšší súd podané odvolanie ako úspešné.

V.

38. Odvolací súd vzhľadom na odvolacie námietky uplatnené žalobcom uvádza, že napadnuté rozhodnutie nespĺňa požiadavku zákonodarcu na správne právne posúdenie prejednávanej veci, najmä s prihliadnutím na aplikáciu ustanovenia § 60 zák. č. 25/2006 Z.z. Uvedené rozhodnutie správneho orgánu, hoci vychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, tak k nemu potom absentuje logicky vyhodnotený a riadne posúdený právny stav. Odvolací súd sa preto nestotožňuje so skutkovými zisteniami a právnymi závermi zistených v daňovom konaní o tom, že žalobca nesplnil zákonné podmienky pre zvolený postup verejného obstarávania.

Počas konania Najvyšší súd mu z dostupných zdrojov nezistil a ani mu nebolo účastníkmi naznačené, resp. nedospel k záveru, že by sa vyskytli prekážky pre konanie z dôvodov neústavnosti alebo potreby výkladu komunitárneho práva aplikovaných právnych predpisov a súvisiacich právnych aktov orgánov Európskej únie, pre ktoré je potrebné konanie prerušiť, poprípade výskyt skoršej judikatúry, od ktorej by sa tento rozsudok odkláňal.

39. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu a stanoviska žalovaného, ako aj s prihliadnutím na vyššie citované právne názory, Najvyšší súd s oznámením termínu vyhlásenia rozsudku postupom podľa §156 ods. 1 a 3 O.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Bude preto úlohou žalovaného orgánu, aby v ďalšom konaní v zmysle vyššie uvedených právnych názorov konajúceho odvolacieho súdu (§ 250ja ods. 4 O.s.p.) vykonal riadne zistenie skutkového stavu v rozsahu nevyhnutne potrebnom pre účely správneho konania a na jeho základe rozhodol.

40. Nakoľko išlo o základnú argumentáciu žalobcu, ktorá sa týkala nesprávneho právneho posúdenia prejednávanej veci na strane žalovaného a ktorá vymedzovala rámec meritórneho súdneho prieskumu, ostatné jeho odvolacie námietky boli týmto skonsumované. Preto sa Najvyšší súd inými námietkami

ďalej nezaoberal.

41. Najvyšší súd v súlade so zásadou hospodárnosti súdneho konania, ako aj so svojou dlhodobou ustálenou praxou, neuviedol vo výroku zrušujúceho rozsudku zákonné ustanovenie, podľa ktorého bolo napadnuté rozhodnutie zrušené (§ 250j ods. 4 prvá veta O.s.p.), pretože dôvodom podania tejto informácie správnym súdom je v zmysle § 250j ods. 4 veta druhá O.s.p. poskytnúť podklady pre posúdenie prípustnosti možného odvolania proti rozsudku súdu. Nakoľko proti rozhodnutiam Najvyššieho súdu vydaným v správnom súdnictve sú nielen generálne (§ 246c ods. 1 O.s.p.) ale aj špeciálne (§ 250ja ods. 6 O.s.p.) opravné prostriedky neprípustné, s výnimkou prípadu úplnej jurisdikcie zakotvanej v ustanovení § 250ja ods. 5 O.s.p., a táto situácia v prejednávanej veci nenastala, potom nie je možné ust. § 250j ods. 4 O.s.p. na výrok rozhodnutia Najvyššieho súdu aplikovať.

Podľa § 250ja ods. 5 O.s.p. proti rozsudku súdu podľa § 250j ods. 5 je prípustný opravný prostriedok podľa štvrtej časti, ak nie je ustanovené inak.

42. Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), a hoci išlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava verejného obstarávania a konania s tým dotknutého je spojená s verejnoprávnymi vzťahmi), tak v odvolacom konaní na základe mu dostupných informácií z pripojeného priestupkového spisu Najvyšší súd dospel k záveru, že nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

43. O trovách odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 a § 246c ods. 1 O.s.p., podľa ktorého iba úspešný žalobca má právo na náhradu trov tohto konania, čo sa v tomto súdnom prieskume udialo. Podmienkou pre priznanie náhrady trov právneho zastúpenia je ich doloženie do spisu počas konania alebo dovyčíslenie v 3-dňovej lehote po vyhlásení rozsudku. V prípade iných trov konania úspešného žalobcu mu prizná náhradu trov konania vyplývajúcich zo spisu ku dňu vyhlásenia rozhodnutia s výnimkou trov právneho zastúpenia.

Podľa § 151 ods. 1 O.s.p. o povinnosti nahradiť trovy konania rozhoduje súd na návrh spravidla v rozhodnutí, ktorým sa konanie končí. Účastník, ktorému sa prisudzuje náhrada trov konania, je povinný trovy konania vyčísliť najneskôr do troch pracovných dní od vyhlásenia tohto rozhodnutia.

Podľa § 151 ods. 2 O.s.p. platí, že ak účastník v lehote podľa odseku 1 trovy nevyčísli, súd mu prizná náhradu trov konania vyplývajúcich zo spisu ku dňu vyhlásenia rozhodnutia s výnimkou trov právneho zastúpenia; ak takému účastníkovi okrem trov právneho zastúpenia iné trovy zo spisu nevyplyvajú, súd mu náhradu trov konania neprizná a v takom prípade súd nie je viazaný rozhodnutím o prisúdení náhrady trov konania tomuto účastníkovi v rozhodnutí, ktorým sa konanie končí.

44. Výška priznaných náhrad trov konania sa skladá :

1. Z náhrady trov právneho zastúpenia, ktoré právny zástupca žalobcu na č.l. 48 v zmysle vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z.z. vyčísliť a voči správnosti ktorých neboli vznesené námietky :

1.1. Trovy právneho zastúpenia na krajskom súde

1.1.1. prevzatie a príprava zastúp. (14) - 1 úkon práv. pomoci 127,17 €

1.1.1.1. prislúchajúca náhrad rež. paušálu 7,63 €

1.1.2. podanie žaloby (14) - 1 úkon práv. pomoci 127,17 €

1.1.2.1. prislúchajúca náhrad rež. paušálu 7,63 €

1.1.3. účasť na pojednávaní (15) - 1 úkon práv. pomoci 130,17 €

1.1.3.1. prislúchajúca náhrad rež. paušálu ..7,81 €

2. z náhrady súdneho poplatku za žalobu ..70 €

2.1. z náhrady súdneho poplatku za odvolanie ..70 €

tzn. v celkovej sume trov právneho zastúpenia: 559,09 €
tzn. v celkovej sume iných náhrad konania: 140 €

45. Nakoľko úspešný žalobca bol zastúpený advokátom, je nutné podľa § 149 ods. 1 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. zaplatiť mu priznanú náhradu trov. Pretože je žalobca zastúpený viacerými advokátmi konajúcimi samostatne, Najvyšší súd určuje v súlade s § 149 ods. 3 O.s.p., že advokátskemu spoločenstvu DEDÁK & Partners, s.r.o., IČO: 35 906 464, so sídlom Mlynské Nivy č. 45, 821 09 Bratislava sa má náhrada trov konania zaplatiť.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).