

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžf/38/2015
Identifikačné číslo spisu: 1013200158
Dátum vydania rozhodnutia: 24.05.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumanu
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1013200158.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Soni Langovej v právnej veci žalobcu: Železnice Slovenskej republiky, Klemensova 8, Bratislava, IČO: 31 364 501, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, Dunajská 68, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1458-6000/2012-ON/378 zo dňa 10.01.2013, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 23/2013-116 zo dňa 17.09.2014, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 23/2013-116 zo dňa 17.09.2014 p o t v r d z u j e.
Žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. a vrátil žalovanému na ďalšie konanie rozhodnutie žalovaného č. 1458-6000/2012-ON/378 zo dňa 10.01.2013, ktorým žalovaný nariadil podľa § 139 ods. 2 písm. a/ zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len ZVO) zrušiť verejnú súťaž na predmet zákazky „ŽSR, Zavedenie ERTMS v úseku Bratislava Žilina Čadca št. hr. SR/ČR“, vyhlásenú žalobcom ako obstarávateľom vo Vestníku verejného obstarávania č. 160/2012 dňa 21.08.2012 pod značkou 09828-MSP a v Úradnom vestníku Európskej únie č. 2012/S 1159-266205 dňa 21.08.2012, do 30 dní od doručenia rozhodnutia.

Krajský súd z pripojených administratívnych spisov žalovaného zistil, že v žalobcom vyhlásenej verejnej súťaži s vyššie opísaným predmetom zákazky si súťažné podklady vyžiadalo 32 záujemcov, z ktorých jeden - spoločnosť Nokia Siemens Network Slovakia, s.r.o. podal žalobcovi žiadosť o nápravu proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch, ktorú žalobca zamietol. Následne uvedený subjekt podal žalovanému dňa 01.10.2012 námietky proti podmienkam uvedených v súťažných podkladoch namietajúc predovšetkým porušenie základných zásad verejného obstarávania a narušenie čestnej hospodárskej súťaže, nakoľko požiadavky obstarávateľa považoval za diskriminačné a zvyhodňujúce predchádzajúceho dodávateľa žalobcu, ktorý s ohľadom na technické špecifikácie zákazky je ako jediný

schopný zákazku realizovať. Žalovaný nariadil v konaní o námietkach ústne pojednávanie konané dňa 23.10.2012, na ktorom navrhovateľ námietok a žalobca uplatnili svoje návrhy a pripomienky. Rozhodnutím zo dňa 25.10.2012 žalovaný prerušil konanie o námietkach a požiadal doc. Ing. N. N., PhD. z fakulty informatiky a informačných technológií STU Bratislava o vypracovanie odborného stanoviska a položil mu vyššie citované otázky. Odborné stanovisko bolo žalovanému doručené dňa 14.11.2012. Menovaný odborník v závere svojho stanoviska konštatoval, že kvalifikovanú ponuku v zmysle predmetného verejného obstarávania dokáže predložiť len pôvodný dodávateľ ústredne GSM-R v ž. st. Bratislava Nové Mesto alebo uchádzač, ktorý by zmluvne dohodol s týmto dodávateľom realizáciu predmetného verejného obstarávania.

Krajský súd konštatoval, že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že žalovaný svoje závery o zvýhodnení jedného uchádzača v súťaži a diskriminácii ostatných, ako aj o nedostatočnom opise predmetu zákazky časti týkajúcej sa prípustných „ekvivalentných riešení“ oprel predovšetkým o vyššie uvedené odborné stanovisko, z ktorého v odôvodnení napadnutého rozhodnutia rozsiahlym spôsobom citoval. Nakoľko odborné stanovisko bolo kľúčovým a zásadným podkladom rozhodnutia, bolo podľa názoru krajského súdu povinnosťou žalovaného oboznámiť s jeho obsahom účastníkov konania ešte pred vydaním rozhodnutia o námietkach. Takýto postup si vyžadovala efektívna a účinná ochrana práv účastníkov a ich právo na ich spravodlivý proces, ktoré zahŕňa aj oprávnenie poznať všetky relevantné podklady a dôkazy, na základe ktorých orgán verejnej správy rozhoduje o právach a povinnostiach účastníka správneho konania. Krajský súd si je vedomý toho, že ZVO vylučuje čo i len subsidiárnu aplikáciu Správneho poriadku v konaní o námietkach a preto nie je možné sa dovolávať uplatnenia procesných štandardov stanovených týmto zákonom. Právna úprava postupu žalovaného obsiahnutá v ZVO je totiž podstatne jednoduchšia, aby umožňovala čo najefektívnejšie uplatnenie revízných prostriedkov a vylúčila možné procesné obštrukcie predlžujúce rozhodovanie žalovaného v konaniach upravených v ZVO. Napriek tomu je však súd toho názoru, že postup a rozhodovanie žalovaného musí rešpektovať okrem iného aj článok 41 Charty základných práv Európskej únie, ktorá okrem iného zakotvuje právo na dobrú správu vecí verejných, ako aj odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec (2007)7 členských štátov z 20.06.2007 o dobrej správe, ktoré vychádza z dodržiavania zásady zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti, proporcionality, právnej istoty, časovej primeranosti, participácie, úcty k súkromiu a transparentnosti. Krajský súd je tej mienky, že rešpektovanie zásady participácie si v prejednávanej veci vyžadovalo oboznámenie účastníkov konania s obsahom odborného stanoviska a umožnenie vyjadriť sa k nemu, keďže tento dokument bol kľúčovým podkladom pre rozhodnutie žalovaného vo veci a preto mal na rozhodnutie zásadný vplyv. Keďže žalovaný neumožnil žalobcovi využiť toto právo, zaťažil konanie o námietkach vadou, ktorá za daných okolností mala za následok nezákonnosť vydaného rozhodnutia.

Vzhľadom na uvedené dospel Krajský súd v Bratislave po preskúmaní veci k záveru, že v konaní žalovaného bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Preto postupoval podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. zrušil napadnuté rozhodnutie a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom bude právnym názorom súdu viazaný.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie. Namietal, rozdielnu rozhodovaciu činnosť v obdobných veciach s tým, že dáva do pozornosti rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S 131/2011, sp. zn. 3S 187/2011, sp. zn. 4S 135/2008, ktoré riešia identický skutkový stav a z ktorých vyplýva, že neoboznámenie žalobcu s obsahom odborného stanoviska nemohlo mať vplyv na zákonnosť. Krajský súd v Bratislave v konaní vo veci sp. zn. 2S 131/2011 uviedol, že cit.: „Súd súhlasí s názorom žalovaného, že ZVO nepozná množstvo inštitútov správneho konania upravených Správnym poriadkom, avšak je názoru, že v prípade, že odborné stanovisko tvorilo nosný základ pre vydané rozhodnutie, s poukazom na právo na spravodlivý proces, ktoré zahŕňa právo na účinnú ochranu práv každého účastníka a právo na vyjadrenie sa ku všetkým dôkazom, mal byť žalobca, pokiaľ tomu nebránili časové okolnosti, s odborným stanoviskom oboznámený ešte pred vydaním napadnutého rozhodnutia. Pokiaľ ide o žalobcom spomínané právo byť vypočutý, ktoré vychádza z práva na riadnu správu vecí verejných zakotveného v článku 41 Charty základných práv EU, treba uviesť, že v danej veci žalovaný nariadil ústne pojednávanie v súlade s § 140 ods. 6 ZVO a toto sa uskutočnilo dňa

02.08.2011 za účasti zástupcov oboch účastníkov v konaní o námietkach. K porušeniu práv žalobcu teda v tomto smere nedošlo, pričom súd je názoru, že ak žalovaný disponoval odborným stanoviskom v čase tohto ústneho pojednávania, mal s ním oboznámiť prítomných zástupcov účastníkov. V prípade tejto vady však podľa názoru krajského súdu nejde o takú vadu, ktorá by mala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia."

Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že neoboznámením žalobcu s odborným stanoviskom nemohlo dôjsť k porušeniu jeho práv a zároveň uvedené nemá vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Zároveň umocňuje skutočnosť, že odborné stanovisko je nezáväzná pre komisiu žalovaného a predstavuje len jeden z podkladov na objasnenie skutočností, ktoré sú dôležité pre vydanie meritórneho rozhodnutia. V rovine právnej kvalifikácie je iba jedným z podkladov, ktoré žalovaný objektívne hodnotí.

S tvrdením súdu prvého stupňa, podľa ktorého rozdiel, pre ktorý sa odchýlil od právneho názoru vysloveného v rámci predchádzajúcej súdnej praxi je spôsobený tým, že odborné stanovisko, ku ktorému sa krajský súd vyjadroval v konaní vedenom pod sp. zn. 2S 131/2011 nebolo rozhodujúcim podkladom rozhodnutia žalovaného a týkalo sa výkladu relevantného práva EÚ, zatiaľ čo odborné stanovisko vyžiadané v prejednávanej veci sa týkalo skutkového stavu, obsahovalo hodnotenie zistených skutkových okolností -súťažných podmienok z pohľadu informatika a napokon smerovalo k záveru o ich diskriminačnej povahe, nie je možné súhlasiť, pretože aj vo vyššie uvedených rozhodnutiach, šlo o odborné stanovisko, ktoré tvorilo rovnako nosný základ pre vydané rozhodnutie, čo explicitne vyplýva z vyššie uvedených rozhodnutí. Súčasne z rozhodnutí vyplýva, že ani článok 41 Charty základných práv EÚ, na ktorý sa odvoláva súd prvého stupňa v prejednávanej veci, nemohol byť porušený. Vzhľadom k uvedenej skutočnosti nie je zrejmé, z akého dôvodu a na základe akých skutočností zvolil súd prvého stupňa diametrálne odlišný prístup oproti ustálenej judikatúre v predmetnej právnej veci. Žalovaný má za to, že rozhodnutie súdu prvého stupňa nie je konzistentné s ustálenou rozhodovacou praxou, je v rozpore s ústavným princípom právnej istoty, v zmysle ktorého je zásadným porušením princípu právnej istoty, ak orgán verejnej moci posudzuje rovnaké alebo analogické skutkové situácie rozdielne. Navyše, žalovaný za nemenej podstatnú skutočnosť považuje aj to, že predmetné odborné stanovisko bolo vypracované až po uskutočnení ústneho pojednávania (25.10.2012), konkrétne dňa 14. 11. 2012. Poukazujúc na koncentračnú zásadu zakotvenú v § 140 ods. 6 ZVO, oboznámenie účastníkov s týmto stanoviskom by nemalo žiadny procesnoprávny význam, ale bolo by len výlučne formálnym aktom s negatívnym vplyvom na dĺžku konania. Žalovaný považuje vadu vytknutú súdom prvého stupňa, týkajúcu sa „odborného stanoviska" za nedôvodnú. Na základe uvedených skutkových a právnych tvrdení má žalovaný za to, že súd prvého stupňa prejednanú vec nesprávne právne posúdil.

Žalobca sa k odvolaniu žalovaného písomne nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky v odvolacom konaní postupoval v zmysle ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 01.07.2016, podľa ktorého sa odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t.j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok.

Najvyšší súd z obsahu spisu zistil, že žaloba i odvolanie boli podané včas. Nezistil procesné pochybenia ani v časti trov konania. Preto pristúpil k meritórnemu preskúmaniu odvolania.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.
Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Najvyšší súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalovaný rozhodnutím č. 1458-6000/2012-ON/378 zo dňa 25.10.2012 podľa § 138 ods. 1 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov prerušil konanie o námietkach záujemcu Nokia Siemens Networks Slovakia, s.r.o. Lakeside Park, Tomášikova 64, 831 04 Bratislava s cieľom získať odborné stanovisko, bez ktorého nemôže o námietkach navrhovateľa kvalifikovane rozhodnúť.

Žalovaný listom číslo: 1458-6000/2012-ON/378 zo dňa 26.10.2012 požiadal odborníka Doc. Ing. N. N., PhD, Fakulta informatiky a informačných technológií Slovenskej technickej univerzity v Bratislave o odborné stanovisko v odbore informatika a o zodpovedanie nasledovných otázok:

1/ Môže v tomto verejnom obstarávaní predložiť kvalifikovanú ponuku akýkoľvek iný uchádzač, okrem pôvodného dodávateľa ústredne GSM-R v ž. s t. Bratislava Nové Mesto, s prihladením na to, čo musí návrh doplnenia ústredne GSM-R obsahovať? 2/ Môže v tomto verejnom obstarávaní predložiť kvalifikovanú ponuku akýkoľvek iný uchádzač bez toho, aby spolupracoval s pôvodným dodávateľom ústredne GSM-R v ž. st. Bratislava Nové Mesto?

3/ Zvýhodnil kontrolovaný v tomto verejnom obstarávaní pôvodného obstarávateľa ústredne GSM-R v žst. Bratislava Nové Mesto?

4/ V prípade, ak je odpoveď na otázku č. 3 áno, uveďte na základe akých skutočností ste dospeli k predmetnému záveru?

5. Umožnil kontrolovaný v tomto verejnom obstarávaní, okrem doplnenia ústredne GSM-R, aj funkčné ekvivalentné riešenie, ktoré by v plnom rozsahu nahradilo vyššie uvedené doplnenie?

6. Zabezpečil kontrolovaný v tomto verejnom obstarávaní dostatok informácií od pôvodného dodávateľa ústredne GSM-R v žst. Bratislava Nové Mesto, potrebných na to, aby akýkoľvek ďalší uchádzač okrem pôvodného dodávateľa, mohol v časti zákazky „doplnenia ústredne GSM-R“ predložiť kvalifikovanú ponuku?

Podľa § 138 ods. 11 zák. č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní v znení účinnom ku dňu 25.10.2012 úrad môže prerušiť konanie o námietkach s cieľom získať odborné stanovisko alebo znalecký posudok. Od vydania rozhodnutia o prerušení konania o námietkach do doručenia odborného stanoviska alebo znaleckého posudku úradu lehota podľa § 139 ods. 5 neplynie, najviac však 30 dní.

Senát najvyššieho súdu po vyhodnotení hore uvedených otázok dospel k záveru, že žalovaný tieto otázky (okrem otázky pod bodom 4) neformuloval ako odborné otázky, ale ako právne otázky. Je správnu úvahou žalovaného vyhodnotiť, či 1/ mohol v tomto verejnom obstarávaní predložiť kvalifikovanú ponuku akýkoľvek iný uchádzač, 2/ či zvýhodnil kontrolovaný v tomto verejnom obstarávaní pôvodného obstarávateľa a 3/ zabezpečil kontrolovaný v tomto verejnom obstarávaní dostatok informácií od pôvodného dodávateľa ústredne. Tieto otázky majú právny charakter a tvoria obsah správnej úvahy žalovaného, ktorú musí vytvoriť v procese preskúmania námietok. Na takto položené otázky nemôže dať odborník z odboru informatiky odborné stanovisko. Tento nedostatok je podstatnou vadou konania, odvolací súd preto napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa ako vecne správny potvrdil podľa § 219 ods. 1 O.s.p.

O trovách odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý mal úspech v odvolacom konaní vznikol nárok na náhradu trov, ale trovy mu nevznikli.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.