

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžf/68/2015
Identifikačné číslo spisu: 1011201275
Dátum vydania rozhodnutia: 14.06.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Kováčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1011201275.2

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a JUDr. Jozefa Hargaša v právnej veci žalobcu: Cayo Blanco, s.r.o., so sídlom Niťová 1050/1, 821 08 Bratislava, IČO: 44 358 261, zastúpeného AK Andrej Kolárik, s.r.o., so sídlom Sokolíkova 15, 841 01 Bratislava proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Dunajská 68, P.O.BOX 58, 820 04 Bratislava, za účasti: TATRAVAGÓNKA, a.s., so sídlom Štefániková 887/53, 058 01 Poprad, zastúpeného advokátom Mgr. Milošom Čičmancom, Rastislavova 3468/36, Poprad o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 189-6000/2011-ON/54 zo dňa 14.7.2011 o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S/133/2011-127 zo dňa 30.1.2015 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S/133/2011-127 zo dňa 30.1.2015 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom krajský súd zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 189-6000/2011-ON/54 zo dňa 14.7.2011, ktorým rozhodnutím žalovaný správny orgán podľa § 139 ods. 2 písm. g/ zákona č. 25/2006 Z. z. verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj len ZVO) nariadil kontrolovanému (pribratému účastníkovi TATRAVAGÓNKA a.s., Štefánikova 887/53, Poprad - ďalej aj kontrolovaný) odstrániť protiprávny stav podlimitnej zákazky zadávanej postupom zadávania podprahových zákaziek na predmet zákazky „Dodávka tovaru v rámci implementácie projektu Cielovým vzdelávaním a rozvojom pracovníkov k adaptabilite podniku“, a to oznámením uchádzačom o dôvode zrušenia použitého postupu zadávania zákazky na uvedený predmet zákazky a oznámením postupu, ktorý použije pri zadávaní zákazky, do 30 dní od doručenia rozhodnutia. Týmto rozhodnutím žalovaný rozhodol o námietkach, ktoré podal žalobca podľa § 138 ods. 2 písm. g/ zákona o verejnom obstarávaní proti úkonu kontrolovaného inému ako uvedenému v § 138 ods. 2 písm. a/ až f/.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že podstata sporu tkvela v zásade v právnom posúdení toho, či zrušenie obstarávacieho konania malo svoju oporu v citovaných ustanoveniach ZVO aj v súvislosti s postupom správneho orgánu podľa § 139 ods. 2 písm. g) ZVO, ktorým nariadil kontrolovanému odstrániť protiprávny stav. Či išlo o zmenu okolností hodných osobitného zreteľa pre ktoré nie je možné od obstarávateľa požadovať aby v danom verejnom obstarávacom konaní pokračoval. Ďalej uviedol, že dôvody hodné osobitného zreteľa sú typickým neurčitým právnym pojmom. V zákone jeho definícia obsiahnutá nie je a teda jej treba prisúdiť taký význam, ktorý najlepšie vystihuje povahu, zmysel a účel toho, čo ZVO upravuje. Krajský súd pri výklade uvedeného súlovnia dospel k totožnému záveru, ku ktorému dospel aj Nejvyšší správni súd vo svojom rozhodnutí zo dňa 30. 6. 2003, č. j. 6 A 118/2001 - 44, publ. pod č. 24/2003 Sb. NSS, cit.: „, platí, že v situácii, kedy v zákone není neurčitý právní pojem definován, je třeba jeho výklad hledat toliko v účelu zákona. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správni orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, jak dále dovodil Nejvyšší správni súd ve svém rozsudku ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 - 73, publ. pod č. 701/2005 Sb. NSS. V oblasti práva veřejných zakázek je třeba si navíc počínat tak, aby interpretace byla ku prospěchu efektivní hospodářské soutěže, jak uvedl Nejvyšší správni súd v rozsudku ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008 - 152, publ. pod č. 1771/2009 Sb. NSS.“.

Krajský súd vychádzal z toho, že účelom ZVO je vytvoriť prostredie, v ktorom si obstarávateľ (verejný obstarávateľ) bude môcť vybrať na základe transparentného postupu a vopred definovaných kritérií najvýhodnejšiu ponuku a vytvoriť medzi relevantnými súťažiteľmi nediskriminačné konkurenčné prostredie. Podľa § 9 ods. 4 zákona ZVO pri zadávaní zákaziek sa musí uplatňovať princíp rovnakého zaobchádzania princíp nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov, princíp transparentnosti a princíp hospodárnosti a efektívnosti. Princíp rovnakého zaobchádzania vo verejnom obstarávaní znamená, že každý záujemca alebo uchádzač dostáva informácie rovnakým spôsobom, v rovnakom čase a v rovnakom obsahu. Pre princíp nediskriminácie platí, že nemôžu byť stanovované podmienky, ktoré by niektorého z uchádzačov alebo záujemcov zvýhodňovali a iného naopak znevýhodňovali a pritom by nemali objektívnu súvislosť s predmetom a realizáciou zákazky. Princíp transparentnosti vyžaduje stanovenie jednoznačných postupov, krokov a ich písomné zachytenie pre potrebu spätnej kontroly. Princíp hospodárnosti sa viaže na ekonomickú výhodnosť ponuky a princíp efektívnosti na časový priebeh verejného obstarávania. Konkrétnou okolnosťou, ktorá viedla obstarávateľa ku zrušeniu zadanej zákazky bola skutočnosť, že obstarávateľ v priebehu zadávacieho konania neobdržal očakávané rozpočtové prostriedky resp. jeho časť určenú k zabezpečeniu úhrady plnenia dodávateľa. Navyše v danom prípade sám obstarávateľ zistil neadekvátnu cenu v časti ponuky žalobcu a jeho opatrenie k náprave nebolo žalobcom akceptované. V prípade princípu hospodárnosti ekonomická výhodnosť neznamena nutnosť získať predmet zákazky za najnižšiu cenu, ale je treba prisvedčiť aj kontrolovanému, že v situácii keď hrozí neehospodárne vynakladanie finančných prostriedkov je zrušenie verejného obstarávania legitímnym krokom a je v súlade s princípmi verejného obstarávania. Z administratívneho spisu mal krajský súd za preukázané pochybenie obstarávateľa, ktoré žalovaný v konaní o námietkach žalobcu napravil napadnutým rozhodnutím, ktorému z hľadiska zákonnosti nebolo možné nič vytknúť. Preto krajský súd námietky žalobcu neakceptoval. Vo veci uloženia predbežného opatrenia krajský súd súhlasil s vyjadrením žalovaného na ktoré aj poukázal a to v tom zmysle, že zákonodarca zveril žalovanému diskrečnú právomoc rozhodnúť o vydaní alebo nevydaní predbežného opatrenia a túto procedurálnu otázku súd nemal právomoc preskúmať z dôvodov uvedených už žalovaným. Námietku žalobcu, že žalovaný nerozhodol v zákonnej lehote ustanovenej v zákone o verejnom obstarávaní považoval krajský súd za dôvodnú avšak táto skutočnosť nespôsobilá nezákonnosť napadnutého rozhodnutia, keďže ide o lehotu majúcu poriadkový charakter. Krajský súd dospel k záveru, že žalovaný v konaní dostatočne zistil skutkový stav veci, vyvodil z neho správne právne závery, ktoré náležite odôvodnil, vrátane voľnej úvahy, ktorá nevybočila z medzi prípustného správneho uváženia. Nakoľko námietky žalobcu neodôvodňovali zrušenie napadnutého rozhodnutia, žalobu ako nedôvodnú zamietol podľa § 250 j ods. 1 OSP. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa ustanovenia § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal a žalovanému v tomto konaní náhrada trov

neprináleží.

Včas podaným odvolaním sa žalobca domáhal, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobe v celom rozsahu vyhovie, napadnuté rozhodnutie žalovaného zruší, vec vráti žalovanému správneému orgánu na ďalšie konanie a prizná žalobcovi nárok na náhradu trov konania a trov právneho zastúpenia. Ak by podľa názoru najvyššieho súdu neboli pre navrhovanú zmenu rozsudku splnené zákonné predpoklady, žiadal, aby najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Zhrnul doterajší priebeh konania a vytkol vady napadnutého rozsudku. Najmä, že krajský súd nevysvetlil, prečo sa radikálne odchyľil od svojho názoru na vec, ktorý zastával pri vydaní zrušujúceho uznesenia v danej veci v roku 2013 (sp. zn. 2Sžf/80/2013 zo dňa 21. mája 2014). Po vydaní prvého (zrušujúceho) rozsudku krajského súdu (č. k. 4S/133/2011-76 zo dňa 26. apríla 2013) totiž neboli v konaní prezentované nijaké nové skutkové okolnosti ani nový právny názor, ktorý by zásadne menil pohľad na vec a preto žalobca neporozumel, z akého dôvodu krajský súd nepovažoval svoj pôvodný právny názor za správny. K svojim pôvodným tvrdeniam sa krajský súd nevrátil, nespomenul ich a uviedol úplne novú argumentáciu, ktorý prístup krajského súdu nie je súladný s princípom právnej istoty a porušil právo žalobcu na súdnu ochranu. Mal zato, že ak sa krajský súd odchyľil od svojho pôvodného názoru, mal v odôvodnení riadne vysvetliť, na základe akých skutočností vyhodnotil svoj pôvodný názor ako nesprávny. Krajský súd vo všeobecnej rovine argumentoval právnym názorom najvyššieho súdu, z rozhodnutia najvyššieho súdu je však zrejmé, že najvyšší súd nespochybnil vecné zistenia krajského súdu ani nevyslovil právny názor, ktorý by sa odlišoval od názoru krajského súdu. Odôvodnenie napadnutého rozsudku teda považoval žalobca v tomto smere za nedostatočné. Opakovane poukázal na kľúčový záver žalovaného v napadnutom rozhodnutí a to, že kontrolovaný v konaní o námietkach nepreukázal existenciu legitímneho dôvodu na zrušenie súťaže a uviedol, že sa domnieva, že krajský súd pri posudzovaní veci vôbec nezohľadnil rozsiahlu argumentáciu prezentovanú v konaní o námietkach a v samotnom súdnom konaní ani rozhodnutie žalovaného, ktoré v tejto konkrétnej otázke potvrdilo správnosť názoru žalobcu. Zopakoval, že porovnanie cien tak, ako to urobil kontrolovaný, je nesprávne a bezpredmetné. Z toho vyplýva podľa názoru žalobcu aj nesprávnosť záveru krajského súdu, že legitímnym dôvodom zrušenia súťaže mohla byť skutočnosť, že obstarávateľ v priebehu zadávacieho konania neobdržal očakávané rozpočtové prostriedky, respektíve ich časť určenú k zabezpečeniu úhrady plnenia dodávateľa.

K odvolaniu žalobcu sa vyjadril žalovaný a pribratý účastník (TATRAVAGÓNKA).

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že sa plne stotožňuje s napadnutým rozsudkom, k porušeniu žalobcových práv nedošlo a ďalšiu argumentáciu žalobcu nepovažuje za relevantnú. Navrhol, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu potvrdil. S argumentmi žalobcu, uvedenými v odvolaní nesúhlasil. Pritom poukázal na právnu úpravu ako aj na judikatúru Súdného dvora EÚ. Uviedol, že podprahový postup zadávania zákazky predstavuje zjednodušený postup, vyznačujúci sa menej formalizovanou právnou úpravou v porovnaní s úpravou nadlimitných a podlimitných postupov zadávania zákaziek; ustanovenie § 99 zákona vo verejnom obstarávaní neviaže možnosť zrušenia použitého postupu zadávania zákazky na závažné objektívne dôvody spočívajúce napr. v zmene okolností. Zopakoval, že kontrahovanie zmluvy, ktorá je výsledkom procesu verejného obstarávania sa spravuje právnymi normami záväzkového práva pričom v praxi verejného obstarávania je bežným javom, že konkrétny uchádzač v priebehu elektronickej aukcie zníži cenu pod svoje možnosti a následne odmietne uzavrieť s verejným obstarávateľom zmluvu ako úspešný uchádzač s najnižšou cenou. Je potom celkom proporčné, že ak možnosť neuzavrieť zmluvu s verejným obstarávateľom má úspešný uchádzač, rovnakú možnosť byť mal mať aj verejný obstarávateľ.

Pribratý účastník (ďalej aj účastník) vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že krajský súd vec správne právne posúdil, dostatočne zistil skutkový stav veci a svoje rozhodnutie riadne odôvodnil. Navrhol, aby najvyšší súd napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil. K tvrdeniu žalobcu ohľadom nepochopenia dôvodu postupu krajského súdu uviedol, že tento priamo vyplýva z uznesenia najvyššieho súdu ohľadom potreby zváženia, či námietky žalobcu vrátane aplikácie príslušných právnych predpisov sú opodstatnené. Opakovane poukázal na to, že ponuka sa vyhodnocovala ako celok a neprijateľnosť položky č. 8 sa

zistila pri kontrole jednotlivých položiek, ktorej preplatenie bolo nakoniec spochybnené SIA (sociálnou implementačnou agentúrou).

Dňom 1.7.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP), ktorý upravuje v § 1 a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho v správnom súdnictve, b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov (§ 492 ods. 2 SSP). V súlade s uvedenými prechodnými ustanoveniami najvyšší súd v danej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len OSP).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia odvolacieho pojednávania, podľa § 250ja ods.2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods.1 veta prvá OSP s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné vyhovieť. Rozsudok bol verejne vyhlásený (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

V danej veci možno zopakovať zistený stav veci - pribratý účastník (TATRAVAGÓNKA) realizoval verejné obstarávanie na predmet zákazky „Dodávka tovaru v rámci implementácie projektu Cielovým vzdelávaním a rozvojom pracovníkov k adaptabilite podniku" postupom zadávania podprahových zákaziek podľa § 99 zákona o verejnom obstarávaní. Komisia na vyhodnotenie ponúk identifikovala úspešného uchádzača, ktorým sa stal žalobca, čo mu bolo oznámené listom z 12.1.2011. Listom z 28.2.2011 zaslal pribratý účastník žalobcovi návrh kúpnych zmlúv, ktoré sa týkali predmetu zákazky „Dodávka tovaru v rámci implementácie projektu Cielovým vzdelávaním a rozvojom pracovníkov k adaptabilite podniku" a súčasne mu oznámil, že na základe konzultácií s príslušným riadiacim orgánom a to Sociálnou implementačnou agentúrou Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny pre operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia nebude verejnemu obstarávateľovi TATRAVAGÓNKA a.s. preplatená cena za dodanie položky číslo 8 „SW - vzdelávanie" v hodnote, ktorú uviedol žalobca v ponuke, nakoľko ním navrhnutá cena niekoľkonásobne prekračuje rozpočtovanú sumu určenú pre túto položku. V uvedenom liste pribratý účastník upozornil žalobcu, že na základe uvedeného je možné podpísať zmluvu o dodaní tovaru bez zahrnutia danej položky do predmetu dodania alebo podpísať zmluvu, v ktorej je položka číslo 8 „SW - vzdelávanie" ocenená prípustnou trhovou sumou. Pribratý účastník požiadal žalobcu o zváženie oboch možností a výber jednej z alternatív s tým, že v prípade, ak žalobca nebude súhlasiť ani s jednou možnosťou, bude predmetný postup zadávania zákazky zrušený bez uzavretia zmluvy. Následne (3.3.2011) bolo predmetné verejné obstarávanie zrušené podľa § 46 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu, že sa zmenili okolnosti, za ktorých sa verejné obstarávanie vyhlásilo. V uvedenom liste pribratý účastník tiež uviedol, že na pôvodný predmet zákazky bude vyhlásené nové verejné obstarávanie, ktoré je schválené nadriadeným orgánom MPSVaR SIA - Sociálna implementačná agentúra pre operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Predmetom konania v danej veci bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia č. 189-6000/2011-ON/54 zo dňa 14.7.2011, ktorým rozhodnutím žalovaný správny orgán podľa § 139 ods. 2 písm. g/ zákona o verejnom obstarávaní nariadil kontrolovanému (pribratému účastníkovi - TATRAVAGÓNKA a.s., Štefánikova 887/53, Poprad - ďalej aj kontrolovaný) odstrániť protiprávny stav podlimitnej zákazky zadávanej postupom zadávania podprahových zákaziek na predmet zákazky „Dodávka tovaru v rámci implementácie projektu Cielovým vzdelávaním a rozvojom pracovníkov k adaptabilite podniku", a to oznámením uchádzačom o dôvode zrušenia použitého postupu zadávania zákazky na uvedený predmet zákazky a oznámením postupu, ktorý použije pri zadávaní zákazky, do 30 dní od doručenia rozhodnutia. Týmto rozhodnutím žalovaný rozhodol o námietkach, ktoré podal žalobca podľa § 138 ods. 2 písm. g/ zákona o verejnom obstarávaní proti úkonu kontrolovaného inému ako uvedenému v § 138 ods. 2 písm. a/ až f/. Žalobca namietal, že kontrolovaný zrušil verejné obstarávanie podľa § 46 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu, že sa zmenili okolnosti, za ktorých sa verejné obstarávanie vyhlásilo a

súčasne oznámil, že na pôvodný predmet zákazky bude vyhlásené nové verejné obstarávanie.

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu (§ 247 ods. 1 OSP). Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, po ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva ide.

Napadnutým rozsudkom krajský súd opakovane posudzoval, či postupom a rozhodnutím žalovaného nebol porušený zákon. Vyhodnotil konkrétne okolnosti, ktoré viedli obstarávateľa ku zrušeniu zadanej zákazky (neobdržanie očakávaných rozpočtových prostriedkov, zistenie neadekvátnej ponuky a neakceptovanie opatrenia obstarávateľa k náprave žalobcom). Výsledok posúdenia danej veci krajským súdom bol záver, že preukázané pochybenie obstarávateľa žalovaný v konaní o námietkach žalobcu napravil napadnutým rozhodnutím, ktoré je opakovane predmetom tohto súdneho preskúmovacieho konania a ktorému rozhodnutiu z hľadiska zákonnosti nemožno nič vytknúť. K tomuto najvyšší súd poznamenáva, ako to správne uviedol aj účastník vo vyjadrení k odvolaniu, že krajský súd postupoval v zmysle intencií zrušujúceho uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 2Sžf/80/2013 zo dňa 21. mája 2014, kde sa výslovne uvádza, že „v dôvodoch rozhodnutia sa krajský súd dôsledne vporiada nielen so všetkými žalobnými dôvodmi, ale tiež zvaží, či námietky žalobcu vrátane aplikácie príslušných právnych predpisov sú opodstatnené.“

Najvyšší súd sa preto v plnom rozsahu stotožnil s dôvodmi rozhodnutia krajského súdu tak, ako ich krajský súd uviedol v napadnutom rozsudku. Najvyšší súd sa nestotožnil s dôvodmi odvolania, najmä pokiaľ žalobca tvrdil, že krajský súd nevysvetlil, prečo sa radikálne odchyľil od svojho názoru na vec, ktorý zastával pri vydaní zrušujúceho uznesenia v danej veci v roku 2013. Rozsudok krajského súdu obsahuje popis skutkového stavu, právny rámec ako aj právny záver, že v správnom konaní vydaním rozhodnutia, ktoré je predmetom tohto súdneho preskúmovacieho konania, nedošlo k porušeniu zákona.

Po preskúmaní predloženého spisového materiálu dospel najvyšší súd k záveru, že krajský súd dostatočne podrobne a presne zistil skutkový stav a náležite sa vporiadal s relevantnými námietkami žalobcu. Skutočnosti, ktorými žalobca v odvolaní spochybnil napadnutý rozsudok krajského súdu neboli zistené v odvolacom konaní. Dôvody odvolania boli obdobou žalobných dôvodov, s ktorými sa náležite vporiadal krajský súd.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto s poukazom na uvedené dôvody ako aj na všetky individuálne okolnosti daného prípadu napadnutý rozsudok ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 druhá veta a § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 a § 250k ods. 1 OSP. Neúspešnému žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal; žalovanému a účastníkovi náhrada trov odvolacieho konania neprináleží.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.