

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžf/101/2016
Identifikačné číslo spisu: 1014201872
Dátum vydania rozhodnutia: 27.03.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1014201872.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Marty Molnárovej v právnej veci žalobcu: Guden Guden, s.r.o., so sídlom Skalná 13, 921 01 Piešťany, IČO: 36 350 834, zastúpený: Allen & Overy Bratislava, s.r.o., so sídlom Eurovea Centráľ 1, Pribinova 4, 811 09 Bratislava, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Dunajská 68, P.O.BOX 58, 820 04 Bratislava, IČO: 31 797 903, za účasti: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, so sídlom Pribinova 2, 812 72 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2684-6000/2014-ON/49 zo dňa 10.10.2014, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/241/2014 - 93 zo dňa 3. novembra 2015 v spojení s opravným uznesením č. k. 5S/241/2014 - 98 zo dňa 20. januára 2016 a v spojení s opravným uznesením č. k. 5S/241/2014 - 134 zo dňa 30. júna 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/241/2014 - 93 zo dňa 3. novembra 2015 v spojení s opravným uznesením č. k. 5S/241/2014 - 98 zo dňa 20. januára 2016 a v spojení s opravným uznesením č. k. 5S/241/2014 - 134 zo dňa 30. júna 2016 mení tak, že rozhodnutie žalovaného č. 2684-6000/2014-ON/49 zo dňa 10. októbra 2014 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi náhradu trov prvostupňového a odvolacieho konania spočívajúcich v náhrade zaplatených súdnych poplatkov v sume 140 Eur do 30 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Odôvodnenie

I.

Rozsudkom, ktorého písomné vyhotovenie bolo datované dňom 3.11.2015 Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu doručенú súdu dňa 07.11.2014, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2684-6000/2014-ON/49 zo dňa 10.10.2014, ktorým žalovaný podľa § 139 ods. 1 písm. c/ zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len ZVO), konanie o námietkach zastavil s odôvodnením, že k námietkam nie je priložený doklad, ktorý by preukazoval oprávnenie Petra Drába (konateľa žalobcu)

udelieť predmetné splnomocnenie. Nakoľko je navrhovateľ právnickou osobou, ktorá koná štatutárnym orgánom (alebo za ňu koná zástupca), úrad s poukázaním na vyššie uvedenú absenciu dokladu preukazujúceho oprávnenie Petra Drába konať za navrhovateľa skonštatoval, že z podania navrhovateľa (vrátane všetkých jeho príloh) nie je možné posúdiť, či Peter Dráb bol oprávnený predmetné splnomocnenie udeliť.

V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že konanie o námietkach je pomerne prísne formalizovaným procesom, absencia zákonom požadovaných náležitostí podaných námietok je dôvodom pre obligatórne zastavenie konania. Zákon neukladá povinnosť žalovanému pred vydaním rozhodnutia o námietkach žiadať od navrhovateľa doplnenie námietok v prípade absencie niektorej obligatórnej náležitosti určenej zákonom ani si iniciatívne zabezpečiť doklad, ktorého predloženie vyplýva navrhovateľovi. Znamená to, že žalovanému nevyplývala v danom prípade povinnosť osloviť a zabezpečiť si predloženie príslušného aktuálneho dokladu z Obchodného registra príslušného okresného súdu, v ktorom je spoločnosť splnomocnenca zapísaná. Pre právne účely nie je postačujúce ani nahliadnutie do výpisu zverejneného obchodným registrom na internete. Z citovaných ustanovení zákona o verejnom obstarávaní vyplýva, že oprávnenie podpisovať za navrhovateľa musí byť preukázané dokladom aj u osoby, ktorá za navrhovateľa koná, pričom tento musí tvoriť prílohu námietok. Je nesporné, že jednu z príloh podaných námietok je plnomocnenstvo, z ktorého vyplýva, že navrhovateľ splnomocnil advokátsku kanceláriu Allen & Overy, s.r.o., Bratislava na jeho zastupovanie v uvedenom verejnom obstarávaní. K námietkam nie je pripojený doklad, ktorým sa preukazuje oprávnenie Petra Drába splnomocniť advokátsku kanceláriu na podanie týchto námietok a žalobca preukázateľne súčasne s predložením námietok k tomuto podaniu nepripojil doklad vyplývajúci zo zákona, takýto doklad nebol predložený ani verejnému obstarávateľovi, a preto žalovaný konal v súlade so zákonom, ak konanie zastavil.

Žiaden z dokladov založených v administratívnom spise nepovažoval za doklad podľa § 138 ods. 7 písm. c/ ZVO, ktorý by preukazoval oprávnenie podpisovať námietky podľa § 138 ods. 6 písm. g/ ZVO, pretože nie je preukázané, že Peter Dráb je oprávnený konať za žalobcu.

Opravným uznesením č. k. 5S/241/2014-98 zo dňa 20.1.2016 Krajský súd postupom podľa §164 OSP opravil písomné vyhotovenie rozsudku tak, že v záhlaví opravil nesprávne uvedenie obchodného mena žalobcu a opravil aj nesprávne uvedenie dátumu vyhlásenia rozsudku.

Opravným uznesením č. k. 5S/241/2014-134 zo dňa 30.6.2016 Krajský súd postupom podľa § 164 OSP opravil písomné vyhotovenie rozsudku tak, že v záhlaví opravil nesprávne uvedený dátum vydania napadnutého rozhodnutia žalovaného na správny dátum 10.10.2014 a v odôvodnení rozsudku na strane 6 a v piatom odseku na strane 7 v treťom odseku opravil nesprávne uvedenie obchodného mena žalobcu.

II.

Proti rozsudku podal odvolanie žalobca a namieta nesprávne právne posúdenie veci a odňatie možnosti konať pred súdom z dôvodu nedostatočného odôvodnenia napadnutého rozsudku a jeho následnej nepreskúmateľnosti.

V prvom rade namieta, že požiadavka žalovaného preukázať oprávnenie konateľa na podpisovanie námietok v situácii, keď platí úprava ust. § 138 ods. 6 písm. g) a § 138 ods. 7 písm. c) ZVO ide nad rámec zákona o verejnom obstarávaní, je výsledkom neprípustného rozširujúceho výkladu zákona, v rozpore s princípom právnej istoty a spravodlivého súdneho procesu. Zákon alternatívne vyžaduje na preukázanie oprávnenia podpisovať námietky buď výpis z obchodného registra alebo plnomocnenstvo. Okrem toho oprávnenie konateľa konať za spoločnosť, vyplývajúce z výpisu z obchodného registra, bolo pre žalovaného všeobecne známou skutočnosťou, na ktorú bol povinný prihliadnuť podľa § 34 ods. 6 Správneho poriadku Zároveň bolo konkrétne oprávnenie konateľa Petra Drába konať za spoločnosť žalovanému známe z jeho úradnej činnosti, nakoľko žalobca je zapísaný v zozname vedenom žalovaným podľa § 128 ZVO. Postupom žalovaného, výsledkom ktorého bolo neodôvodnené zastavenie konania o

námietkach bez ich meritórneho preskúmania došlo k zmareniu účelu revízných postupov podľa ZVO. Aj vzhľadom na predpokladanú hodnotu zákazky 30 miliónov Eur poskytnutých z fondov EÚ vyslovil presvedčenie, že záujem na nezávislej kontrole správnosti postupu pri vynaložení takejto obrovskej sumy je neporovnateľne dôležitejší, ako záujem žalovaného na stopercentnej istote o zákonnosti ním vydaného rozhodnutia.

Argumentoval uvádzaním okolností, za ktorých by vzhľadom na odlišné právne úpravy preukazovania oprávnenia konať za spoločnosť, bolo možné žalovaným prijatý postup vyhodnotiť v prípade zahraničných uchádzačov ako rozporný s čl. 1 ods. 2 a čl. 2 smernice 89/665/EEC o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác.

Poukázal na ďalšie konanie žalovaného po vydaní napadnutého rozhodnutia, keď jeho postupy v súvislosti s ďalšími návrhmi smerujúcimi k vykonaniu kontroly postupu verejného obstarávateľa nasvedčujú že žalovaný nemá záujem zaoberať sa meritórnou kontrolou postupu verejného obstarávateľa, pričom toto súdne konanie považuje za poslednú možnosť dosiahnutia nápravy vytýkaných porušení zákona.

Odôvodneniu napadnutého rozsudku krajského súdu vytkol, že nespĺňa zákonom a judikatúrou stanovené požiadavky na riadne odôvodnené rozhodnutie, ako dôsledok práva na spravodlivý súdny proces a zabezpečenie možnosti konať pred súdom. Krajský súd nijako neodôvodnil svoj záver, prečo považuje za dôvodný extenzívny výklad príslušných ustanovení ZVO, nijako sa nevysporiadal s kľúčovým argumentom žalobcu, že plnomocenstvo je dostatočným dokladom preukazujúcim podať námietky, vôbec sa nevyrovnal s argumentami žalobcu a text odôvodnenia rozsudku porušuje základné gramatické a logické pravidlá slovenského jazyka.

Rozhodnutie krajského súdu považuje za vydané na základe chybného výkladu zákona o verejnom obstarávaní a zdôraznil európskoprávnu dimenziu konania (transpozícia Smernice Rady 89/665/EHS z 21.9.1989, Smernica o revízných postupoch). Ak by Najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaný a prvostupňový súd vykladajú zákon o verejnom obstarávaní správne, žalobca by fakticky bol obratý o hmotnoprávne a procesnoprávne nároky vyplývajúce z práva EÚ, konkrétne čl. 49 ZFEÚ, čo je v rozpore s čl. 47 Charty, čl. 19 ZFEÚ ako aj judikatúrou SD EÚ. Pre tento prípad navrhol prerušenie konania a predloženie prejudiciálnej otázky SD EÚ ohľadne súladu sporného výkladu ZVO použitého žalovaným so Smernicou Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989.

III.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že odvolanie nepovažuje za dôvodné. S poukazom na ust. § 138 ods. 6 písm. g) ZVO a § 138 ods. 7 písm. c) ZVO v príslušnom znení zdôraznil, že v súvislosti s podaním námietok zákon *expressis verbis* ako prílohu podaných námietok vyžaduje doklad preukazujúci konkrétnu skutočnosť. V prejednávanej veci meritórna otázka súvisí výlučne s posúdením obsahových náležitostí žalobcom podaných námietok (posúdením splnenia procesných podmienok pre meritórne rozhodnutie vo veci). V konaní predložené plnomocenstvo pre advokátsku kanceláriu, udelené štatutárnym zástupcom žalobcu, treba posudzovať ako doklad predložený z titulu povinných obsahových náležitostí námietok v zmysle § 138 ods. 6 písm. g) ZVO a nie ako jednu z povinných príloh podľa § 138 ods. 7 písm. c) ZVO. Nakoľko prílohou námietok nebol výpis z obchodného registra žalobcu, ako to vyžaduje ZVO v § 138 ods. 7 písm. c) ZVO skutočnosť že p. Peter Dráb bol konateľom žalobcu nebola verifikovaná. Predložením dokladu v zmysle § 138 ods. 7 písm. c) ZVO navrhovateľ preukazuje, že námietky boli podpísané oprávnenou osobou, t. j. právny úkon je perfektný.

Pribratý účastník konania Ministerstvo vnútra SR vo svojom vyjadrení k odvolaniu žiadal napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť, nakoľko ho považuje za vydaný v súlade s Občianskym súdnym poriadkom, za dostatočne odôvodnený, pričom prvostupňový súd sa vysporiadal so všetkými relevantnými námietkami žalobcu.

V priebehu odvolacieho konania došlo na strane žalobcu k zmene obchodného mena a sídla, čo odvolací súd zohľadnil tým, že v záhlaví rozsudku uviedol aktuálne obchodné meno Guden Guden s.r.o. a sídlo Skalná 13, 921 01 Piešťany.

IV.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1 písm. a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, a v zmysle § 1 písm. b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia 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 www.nsud.sk a dospeľ k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné a napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. marca 2019 podľa § 156 ods.1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP.

V správnom súdnictve preskúmajú súde na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 OSP).

V prípadoch, 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, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP (§ 247 ods. 1 OSP).

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa § 138 ods. 6 písm. g) zák. č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení účinnom ku dňu 10.10.2014 (ZVO), námietky doručené úradu musia obsahovať podpis navrhovateľa alebo osoby oprávnenej konať za navrhovateľa.

Podľa § 138 ods. 7 písm. c) ZVO, prílohami námietok je doklad preukazujúci oprávnenie podpisovať námietky podľa odseku 6 písm. g), ak nebol predložený kontrolovanému.

V.

Úlohou krajského súdu bolo preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného a posúdiť, či tento vo vzťahu k žalobcovi postupoval v súlade so zákonom, keď postupom podľa § 139 ods. 1 písm. c) zákona č. 25/2006 Z. z. v príslušnom znení zastavil pre nepredloženie výpisu z obchodného registra záujemcu (osvedčujúceho oprávnenie konať v jeho mene), konanie o námietkach žalobcu (záujemca podľa § 13 ZVO) proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch vo verejnej súťaži na predmet zákazky „Súprava povodňovej záchranej služby pre hasičské jednotky“, vyhlásenej oznámením vo Vestníku verejného obstarávania č. 29/2014 z 11.02.2014, 1919-MTS, verejným obstarávateľom bolo Ministerstvo vnútra SR, predpokladaná hodnota nákupu za celé obdobie trvania rámcovej dohody 30 mil. Eur.

Námietky spoločnosti Geodesign s.r.o., Nová Dubnica proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch podľa § 138 ods. 2 písm. b) zákona č. 25/2006 Z. z. boli žalovanému doručené dňa

10.03.2014 a boli podané v zastúpení advokátskou kanceláriou Allen & Overy Bratislava s.r.o. Námiety Peter Šťastný, advokát a konateľ spoločnosti Allen & Overy Bratislava s.r.o. na základe plnej moci zo dňa 18.02.2014, plnomocenstvo bolo udelené spoločnosti Allen & Overy, pre účely zastupovania spoločnosti v tomto verejnom obstarávaní na vykonávanie úkonov aj v prípade, ktorých podľa práva vyžaduje osobitné splnomocnenie; a to v plnom rozsahu a tak účinne, ako by to mohol urobiť štatutárny orgán spoločnosti, ak by bol osobne podpísal a konal by osobne. Plnomocenstvo za záujemcu podpísal dňa 18.02.2014, Peter Dráb, konateľ spoločnosti a bolo súčasťou podaných námietok, spolu s výpisom z obchodného registra spoločnosti Allen & Overy Bratislava s.r.o.

Na základe podaných námietok žalovaný vyžiadaval do verejného obstarávateľa kópiu dokumentácie týkajúcej sa predmetnej verejnej súťaže, ako aj písomné vyjadrenie k podaným námietkam (17.09.2014) následne dňa 10.10.2014 vydal žalovaný napadnuté rozhodnutie, ktorým podľa § 139 ods. 1 písm. c/ ZVO zastavil konanie o námietkach žalobcu.

Rozhodnutie žalovaného bolo odôvodnené tým, že doručené námietky neobsahovali všetky náležitosti podľa § 138 ods. 6 a prílohy podľa § 138 ods. 7 ZVO, ktoré jasne a jednoznačne vymedzujú obsahové náležitosti podaných námietok, pričom z ustanovenia § 138 ods. 7 písm. c/ jednoznačne vyplýva, že prílohou podaných námietok je doklad preukazujúci oprávnenie podpisovať námietky podľa § 138 ods. 6 písm. g/ ZVO a v § 138 ods. 7 písm. c/ ZVO vyžaduje doslovne ako prílohu podaných námietok doklad preukazujúci konkrétnu skutočnosť. V súvislosti s posúdením dôsledkov (ne)komplexnosti obsahových náležitostí uchádzačom podaných námietok zdôraznil elementárny princíp procesného práva, ktorým je okrem iného pravidlo, že za úplnosť a perfektnosť návrhu zodpovedá navrhovateľ. Aj keď boli podané námietky podpísané preukázaným splnomocnencom, konateľom spoločnosti Allen & Overy Bratislava s.r.o. na základe plnomocenstva, ktoré udelil spoločnosti Allen & Overy Bratislava, s.r.o. pán Peter Dráb, nebol k nim priložený doklad, ktorý by preukazoval oprávnenie Petra Drába udeliť predmetné splnomocnenie. Z podania žalobcu (vrátane všetkých jeho príloh) teda nebolo možné posúdiť, či Peter Dráb bol oprávnený predmetné splnomocnenie udeliť a bez predloženia výpisu z obchodného registra, tak ako to vyžaduje ZVO v § 138 ods. 7 písm. c/, nie je možné verifikovať skutočnosť, kto je štatutárnym orgánom navrhovateľa.

Žalovaný poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/79/2013-38 zo dňa 08.08.2014, ktorým súd žalobu skutkovo totožnom prípade zamietol, ako aj rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 27.05.2008, sp. zn. 1Sžo/62/2007 týkajúci sa obligatórnych náležitostí príloh k námietkam navrhovateľa. Krajský súd uznesením sp. zn. 5S/241/2014 zo dňa 10.12.2014 pribral do konania podľa § 250 ods. 1 OSP Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (verejného obstarávateľa), ktorý sa stotožnil so správnosťou postupu a záverov žalovaného pri vydávaní napadnutého rozhodnutia.

Zákonnosť postupu žalovaného pri vydávaní napadnutého rozhodnutia ako aj správnosť jeho záverov napadol žalobca z dôvodov v zásade zhodných s odvolacími dôvodmi.

Krajský súd sa pri svojom rozhodovaní v podstate stotožnil s odôvodnením napadnutého rozhodnutia a písomného vyjadrenia žalovaného k žalobe a skonštatoval, že konanie o námietkach je pomerne prísne formalizovaným procesom, absencia zákonom požadovaných náležitostí podaných námietok je dôvodom pre obligatórne zastavenie konania.

VI.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, konajúci ako odvolací súd, dospel po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu k záveru, že nie je možné stotožniť sa s právnymi závermi, na ktorých založil svoje rozhodnutie krajský súd. Odvolanie žalobcu považuje za podané dôvodne a zároveň považoval za dôvodné zmeniť rozsudok krajského súdu, napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

V prvom rade treba uviesť, že problematika dôvodnosti vyžadovania výpisu z obchodného registra ako prílohy podaných námietok vyžadovanej v § 138 ods. 7 ZVO bola opakovane riešená v rámci súdneho

prieskumu (rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/147/2013 zo dňa 5.6.2014 v spojení s rozsudkom NS SR sp. zn. 8Sžf/74/2014 zo dňa 26.6.2016, rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/79/2013 zo dňa 8.8.2014 v spojení s rozsudkom NS SR sp. zn. 8Sžf/100/2014), so zhodným záverom krajského aj najvyššieho súdu, o správnom postupe žalovaného, ktorý striktné považoval podpis právneho zástupcu ako osoby oprávnenej konať za navrhovateľa len za obsahovú náležitosť námietok a plnomocenstvo len za doklad ktorý ju dosvedčuje a zároveň nepredloženie výpisu z obchodného registra za neodstrániteľný nedostatok spočívajúci v nepredložení prílohy striktné vyžadovanej ust. § 138 ods. 7 písm. c) ZVO s následkom zastavenia konania o námietkach v zmysle § 139 ods. 1 písm. c) ZVO.

V týchto konaniach všeobecné sudy zhodne so správnym orgánom akcentovali význam doslovného, gramatického výkladu ustanovení § 138 ods. 6 a ods. 7 ZVO s tým, že konanie o námietkach je pomerne prísne formalizovaným procesom a v dôsledku toho, ak žalobca súčasne s predložením námietok k tomuto podaniu nepripojil doklad vyplývajúci zo zákona a takýto doklad nebol predložený ani verejnemu obstarávateľovi, žalovaný konal v súlade so zákonom, ak konanie o námietkach zastavil.

Základnou právnou otázkou v prejednávanej veci je preto námietka žalobcu, že v situácii, keď platí úprava ust. § 138 ods. 6 písm. g) o možnosti podať a podpísať námietky splnomocneným zástupcom a v zmysle dôvodovej správy k § 138 ods. 7 písm. c) ZVO sa oprávnenie osvedčuje výpisom z obchodného registra alebo plnomocenstvom, požiadavka žalovaného na preukázanie preukázať oprávnenie štatutárneho zástupcu záujemcu na podpisovanie námietok výpisom z obchodného registra, ide nad rámec zákona o verejnom obstarávaní. Žalobca namietal, že opísaný postup je výsledkom neprípustného rozširujúceho výkladu zákona, v rozpore s princípom právnej istoty a spravodlivého súdneho procesu.

Nemožno prehliadnuť, že touto problematikou sa už zaoberal aj Ústavný súd SR v konaní o sťažnostiach proti rozhodnutiam NS SR, výsledkom ktorých bol nález ÚS SR sp. zn. III. ÚS 833/2016 zo dňa 19.4.2017 a nález ÚS SR sp. zn. IV. ÚS 318/2018 zo dňa 13. septembra 2018. V oboch prípadoch Ústavný súd skonštatoval porušenie práva na súdnu ochranu žalobcov (práva na spravodlivý súdny proces a práva na prístup k súdu) rozsudkami NS SR, v súvislosti s nevysporiadaním sa s námietkami sťažovateľov ohľadne prílišného formalizmu pri výklade a aplikácii § 138 ods. 7 ZVO a navyhodnotením ústavnej akceptovateľnosti použitého striktné formálneho výkladu zákona.

V náleze III. ÚS 833/2016 Ústavný súd rozhodoval o sťažnosti žalobkyne pre porušenie jej práv v konaní, kde bolo zastavené konanie o námietkach z dôvodu, že námietky neobsahovali všetky náležitosti podľa § 138 ods. 6 a prílohy podľa § 138 ods. 7 ZVO, menovite doklad, ktorý by preukazoval oprávnenie štatutárneho zástupcu splnomocnenej advokátskej kancelárie podnikajúcej ako spoločnosť s ručením obmedzeným konať v mene tejto spoločnosti, teda okrem iného aj podpisovať námietky v mene sťažovateľa. Z tohto titulu bol v zmysle § 138 ods. 7 ZVO vyžadovaný výpis z obchodného registra advokátskej kancelárie.

V náleze IV. ÚS 318/2018 Ústavný súd rozhodoval o sťažnosti žalobkyne pre porušenie jej práv v konaní, kde bolo zastavené konanie o námietkach z dôvodu, že námietky neobsahovali podľa § 138 ods. 7 písm. c) ZVO doklad - výpis z obchodného registra, ktorý by potvrdil skutočnosť, že osoba ktorá námietky podpísala, je oprávnená konať za žalobcu ako preukazoval oprávnenie štatutárneho zástupcu žalobkyne udeliť plnú moc advokátskej kancelárii, ktorá v mene tejto spoločnosti, podala námietky. Dôvodom zrušenia rozhodnutia bola absencia logického a koherentného vysvetlenia, prečo nemožno akceptovať splnomocnenie udelené advokátovi ako doklad podľa § 138 ods. 7 písm. c) ZVO.

Bez ohľadu na to že dôvodom pre vyhovie ústavným sťažnostiam bolo primárne nedostatočné odôvodnenie záverov všeobecných súdov, zásadný význam mali aj ďalšie časti odôvodnenia nálezov, kde sa zdôrazňuje povinnosť výkladu podľa zmyslu a účelu zákona. Postupy žalovaného akceptované najvyšším súdom boli zhodne vyhodnotené tak, že ust. § 138 ZVO bolo interpretované ústavne neakceptovateľným spôsobom a v dôsledku toho došlo pri jeho aplikácii k zásadnému popretiu účelu a významu tejto právnej úpravy. Bolo zdôraznené, že v súlade s povinnosťou ústavne konformného

výkladu právnych predpisov sú všetky orgány verejnej moci povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd.

V náleze sp. zn. IV. ÚS 318/2018 Ústavný súd uviedol: Ústavný súd už aj v minulosti skonštatoval, že k výkladu právnych predpisov a ich inštitútov nemožno pristupovať len z hľadiska textu zákona, a to ani v prípade, keď sa text môže javiť ako jednoznačný a určitý, ale predovšetkým podľa zmyslu a účelu zákona (nález ústavného súdu č. k. IV. ÚS 71/2013 -36 z 23. mája 2013). Neprimeraný formalizmus pri posudzovaní procesných úkonov účastníkov konania a prílišný tlak na dopĺňanie takých náležitostí do procesných úkonov, ktoré nemajú základný význam pre ochranu zákonnosti, nie sú v súlade s ústavnými princípmi spravodlivého procesu. Preto, hoci gramatický výklad je legitímnym spôsobom aplikácie práva, je pri jeho použití nevyhnutné dbať práve na to, aby sa nestratil účel právnych inštitútov nielen priamo upravených, ale aj dotknutých spornou normou.

Vo vzťahu k už uvedenému, ústavný súd zdôrazňuje, že vo svojej judikatúre dôsledne uplatňuje zásadu ústavne konformného výkladu, ku ktorej sa prihlásil už v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 15/98 , v ktorom uviedol: „Keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s ústavou a medzinárodnými dohovormi podľa čl. 11 ústavy a druhý výklad je s nimi v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie takej právnej normy. Všetky štátne orgány majú vtedy ústavou určenú povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s ústavou.“ Zásadu prednosti ústavne konformného výkladu ústavný súd uplatňuje aj v konaniach o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, pričom zdôrazňuje, že z tejto zásady „vyplýva tiež požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických alebo právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci sú teda povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd“ (II. ÚS 148/06 , m. m. tiež III. ÚS 348/06 , IV. ÚS 96/07 , IV. ÚS 200/07 , IV. ÚS 209/07 , IV. ÚS 95/08 atď.)

Sumarizujúc dosiaľ uvedené, ústavný súd konštatuje, že najvyšší súd v posudzovanej veci sťažovateľky postupoval spôsobom, ktorý nekorešponduje spravodlivému usporiadaniu vzťahov medzi účastníkmi posudzovaného súdneho konania, ktoré je základným prejavom materiálneho prístupu k ochrane ústavnosti (m. m. IV. ÚS 1/07 , IV. ÚS 75/08 , I. ÚS 57/07 , IV. ÚS 182/07) a zároveň aj kľúčovým imperatívom pre ústavne konformný výklad a aplikáciu právnych noriem uskutočňovaných všeobecným súdom.

Za daných okolností, s poukazom na dosiaľ uvedené (prílišný formalizmus pri výklade dotknutého ustanovenia zákona č. 25/2006 Z. z.), bolo podľa názoru ústavného súdu nevyhnutné, aby sa odvolací súd v napadnutom rozhodnutí otázkou výkladu a aplikácie § 138 ods. 7 zákona č. 25/2006 Z. z. (obligatórne prílohy k podaným námietkam doručované úradu) primeraným spôsobom zaoberal a ústavne akceptovateľným spôsobom aj vysporiadal a svoje právne závery presvedčivým spôsobom odôvodnil, a tým preukázal aj ich ústavnú akceptovateľnosť.

V bode 42. nálezu III. ÚS 833/2016, na ktorý odkazuje vyššie uvedený nález IV. ÚS 318/2018, ústavný súd v súvislosti s námietkou neprimeraného formalizmu pri aplikácii ust. § 138 ZVO uviedol: Z uvedených dôvodov ústavný súd vyhodnotil túto námietku sťažovateľky ako opodstatnenú zastavajúc názor, že prílišný formalizmus pri výklade dotknutého ustanovenia zákona č. 25/2006 Z. z. v danej veci viedol k porušeniu práva sťažovateľky na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj práva na spravodlivé konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, čo ústavný súd v bode 1 výroku tohto nálezu aj skonštatoval.“

VII.

Pri rozhodovaní je treba zohľadniť že účelom príslušnej právnej úpravy zákona o verejnom obstarávaní je zabezpečiť záujemcovi o účasť vo verejnom obstarávaní možnosť v zákonom stanovených prípadoch

podať námietku proti postupu verejného obstarávateľa vo verejnom obstarávaní. Jedná sa teda o jeden z postupov, ako sa môže takýto subjekt domáhať v prvom rade pred orgánom verejnej správy ochrany svojich práv, cestou prejednávania veci orgánom verejnej správy.

Procedurálne je toto konanie upravené v § 138 ZOV formou konania o námietkach ako jednom z revízných postupov. Aj keď nie je možné vylúčiť snahy o zneužitie revízných postupov niektorým zo záujemcov, prioritne je účelom konania o námietkach odstránenie lebo predchádzanie postupu v rozpore s právnou úpravou a samotným účelom verejného obstarávania. Vzhľadom na spoločenský dosah priebehu a výsledkov verejného obstarávania sú správne orgány povinné platnú právnú úpravu vykladať a aplikovať v súlade s účelom tohto právneho inštitútu a vyhnúť sa neprimeranému formalizmu pri vyžadovaní ktorého by mohlo dôjsť k zmareniu účelu daného inštitútu.

V prejednávanej veci žalovaný pri vyhodnocovaní splnenia procesnej podmienky splnenia zákonných náležitostí podania a predloženia príloh podania (námietok) aplikoval striktnie gramatický výklad, pričom takýto postup bol najvyšším súdom vyhodnotený ako nedôvodný, neúčelný a v konečnom dôsledku vedúci k odňatiu práva na súdnu a inú ochranu.

Ustanovenie § 138 ods. 6 písm. g) ZVO v znení účinnom ku dňu 10.10.2014 vyžadovalo, aby námietky doručené úradu obsahovali podpis navrhovateľa alebo osoby oprávnenej konať za navrhovateľa. Osobou oprávnenou konať za navrhovateľa bol v zmysle platných predpisov, upravujúcich udelenie splnomocnenia na zastupovanie v správnom konaní (§ 17 zák. č. 71/1967 Zb. správny priadok) v spojení so zákonom č. 586/2003 Z. z. o advokácii advokát vykonávajúci advokátsku činnosť niektorou zo zákona stanovených foriem (§ 12 ods. 1 zák. č. 586/2003 Z. z.). Vzhľadom na povahu advokátskej činnosti a odbornú spôsobilosť advokátov je dôvodné predpokladať, že budú zastupovať iba subjekty na základe plnej moci, ktorá spĺňa zákonom vyžadované kritériá. Podpis advokáta ako osoby oprávnenej konať za navrhovateľa na základe plnomocenstva je náležitosťou námietky podľa § 138 ods. 6 ZVO.

Sporná je správnosť výkladu ust. § 138 ods. 7 ZVO vo vzťahu k požiadavke podľa písmena písm. c), podľa ktorého prílohou námietok je doklad preukazujúci oprávnenie podpisovať námietky podľa odseku 6 písm. g), ak nebol predložený kontrolovanému. Podľa názoru najvyššieho súdu z teleologického (e ratione legis) výkladu, smerujúceho k zohľadneniu úmyslu zákonodarcu a zabezpečeniu účelu zákona ale aj zo systematického výkladu (nadväznosť na ods. 6) vyplýva, že tento doklad by sa mal vzťahovať k osobe podpisujúcej námietky. V prejednávanej veci je osobou oprávnenou podpisovať námietky advokát, na základe udelenej plnej moci. Nie je preto dôvodné (okrem prípadov vážnych pochybností) spochybňovať kompetentnosť advokáta a jeho spôsobilosť zväziť, či mu na základe udeleného plnomocenstva vzniklo oprávnenie na právne zastupovanie a vyžadovať ako doklad o oprávnení podpisovať námietky za splnomocniteľa predloženie výpisu z obchodného registra splnomocniteľa. Z uvedeného vyplýva, že za doklad preukazujúci oprávnenie podpisovať námietky je teda možné považovať plnomocenstvo udelené advokátovi.

Najvyššiemu súdu sa takýto výklad, diametrálne odlišný od výkladu žalovaného, javí logický a zodpovedajúci účelu zákona. Nevidí žiaden relevantný dôvod vyžadovať pre zastupovanie v konaní o námietkach prísnejšie kritériá, ako v iných správnych konaniach, zvlášť, keď to zákon výslovne nevyžaduje. Okrem toho je možné prisvedčiť žalobcovi, že vzhľadom na právnú úpravu zákona o verejnom obstarávaní a dôsledky ním regulovaných postupov je pre spoločnosť riziko negatívnych dôsledkov prípadného prejednávania námietky podanej neperfektným splnomocneným zástupcom nepomerne nižšie, ako riziko negatívnych dôsledkov neprejednávania relevantných námietok len z dôvodu, že nespĺňajú neprimerane formalistickú požiadavku v zmysle ktorej je nepriloženie výpisu z obchodného registra splnomocniteľa neodstrániteľnou vadou podania a dôvodom zastavenia konania o námietkach.

Správnosti a účelnosti takéhoto výkladu nasvedčuje aj ďalší vývoj právnych vzťahov a skutočnosť, že súčasná právná úprava zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení účinnom od 1.1.2019 nevyžaduje ako prílohu námietok doklad preukazujúci oprávnenie podpisovať námietky. Správny orgán má v prípade pochybností reálnu možnosť (zák. č. 177/2018 Z. z.) preveriť si osobu splnomocniteľa

resp. oprávnenie osoby podávajúcej námietky priamo. Treba však pripomenúť, že dostatočné technické prostriedky a možnosti mal žalovaný aj pred účinnosťou zákona proti byrokracii.

VIII.

Vzhľadom na vyslovený záver Najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu postupom v zmysle § 250ja ods. 3 OSP zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil, ako vydané na základe nesprávneho právneho posúdenia a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Pokiaľ žalobca v odvolaní namietal nedostatočné odôvodnenie a nepreskúmateľnosť rozhodnutia krajského súdu, ktorý sa obmedzil na skonštatovanie správnosti postupu žalovaného vzhľadom na dôvodnosť použitia doslovného výkladu zákona, bez zohľadnenia ústavnoprávneho rozmeru danej problematiky, najvyšší súd nepovažoval za účelné z tohto dôvodu rozhodnutie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie, nakoľko na prejednávajúcu vec bolo možné aj v odvolacom rozhodnutí aplikovať ústavne konformný prístup v súlade s vyššie uvedenou rozhodovacou činnosťou Ústavného súdu SR.

Pokiaľ žalobca pre prípad nevyhovenia odvolaniu navrhoval prerušenie odvolacieho konania a položenie prejudiciálnej otázky podľa čl. 267 ZFEÚ Súdnemu dvoru EÚ, najvyšší súd zastáva názor, že vzhľadom na vyššie uvedené závery Ústavného súdu, korešpondujúce s eurokomformným výkladom požadovaným žalobcom, na prerušenie konania nie je dôvod.

O náhrade trov prvostupňového a odvolacieho konania rozhodol odvolací súd postupom v zmysle § 246c OSP v spojení s ust. § 224 ods. 1, 2 OSP a 142 ods. 1 OSP tak, že procesne úspešnému žalobcovi priznal nárok na náhradu trov prvostupňového a odvolacieho konania tak ako boli právnym zástupcom vyčíslené v písomnom vyhotovení odvolania, t. j. v rozsahu náhrady súdnych poplatkov za podanie žaloby v sume 70 Eur a za podanie odvolania proti rozsudku v sume 70 Eur.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.