

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžf/138/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012200014
Dátum vydania rozhodnutia:	06.05.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1012200014.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a zo sudcov JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Ivana Rumanu v právnej veci žalobcu: Dopravný podnik Bratislava, akciová spoločnosť, Olejárska 1, Bratislava, právne zastúpený: JUDr. Dušan Repák, advokát, Krížna 47, Bratislava, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, Dunajská 68, P.O.BOX 58, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 169-P/11-2011 zo dňa 04.11.2011, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/5/2012-32 zo dňa 23. júla 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/5/2012-32 zo dňa 23. júla 2013 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

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“, príp. „prvostupňový súd“) podľa § 250j ods. 2 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 169-P/11-2011 zo dňa 04.11.2011 a vrátil mu vec na ďalšie konanie. Zároveň uložil žalovanému povinnosť nahradiť žalobcovi trovy konania.

Napadnutým rozhodnutím č. 169-P/11-2011 zo dňa 04.11.2011 žalovaný podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov zamietol rozklad žalobcu zo dňa 03.08.2011 a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 28 SK/6000/5/2011 zo dňa 18.07.2011 o uložení pokuty v sume 2.000 € za nesplnenie si povinnosti uloženej rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie o predbežnom opatrení č. 382-6000/2/2009 zo dňa 14.07.2009 (ďalej aj „rozhodnutie o predbežnom opatrení“), ktoré bolo žalovanému doručené dňa 16.07.2009. Z odôvodnenia prvostupňového správneho rozhodnutia o uložení pokuty vyplýva, že nesplnenie povinnosti malo spočívať v nedodržaní povinnosti vyplývajúcej žalobcovi z výroku uvedeného rozhodnutia o predbežnom opatrení tým, že žalobca ako kontrolovaný počas trvania predbežného opatrenia podpísal dňa 17.08.2009 zmluvu na predmet zákazky s predávajúcim COREX,

s.r.o., Vráble.

Krajský súd z pripojeného administratívneho spisu zistil, že dňa 16.07.2010 oznámil žalovaný žalobcovi začatie správneho konania vo veci uloženia pokuty podľa § 149 ods. 1 písm. f) zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 15.07.2009 (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) za nesplnenie povinnosti uloženej rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej aj „úrad“) o predbežnom opatrení č. 382-6000/2/2009 zo dňa 14.07.2009 vo verejnom obstarávaní na predmet zákazky „Mestské nízkopodlažné autobusy“. Týmto rozhodnutím úrad podľa § 146 ods. 1 a 2 v nadväznosti na § 138 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní za účelom vykonania kontroly pozastavil konanie žalobcu ako kontrolovaného v danej zákazke verejného obstarávania, na dobu 30 dní odo dňa doručenia vyššie uvedeného rozhodnutia o predbežnom opatrení. Dňa 02.09.2009 zaslal žalovaný žalobcovi Oboznámenie sa s podkladom pre rozhodnutie v správnom konaní. V spise je založený Záznam z oboznámenia sa s podkladom, ako aj so spôsobom jeho zistenia pred vydaním rozhodnutia vo veci uloženia pokuty za postup pri výbere zmluvného partnera na predmet obstarávania uvedenej súťaže. Zo zánamu spísaného dňa 16.09.2010 vyplýva, že správne konanie sa začalo z vlastného podnetu žalovaného. Dňa 18.07.2011 vydal prvostupňový správny orgán rozhodnutie č. 28 SK/6000/5/2011, ktorým žalobcovi uložil podľa § 149 ods. 1 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní pokutu vo výške 2.000 € za to, že pri zadávaní zákazky na predmet „Mestské nízkopodlažné autobusy“ nesplnil povinnosť uloženú rozhodnutím úradu o predbežnom opatrení č. 382-6000/2/2009 zo dňa 14.07.2009 a tiež zaviazal účastníka konania, aby uložенú pokutu zaplatil do 15 dní od nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet správneho orgánu. Proti uvedenému rozhodnutiu podal žalobca rozklad, ktorý bol prvostupňovému správne mu orgánu doručený dňa 05.08.2011. Dňa 22.08.2011 bolo oznámené žalobcovi, že začína rozkladové konanie, a že rozklad bol postúpený dňa 22.08.2011 na rozhodnutie druhostupňovému správne mu orgánu. Dňa 04.11.2011 bolo vydané žalovaným rozhodnutie č. 169-P/I 1-2011, ktorým žalovaný rozhodol tak, že rozklad žalobcu zo dňa 03.08.2011 zamietol a rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 28 SK/6000/5/2011 zo dňa 18.07.2011 o uložení pokuty vo výške 2.000 € potvrdil. Súčasťou spisu je aj rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S 168/2009 zo dňa 27. októbra 2010 a rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžf/9/2011 zo dňa 29. marca 2011.

Krajský súd uviedol, že si pre úplnosť zabezpečil rozhodnutie žalovaného zo dňa 14.07.2009 č. 382-6000/2/2009 o vydaní predbežného opatrenia, ktorým žalovaný rozhodol o predbežnom opatrení tak, že úrad pozastavuje konanie kontrolovaného v predmetnej zákazke verejného obstarávania podľa § 146 ods. 1 a 2 v nadväznosti na § 138 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní na dobu 30 dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia o predbežnom opatrení za účelom vykonania kontroly. Krajský súd zistil z rozhodnutí Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktoré preskúmavali zákonnosť rozhodnutia žalovaného č. 382-6000/4/2009 zo dňa 18.08.2009, ktorým krajský súd zrušil rozhodnutie žalovaného podľa § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. vo veci použitia postupu zadávania zákazky rokovacieho konania bez zverejnenia na predmet zákazky „Mestské nízkopodlažné autobusy“ a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, Najvyšší súd Slovenskej republiky potvrdil rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave.

V súvislosti s posúdením nedodržania povinnosti spočívajúcej v pozastavení konania žalobcu v predmetnej zákazke verejného obstarávania, vyplývajúcej mu z rozhodnutia o predbežnom opatrení, sa krajský súd zaoberal vysvetlením právnych pojmov určujúcich plynutie času - „doba“ a „lehota“, pričom uviedol nasledovné:

„Súd uvádza, že v zmysle právnej teórie plynutie času je všeobecne uplatňovanou právnou skutočnosťou, na základe ktorej vznikajú, menia sa, zanikajú právne normy.

Doba aj lehota je určitý časový úsek, ktorý môže byť ohraničený vyjadrením konkrétneho počtu dní, týždňov, mesiacov či rokov alebo aj dátumom. Počas tohto časového úseku ide obyčajne o vznik alebo obmedzenie práv a povinností.

Rozdiel je v začiatku a konci, čo sa týka lehoty a doby.

Dobou sa rozumie časové obdobie, v rámci ktorého práva a povinnosti vznikajú a trvajú alebo na plynutie, ktorého zákon viaže ich zánik. Platí zásada, že začína plynúť prvým dňom a končí sa posledným dňom časového úseku, bez ohľadu na to, či ide o pracovný deň, alebo o deň pracovného pokoja. Doba plynie už od toho dňa, v ktorom nastala skutočnosť rozhodujúca pre jej plynutie a spravidla sa končí dňom predchádzajúcim dňu, ktorý sa svojim názvom prípadne číselným označením v danom kalendárnom mesiaci zhoduje s dňom, v ktorom začala plynúť.

Lehotou sa rozumie istý časový úsek ohraničený začiatkom a skončením plynutia. V tomto časovom úseku sa spravidla vyžaduje, aby účastník vzťahu vykonal istú činnosť alebo konanie prípadne sa konania zdržal, teda nekonal (premlčacia, prekluzívna...). Platí zásada, že začína plynúť nasledujúcim dňom a posledným dňom lehoty je v prípade, že pripadla na sviatok, vždy najbližší pracovný deň po uplynutí určeného časového úseku, ak to v zákone nie je uvedené inak.“

Krajský súd konštatoval, že povinnosťou správnych orgánov je, aby vo svojich rozhodnutiach aplikovali v zákonoch uvedené termíny, čo sa v danom prípade nestalo. Žalovaný podľa krajského súdu použil termín „doba“ napriek tomu, že zákon o verejnom obstarávaní v § 19 ods. 1 uvádza termín „lehota“.

Nakoľko právna teória považuje pojmy „lehota“ a „doba“ za rozdielne, čo sa týka začiatku a konca lehoty a doby pri jej počítaní, krajský súd sa nestotožnil s tvrdením žalovaného, že tieto pojmy sú z jazykového hľadiska terminologickými synonymami.

Vzhľadom na uvedené krajský súd dospel k záveru, že žalobca neporušil povinnosť uvedenú v rozhodnutí žalovaného o predbežnom opatrení, keď kúpnu zmluvu uzavrel dňa 17.09.2009, pretože 30-dňová „doba“ uplynula dňa 15.09.2009.

Krajský súd sa taktiež nestotožnil s názorom žalovaného, že vyššie spomínané rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nemali vplyv na napadnuté rozhodnutie žalovaného o uložení pokuty, pretože tieto sa zaoberali primárne posúdením splnenia podmienky na použitie rokovacieho poriadku bez zverejnenia. Prvostupňový súd uviedol, že v konaní, ktorým bolo zrušené verejné obstarávanie z dôvodu nepreukázania splnenia podmienky na použitie nesúťažného postupu zadávania zákazky - rokovacie konanie bez zverejnenia, bolo vydané predbežné opatrenie, ktorým žalovaný pozastavil konanie žalobcu v predmetnej zákazke verejného obstarávania na dobu 30 dní odo dňa doručenia predbežného opatrenia. Na základe primárneho rozhodnutia žalovaného, ktorým zrušil verejné obstarávanie žalobcu a v ňom vydaného predbežného opatrenia, žalovaný mohol konštatovať porušenie povinnosti žalobcu.

Krajský súd zároveň uviedol, že sa nestotožňuje s tvrdením žalobcu, že prvostupňový správny orgán vo výroku rozhodnutia o uložení pokuty dostatočne nešpecifikoval, v čom spočíva nesplnenie si povinnosti žalobcom. Krajský súd vyjadril názor, že výrok prvostupňového správneho rozhodnutia jasne a určite spĺňa podmienky/požiadavky § 47 Správneho poriadku a má vymedzené náležitosti, t.j. uvedenie ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo a lehotu na plnenie. Krajský súd mal za to, že takto formulovaný výrok, odkazom na rozhodnutie o predbežnom opatrení, v ktorom je jednoznačne formulovaná povinnosť žalobcu, dostatočne určuje, za aké konanie je rozhodnutím uložená sankcia.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie a navrhol, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/5/2012-32 zo dňa 23. júla 2013 zmenil tak, že žaloba sa zamietá.

Žalovaný obhajoval zákonnosť svojho administratívneho postupu tvrdením, že žalobou napadnuté rozhodnutie vydal v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, predmetné rozhodnutie dostatočne a riadne zdôvodnil, riadne zistil skutkový stav a vec správne právne posúdil.

Žalovaný citoval výrok rozhodnutia o predbežnom opatrení: „Úrad pozastavuje konanie kontrolovaného v predmetnej zákazke verejného obstarávania podľa § 146 ods. 1 a 2 v nadväznosti na § 138 ods. 11 zákona o verejnom obstarávaní na dobu do 30 dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia o predbežnom opatrení, za účelom vykonania kontroly.“

Zároveň zhrnul skutočnosti predchádzajúce vydaniu preskúmaného rozhodnutia úradu o uložení pokuty. Uviedol, že rozhodnutie o predbežnom opatrení bolo účastníkovi konania - žalobcovi doručené dňa 16.07.2009 a týmto rozhodnutím žalovaný pozastavil konanie žalobcu na 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia o predbežnom opatrení. Žalovaný s poukazom na § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní konštatoval, že prvým dňom uvedenej 30-dňovej lehoty vymedzenej vo výroku rozhodnutia o predbežnom opatrení bol deň 17.07.2009.

Žalovaný má za to, že koniec stanovenej lehoty, počas ktorej mal žalobca na základe rozhodnutia o predbežnom opatrení pozastavené konanie, pripadol vzhľadom na dikciu ustanovenia § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní na deň 17.08.2009, nakoľko dňa 15.08.2009 bola sobota.

V súvislosti s uvedeným obmedzením vyplývajúcim z rozhodnutia o predbežnom opatrení žalovaný konštatoval zistenie vyplývajúce z dokumentácie žalobcu, že zástupca žalobcu Ing. W. F. - prokurista a generálny riaditeľ dňa 17.08.2009 podpísal kúpnu zmluvu na predmet zákazky.

Z uvedeného je podľa žalovaného teda zrejmé, že dňa 17.08.2009, kedy žalobca podpísal kúpnu zmluvu, nebolo rešpektované rozhodnutie o predbežnom opatrení, ktoré žalobcovi ukladalo povinnosť pozastaviť konanie v predmetnom postupe zadávania zákazky.

Citujúc ustanovenie § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní má žalovaný za to, že v súvislosti s posúdením plynutia času v rámci časového úseku pozastavenia konania žalobcu vymedzeného rozhodnutím o predbežnom opatrení aplikoval správne uvedené ustanovenie zákona o verejnom obstarávaní.

Podľa žalovaného zákonodarca v súvislosti s počítaním času upravil na účely aplikácie zákona o verejnom obstarávaní v tomto normatívnom právnom akte výlučne inštitút lehôt. Normatívna úprava zákona o verejnom obstarávaní nepozná pojem doba. Zákon o verejnom obstarávaní teda upravuje z pohľadu plynutia času výlučne lehoty, ktorých plynutie sa na účely aplikácie zákona o verejnom obstarávaní počíta podľa § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní.

Žalovaný uviedol, že napriek tomu, že pre časový úsek vymedzený v rozhodnutí o predbežnom opatrení bol použitý pojem „doba“, je potrebné tento časový úsek, v rámci ktorého bola žalobcovi uložená povinnosť sa zdržať konkrétneho konania, z pohľadu jeho chronologického plynutia posudzovať v kontexte ustanovenia § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko výlučne uvedené normatívne ustanovenie zákona o verejnom obstarávaní na účely aplikácie jednotlivých ustanovení tohto zákona upravuje pravidlo počítania času. Žalovanému nie je zrejmé, na základe akého normatívneho ustanovenia by mal aplikovať pravidlo plynutia času uvádzané súdom prvého stupňa v kontexte výkladu pojmu „doba“, t.j. napr. ako tvrdí krajský súd ukončenie časového úseku označeného ako doba dňom predchádzajúcim dňu, ktorý sa svojim názvom prípadne číselným označením v danom kalendárnom mesiaci zhoduje s dňom, v ktorom začala plynúť.

Podľa názoru žalovaného, ak by zákonodarca mal v úmysle upraviť v zákone o verejnom obstarávaní na konkrétny účel z pohľadu plynutia času aj inštitút doby - tak ako to uvádza súd prvého stupňa, tak by tento inštitút ako výnimku z aplikácie ustanovenia § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní explicitne upravil. Vzhľadom na skutočnosť, že zákonodarca neupravil pojem doba, je podľa názoru žalovaného potrebné vychádzať pri počítaní času z úpravy § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, ktorá sa vzťahuje generálne na aplikáciu zákona o verejnom obstarávaní v celom rozsahu. Podľa žalovaného normatívna reglementácia zákona o verejnom obstarávaní na účely úpravy počítania času nediferencuje medzi pojmami doba a lehota, v dôsledku čoho nie je podľa neho právne relevantný argument súdu prvého stupňa ohľadne povinnosti správnych orgánov vo svojich rozhodnutiach aplikovať v zákonoch uvedené termíny, čo s v danom prípade nestalo. Žalovaný v súvislosti s uvedeným názorom prvostupňového súdu uviedol, že súd prvého stupňa v danom konaní v rozsahu žalobných dôvodov nepreskúmaval zákonnosť rozhodnutia o predbežnom opatrení, ale preskúmaval zákonnosť rozhodnutí o uložení pokuty.

V kontexte uvedeného žalovaný považoval taktiež za neprípustné, aby súd v danom prípade napriek jasnej úprave počítania času v § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní aplikoval v danom prípade na počítanie času právnu teóriu, ktorá objektívne nemá v danom prípade zákonný základ. Žalovaný uviedol, že takýto aplikačný prístup nemá relevantnú normatívnu oporu, a opätovne akcentoval, že normatívna úprava zákona o verejnom obstarávaní na účely úpravy počítania času nediferencuje medzi pojmami doba a lehota.

Žalovaný citujúc obsah poučenia odvolaním napadnutého rozsudku krajského súdu: „Proti tomuto rozhodnutiu možno podať odvolanie do 15 dní od jeho doručenia.....“, poukázal, že napriek tomu, že súd neuvádza, či odvolanie možno podať v rámci plynutia doby alebo lehoty je zrejmé, že na podanie odvolania sa vzťahuje pravidlo počítania času upravené v § 57 OSP.

Podľa žalovaného z namietaného právneho názoru krajského súdu v kontexte znenia poučenia samotného rozsudku možno konzekventne dedukovať, že ak by žalovaný vo výroku rozhodnutia o predbežnom opatrení použil pre pomenovanie časového úseku tridsiatich dní iný pojem ako doba (napr. časový úsek, časové rozmedzie, obdobie alebo len konštatoval pozastavenie konania na 30 dní), uplatnilo by sa počítanie času v intenciách § 19 zákona ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, a to napriek tomu, že výrok rozhodnutia o predbežnom opatrení by taktiež neoznačil časový úsek 30-tich dní ako lehotu.

Žalovaný má za to, že pojmy „lehota“ a „doba“ sú z jazykového hľadiska terminologickými synonymami, pričom krajským súdom tvrdený rozdiel z hľadiska právnej teórie nemá, podľa názoru žalovaného, legálnu oporu v zákone o verejnom obstarávaní. Zákon o verejnom obstarávaní neupravuje ustanovenie, ktoré by používalo pojem doba, tak ako je to v iných právnych predpisoch verejného a súkromného práva, kde použitie tohto pojmu, vo význame ako ho definuje aj žalobca, má opodstatnenie (napr. Občiansky zákonník - premlčacia doba, prípadne Zákonník práce - skúšobná doba).

V nadväznosti na vyššie uvedené žalovaný taktiež poukázal na § 146 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého pri výkone kontroly podľa odseku 2 úrad postupuje primerane podľa § 138 až 145.

Podľa § 144 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní ak je to potrebné, úrad v konaní o námietkach určí na vykonanie úkonu primeranú lehotu, ak ju neustanovuje tento zákon.

Taktiež ustanovenie § 138 ods. 11 zákona o verejnom obstarávaní nepoužíva pojem doba, práve naopak, stanovuje, že rozhodnutím o predbežnom opatrení sa pozastaví konanie kontrolovaného, čiže vo vzťahu k žalobcom uvádzaným definíciám pojmov lehota a doba je možné konštatovať, že ak úrad vydá takéto rozhodnutie, kde stanoví určité časové obdobie/úsek, pôjde o lehotu.

Vzhľadom na vyššie citované ustanovenia žalovaný zotrváva na svojom tvrdení, že napriek použitiu terminologického synonyma v rozhodnutí o predbežnom opatrení, išlo o určenie lehoty, čo v konečnom dôsledku, podľa žalovaného, podporuje aj krajským súdom uvádzaná definícia lehoty v zmysle právnej teórie, nakoľko predmetným predbežným opatrením sa uložilo žalobcovi zdržať sa určitého konania v časovom úseku 30 dní a nešlo o časové obdobie, v ktorom by zákonom ustanovené práva a povinnosti vznikli a trvali, resp. na uplynutie ktorého by zákon viazal ich zánik.

Vo vzťahu k spomínanému rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžf/9/2011 žalovaný uviedol, že tento zaväzuje správny orgán len v konkrétnej veci, t.j. je pre žalovaného záväzný len v konaní č. 382-6000/4/2009, ktorého výsledok v podobe rozhodnutia č. 382-6000/4/2009 zo dňa 18.08.2009 bol Najvyšším súdom Slovenskej republiky zrušený a vec bola úradu vrátená na nové konanie.

Podľa názoru žalovaného, najvyšší súd vo vyššie uvedenom rozsudku v súvislosti s počítaním času v rámci časového úseku vymedzeného rozhodnutím o predbežnom opatrení nezohľadnil ustanovenie § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, v dôsledku čoho najvyšší súd opomenul skutočnosť, že posledný deň časového úseku vymedzeného rozhodnutím o predbežnom opatrení pripadol na deň 15.08.2009, čo bola sobota, v dôsledku čoho pripadol koniec lehoty podľa § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní na najbližší pracovný deň, t.j. na deň 17.08.2009. Podľa odvolateľa je z predmetného rozsudku teda zrejmé, že najvyšší súd sa nezaoberal problematikou plynutia času v nadväznosti na úpravu ustanovenia § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, v dôsledku čoho nemožno považovať tento rozsudok za právne a skutkovo relevantný pre posúdenie meritórnej otázky tohto konania.

III.

Žalobca sa k podanému odvolaniu žalovaného nevyjadril.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP); odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného nie je dôvodné.

V správnom súdnictve prejednávajú súdy 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).

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa § 250i ods. 3 O.s.p. na vady konania pred správnym orgánom sa prihliada, len ak vzniknuté vady mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne. 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.

Podľa § 19 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní na účely tohto zákona sa do lehoty určenej podľa dní nezapočítava deň, keď došlo ku skutočnosti určujúcej začiatok lehoty. Lehoty určené podľa týždňov, mesiacov alebo rokov sa končia uplynutím toho dňa, ktorý sa svojím označením zhoduje s dňom, keď došlo ku skutočnosti určujúcej začiatok lehoty, a ak taký deň v mesiaci nie je, končí sa lehota posledným dňom mesiaca. Ak koniec lehoty pripadne na sobotu alebo na deň pracovného pokoja, je posledným dňom lehoty najbližší budúci pracovný deň.

Podľa § 138 ods. 11 zákona o verejnom obstarávaní úrad do rozhodnutia o námietkach podľa odseku 2 písm. g) môže vydať rozhodnutie o predbežnom opatrení, ktorým pozastaví konanie kontrolovaného najdlhšie do doručenia rozhodnutia úradu o námietkach. Proti rozhodnutiu úradu o predbežnom opatrení nemožno podať opravný prostriedok. Ak úrad nevydá rozhodnutie o predbežnom opatrení, ktorým pozastaví konanie kontrolovaného, upovedomí o tom účastníkov konania.

Podľa § 146 ods. 1 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní úrad vykonáva kontrolu postupu zadávania zákaziek pred uzavretím zmluvy alebo rámcovej dohody a pri výkone kontroly pred ukončením súťaže návrhov z vlastného podnetu.

Podľa § 146 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní pri výkone kontroly postupu zadávania zákaziek pred uzavretím zmluvy alebo rámcovej dohody a pri výkone kontroly pred ukončením súťaže návrhov úrad postupuje primerane podľa § 138 až 145.

Podľa § 149 ods. 1 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní, (v znení účinnom v čase, keď sa skutok stal), úrad uloží verejnému obstarávateľovi a obstarávateľovi pokutu vo výške do 15 000 €, ak nesplnil povinnosť uloženú rozhodnutím úradu.

Podstatnou otázkou v súdnom prieskume žalobou napadnutých rozhodnutí bolo preveriť splnenie zákonných podmienok na ich vydanie a to predovšetkým, či konanie žalobcu, spočívajúce v uzavretí

zmluvy na predmet zákazky verejného obstarávania dňa 17.08.2009, možno subsumovať pod skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 149 ods. 1 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní, t.j. či žalobca svojím konaním nesplnil povinnosť uloženú mu vyššie uvedeným rozhodnutím úradu o predbežnom opatrení.

Na úvod je potrebné zdôrazniť, že krajský súd i súd najvyšší vo svojich rozsudkoch č. k. 2S/168/2009-105 zo dňa 27.10.2010 a v rozsudku sp. značka 3Sžf/9/2011 zo dňa 29. marca 2011 už právoplatne rozhodli o zrušení vo veci preskúmaného rozhodnutia žalovaného č. 382-6000/4/2009 zo dňa 18.08.2009, ktorým Úrad pre verejné obstarávanie podľa § 139 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 146 ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, nariadil žalobcovi ako kontrolovanému subjektu zrušiť použitý postup zadávania zákazky rokovacie konanie bez zverejnenia a predmet zákazky „Mestské nízkopodlažné autobusy“ v lehote 30 dní od doručenia rozhodnutia. Najvyšší súd v rozsudku sp. značka 3Sžf/9/2011 ako predbežnú otázku posúdil, či je právne možné zrušenie použitého postupu zadávania zákazky - rokovacie konanie bez zverejnenia, keď zákazka bola zmluvou zadaná deň pred vydaním predmetného rozhodnutia už dňa 17.08.2009. V tom čase podľa najvyššieho súdu uzavretiu zmluvy nebránilo ani vydané predbežné opatrenie, ktorého trvanie žalovaný obmedzil na dobu 30 dní. Z citovaného rozsudku vyplýva, že by malo ísť o rozhodnutie žalovaného č. 382-6000/2/2009 zo dňa 14.07.2009 v predmetnej zákazke verejného obstarávania, ktoré bolo vydané podľa § 146 ods. 1 a 2 v nadväznosti na § 138 ods. 11 zákona o verejnom obstarávaní, teda rozhodnutie, za nedodržanie ktorého je žalobca v tejto veci sankcionovaný. Proces zadávania zákazky bol uzavretím zmluvy ukončený.

Najvyšší súd po oboznámení sa s obsahom súdneho a pripojeného administratívneho spisu vo vzťahu k obsahu výroku prvostupňového správneho rozhodnutia o uložení pokuty (č. 28 SK/6000/5/2011 zo dňa 18.07.2011) konštatuje, že toto trpí nedostatočným vymedzením skutku, ktorý možno subsumovať pod skutkovú podstatu správneho deliktu, za spáchanie ktorého bola žalobcovi autoritatívne uložená pokuta.

V tomto ohľade sa odvolací súd nestotožňuje s názorom krajského súdu o úplnosti výroku prvostupňového správneho rozhodnutia, t.j. že výrok rozhodnutia o uložení pokuty formulovaný odkazom na rozhodnutie o predbežnom opatrení, v ktorom je jednoznačne uvedená povinnosť žalobcu, dostatočne určuje, za aké konanie je rozhodnutím uložená sankcia.

V rozhodnutiach, ktoré majú charakter administratívneho trestania, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o správnych deliktoch, je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. To je možné zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným. Takáto miera podrobnosti je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu.

Až vydané rozhodnutie jednoznačne určí, čoho sa páchatel' dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva. Jednotlivé skutkové údaje sú rozhodné pre určenie totožnosti skutku, vylučujú pre ďalšie obdobie možnosť zámeny skutku a možnosť opakovaného postihu za rovnaký skutok, pritom je potrebné odmietnuť úvahu o tom, že postačí, ak tieto náležitosti sú uvedené len v odôvodnení rozhodnutia.

Význam výrokovej časti rozhodnutia spočíva v tom, že iba táto časť rozhodnutia môže zasiahnuť do práv a povinností účastníkov konania. Riadne formulovaný výrok a v ňom v prvom rade konkrétny popis skutku je nezastupiteľná časť rozhodnutia, z ktorého je možné zistiť, či a aká povinnosť bola porušená a aké opatrenia, či sankcie boli uložené. Len rozhodnutie obsahujúce takýto výrok môže byť vynútiteľné exekúciou.

Je namieste uviesť, že i na rozhodovanie o správnych deliktoch dopadajú požiadavky čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ďalej len Dohovor. Ak Dohovor v článku 6

ods. 1 uvádza „akékoľvek trestné obvinenie“, je potrebné poskytnúť záruku tomu, kto je obvinený v trestnom konaní, ako aj v správnom konaní, pokiaľ sa vec týka administratívneho trestania. Záver o nevyhnutnosti úplnej špecifikácie správneho deliktu (z hľadiska vecného, časového a miestneho) teda plne korešponduje i s medzinárodným záväzkom Slovenskej republiky. Takto vykladá Dohovor stabilne i judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva a rovnako judikoval i Ústavný súd Slovenskej republiky (pozri napr. nález sp. zn. III ÚS 2310/2010-38 zo dňa 25.08.2010).

S poukazom na vyššie uvedené, najvyšší súd opätovne dáva do pozornosti, že v administratívnom trestaní je nutné rešpektovať základné princípy trestania, medzi ktoré patrí aj princíp zákonnosti (legality), ktorý je spojený s uplatnením zásady nullum crimen sine lege (žiadny trestný čin bez zákona) i zásady nulla poena sine lege (žiadny trest bez zákona), z ktorej taktiež vyplýva neprípustnosť analógie v neprospech páchatel'a. Tento princíp je zakotvený aj v čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, pričom táto ústavná ochrana sa týka nielen trestného konania, ale je potrebné ju aplikovať aj v konaní o správnych deliktoch. Podmienky trestnej (aj deliktuálnej) zodpovednosti a ukladania sankcií sa nesmú rozširovať prostredníctvom analógie a páchatel'a možno postihnúť len trestom, ktorý výslovne ustanovuje zákon.

V súvislosti so skúmaním splnenia podmienok na vydanie rozhodnutia o uložení pokuty za nesplnenie povinnosti uloženej žalobcovi úradom v rozhodnutí o predbežnom opatrení, i obsah výroku tohto rozhodnutia musí súd z hľadiska jeho vykonateľnosti, resp. časovej pôsobnosti jeho záväznosti, podrobiť súdneho prieskumu.

Výrok rozhodnutia si nemožno vyložiť ako hypotézu o tom, čo mal v dôsledku použitého slovného vyjadrenia v úmysle rozhodujúci správny orgán voči účastníkovi konania činiť, akým spôsobom a na aký čas chcel do budúcnosti upraviť jeho povinnosti, príp. uložiť mu obmedzenia. Je neprijateľné a ústavne nekonformné, aby výrok, ktorý má byť nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia záväzný a v záujme právnej istoty nemenný (okrem postupu v rámci zákonom prípustných mimoriadnych opravných prostriedkov) pre všetkých, t.j. ako pre účastníka, tak i pre správny orgán, ktorý ho vydal, ako i pre tretie osoby, bol v rozpore so zákonnými účinkami z neho vyplývajúcimi z dôvodu nedostatočne a nejasne vyjadreného úmyslu rozhodujúceho správneho orgánu v následkoch vydávaného rozhodnutia v nadväznosti na výklad pojmov, ktorými obsah uložených povinností a obmedzení vyjadril.

Z vyššie uvedeného dôvodu nemožno prisvedčiť argumentácii žalovaného o použití slova „doba“ ako synonyma slova „lehota“ v súvislosti s určením časovej pôsobnosti a záväznosti výroku, obmedzujúcim spôsobom zasahujúceho do konania žalobcu.

Odvolací súd má za to, že z obsahu výroku individuálneho správneho aktu upravujúceho práva a povinnosti účastníka konania, v tomto prípade určujúceho obmedzenie v konaní žalobcu pod sankciou uloženia pokuty za spáchanie správneho deliktu, v prípade jeho nedodržania, musí byť jasne určiteľné, po aký čas obmedzenie konania žalobcu, uložené predbežným opatrením, zaväzuje.

Najvyšší súd ako súd odvolací, preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného ako i konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že predmetné rozhodnutie je založené na nedostatočnom zistení skutkového stavu veci potrebného pre posúdenie zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Podľa ustálenej súdnej praxe je povinnosťou žalovaného predložiť súdu kompletný, žurnalizovaný administratívny spis, na základe ktorého súd môže posúdiť postup správneho orgánu a všetky podklady rozhodujúce pre vydanie rozhodnutia.

Krajský súd mal k súdnemu prieskumu zákonnosti napadnutých správnych rozhodnutí zo strany žalovaného správneho orgánu predložený len výber časti spisovej dokumentácie súvisiacej s vydaním žalobou napadnutého prvostupňového a druhostupňového rozhodnutia o uložení pokuty, avšak vo vzťahu k preskúmaniu podmienok na vydanie rozhodnutia o uložení pokuty sa uspokojil len s kópiou rozhodnutia o predbežnom opatrení, bez predloženia jeho originálu spolu s doručenkami, t.j. v tejto veci relevantnej súčasť administratívneho spisu, podstatnej na posúdenie zákonnosti preskúmaných rozhodnutí žalovaného a jeho postupu.

Vyhodnotiac uvedené skutočnosti dospel odvolací súd k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdí, keďže je vo výroku vecne správne (§ 219 ods.1 O.s.p.). Odvolací súd ustálil dôvody zrušenia rozhodnutia žalovaného zhodne s krajským súdom podľa § 250j ods.2 písm. a/ O.s.p. a doplňuje ich o písmeno c/ ods. 2 O.s.p. (nedostatočne zistený skutkový stav veci) i podľa § 250j ods. 3 O.s.p. už z vyššie zmieneného dôvodu - neúplnosti predložených spisov.

O trovách žalobcu v odvolacom konaní rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods.1 O.s.p. v spojení s § 246c ods.1 O.s.p. a § 250k ods.1 O.s.p. tak, že právo na náhradu bolo úspešnému žalobcovi priznané, avšak žalobca si žiadne trovy odvolacieho konania na náhradu neuplatnil a ani z obsahu súdneho spisu nevyplýva, že by žalobcovi tieto vznikli, preto mu ich náhrada priznaná nebola.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.