



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 238/2013-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 18. apríla 2013 predbežne prerokoval sťažnosť spoločnosti V., s. r. o., P., zastúpenej advokátkou JUDr. I. R., K., vo veci namietaného porušenia základného práva na ochranu vlastníckeho práva zaručeného v čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva pokojne užívať svoj majetok, ako aj práva nebyť zbavený majetku inak, ako za podmienok, ktoré ustanoví zákon, zaručených v čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských a základných slobôd rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie, Dunajská 68, Bratislava, sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť spoločnosti V., s. r. o., o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 4. marca 2013 doručená sťažnosť spoločnosti V., s. r. o., P. (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva na ochranu vlastníckeho práva zaručeného v čl. 20

ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva pokojne užívať majetok, ako aj práva nebyť zbavený svojho majetku inak, ako za podmienok, ktoré ustanoví zákon, zaručených v čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie, Dunajská 68, Bratislava (ďalej len „úrad“), sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012.

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľka (uchádzačka) sa zúčastnila verejnej súťaže vyhlásenej Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „obstarávateľ“) v zmysle zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v rozhodujúcom období (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) 22. novembra 2011 oznámením vo Vestníku verejného obstarávania č. 226/2011 pod značkou 09890- MSS, ako aj v Úradnom vestníku Európskej únie pod značkou 2011/S 224-363786 na predmet zákazky „*Vzdelávacie kurzy: Opatrovateľská starostlivosť*“ s predpokladanou hodnotou 1 967 163 € bez DPH týkajúcej sa projektu financovaného z fondov Európskej únie „*Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, NP III - 2/A Vzdelávanie a príprava pre trh práce a NP III - 2/B Zvyšovanie zamestnanosti a zamestnateľnosti znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie*“, po uskutočnení ktorej obstarávateľ listom Č. z.: AA/2012/031233, Č. s.: AA/2012/05601 z 30. mája 2012 sťažovateľke oznámil, že jej ponuka bola vyhodnotená ako úspešná a obstarávateľ ju prijíma.

Následne obstarávateľ listom z 25. septembra 2012 s poukazom na kontrolu postupu zadávania predmetu zákazky pred uzavretím rámcovej dohody začatú úradom „*na základe žiadosti riadiaceho orgánu*“ pre „*Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia*“ – Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) „*z vlastného podnetu*“ 27. júla 2012, ktorá do daného času nebola skončená, sťažovateľke oznámil, že predlžuje lehotu viazanosti ponúk na predmet zákazky predbežne do 31. decembra 2012 s tým, že sťažovateľka bude o výsledku kontroly, ako aj o ďalšom postupe v súlade s rozhodnutím úradu obstarávateľom informovaná.

Na ďalšiu žiadosť sťažovateľky smerujúcu k uzatvoreniu rámcovej dohody s obstarávateľom zodpovedajúcej výsledku verejnej súťaže obstarávateľ listom z 28. septembra 2012 sťažovateľke okrem iného oznámil, že ministerstvo dokumentáciu verejnej súťaže schváli až po tom, ako úrad na základe kontroly postupu zadávania predmetu zákazky pred uzavretím rámcovej dohody vydá rozhodnutie, pričom termín podpisu rámcovej dohody so sťažovateľkou nevedel uviesť.

Obstarávateľ ďalším listom z 8. novembra 2012 sťažovateľke okrem iného oznámil, že kompletnú dokumentáciu verejnej súťaže doručil úradu 6. septembra 2012, dôsledkom čoho 30-dňová lehota na vydanie rozhodnutia na základe kontroly postupu zadávania predmetu zákazky pred uzavretím rámcovej dohody uplynula najneskôr 10. októbra 2012.

Napokon úrad rozhodnutím sp. zn. 1254/7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012 rozhodol tak, že obstarávateľovi nariadil na predmet zákazky verejnú súťaž zrušiť v lehote 30 dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia. Toto rozhodnutie úradu bolo sťažovateľke doručené 2. januára 2013.

Právna zástupkyňa sťažovateľky porušenie označeného základného práva zaručeného ústavou, ako aj označených práv zaručených dodatkovým protokolom odôvodňuje okrem iného najmä takto:

«... Z napadnutého rozhodnutia vyplýva..., že odporca vydal napadnuté rozhodnutie vo veci kontroly postupu zadávania zákazky pred uzavretím zmluvy „z vlastného podnetu“. Ako však vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia: „Dňa 26. 6. 2012 bol úradu (odporcovi) doručený podnet Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR na vykonanie kontroly pred uzavretím zmluvy vo verejnej súťaži... Úrad si podnet osvojil a v zmysle § 146 ods. 2 Zákona o verejnom obstarávaní vykonal kontrolu postupu zadávania zákazky pred uzatvorením zmluvy z vlastného podnetu.“ ...

Z citovaných častí rozhodnutia odporcu, ako aj z... listov verejného obstarávateľa vyplýva nepochybne, že napriek tomu, že vo výroku napadnutého rozhodnutia odporcu je uvedené, že kontrolu vykonával z vlastného podnetu, v skutočnosti išlo o výkon kontroly na žiadosť MPSVaR...

... Reálne vykonával odporca kontrolu na žiadosť MPSVaR ako orgánu podľa § 137 ods. 2 písm. b) Zákona o verejnom obstarávaní, pričom tento orgán svojou žiadosťou obchádzal ustanovenia Zákona o verejnom obstarávaní, ktoré ho oprávňovali podať námietky proti jednotlivým úkonom vo verejnom obstarávaní, a ktoré oprávnenie nevyužil.

Ako je navyše zrejmé zo samotného rozhodnutia odporcu, podnet MPSVaR bol doručený odporcovi dňa 26. 6. 2012, pričom elektronická aukcia sa uskutočnila 25. 5. 2012. Nemožno teda mať pochybnosti o tom, že uvedená žiadosť, či podnet MPSVaR odporcovi o vykonanie kontroly, bola podaná po lehote, v ktorej by bolo MPSVaR oprávnené podať námietky proti postupu obstarávateľa vo verejnom obstarávaní...

... Z napadnutého rozhodnutia však nevyplýva ani to, či postupom zamestnancov odporcu boli zachované ustanovenia Zákona o verejnom obstarávaní upravujúce postup pri kontrole...

Z napadnutého rozhodnutia odporcu nevyplýva kto poveril zamestnancov odporcu vykonávajúcich kontrolu u verejného obstarávateľa výkonom tejto kontroly.

... sťažovateľka poukazuje predovšetkým na ust. § 140, ktoré ustanovuje na rozhodovanie komisiu v prípade nadlimitnej zákazky zloženú z piatich členov. Napadnuté rozhodnutie odporcu však nenesie žiadne stopy nielen po dodržaní tohto ustanovenia Zákona o verejnom obstarávaní zo strany odporcu, ale, ako už bolo vyššie uvedené, ani ďalších ustanovení vzťahujúcich sa na rozhodovanie o námietkach, na ktoré analogicky poukazuje ust. § 146 ods. 4 Zákona o verejnom obstarávaní (napríklad § 140 ods. 6).

S vyššie uvedenými námietkami vytykajúcimi odporcovi vady konania, ktoré mali za následok nezákonnosť rozhodnutia, súvisí aj nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov napadnutého rozhodnutia.

... z napadnutého rozhodnutia nie je zrejmé dodržanie ustanovení upravujúcich postup odporcu podľa ust. § 138 až 145 Zákona o verejnom obstarávaní.

... Rozhodnutie je nepreskúmateľné a nezrozumiteľné aj v časti (strana 17), kde sa odporca zaoberá „nezrovnalosťami“ v predložených dokladoch jednotlivými uchádzačmi... Nie je možné posúdiť akými úvahami bol odporca vedený pri hodnotení týchto dôkazov z verejného obstarávania, keď na základe vymenovania dokladov o vzdelaní predložených iným uchádzačom dospel k záveru, že to bola sťažovateľka, ktorá nesplnila podmienku

účasti vo verejnom obstarávaní podľa ust. § 28 ods. 1 písm. g) Zákona o verejnom obstarávaní v znení platnom v čase začatia verejného obstarávania.

Navyše odporca v napadnutom rozhodnutí dospieva k takému skutkovému záveru, ktorý nemá oporu v obsahu spisov preukazujúcich priebeh verejného obstarávania...

Odporca vo svojom rozhodnutí uviedol, že sťažovateľka nespĺnila podmienku výšky obratu za každý hospodársky rok...

Odporca samotný uvádza na strane 6 napadnutého rozhodnutia, že súťažné podklady predložili 4 uchádzači, medzi nimi aj skupina dodávateľov V., s. r. o. + Mgr. I. K. - E. Odporca ďalej uviedol, že ďalej bude uvádzať uvedení skupinu dodávateľov len ako V., s. r. o...

Z podkladov predložených skupinou uchádzačov V., s. r. o. nepochybne vyplýva, že Mgr. I. K. – E. preukázal spôsobom požadovaným obstarávateľom obrat za rok 2008 vo výške 165 775,28 eur, za rok 2009 vo výške 539 197,53 eur a za rok 2010 vo výške 30 644,64 eur. So zreteľom na ust. § 31 ods. 3 teda skupina dodávateľov V., s. r. o. preukázala splnenie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní týkajúcich sa finančného a ekonomického postavenia...

Odporca vytkol postupu verejného obstarávateľa netransparentnosť, porušenie zásady nediskriminácie uchádzačov, alebo záujemcov...

Nakoniec odporca vytkol verejnému obstarávateľovi požiadavku predloženia od každého subdodávateľa doklad podľa § 28 ods. 2 Zákona o verejnom obstarávaní o tom, že pri plnení zmluvy bude môcť reálne disponovať kapacitami subdodávateľa.

Ani jedna z týchto výhrad nezodpovedá úlohe a postaveniu kontrolovaného v procese verejného obstarávania.

... odporca nedokázal uviesť žiadnu správnu úvahu, ktorá by zdôvodňovala spájajúc ustanovenie § 9 ods. 4 Zákona o verejnom obstarávaní s postupom verejného obstarávateľa...

Rovnaký záver možno urobiť aj vo vzťahu k požadovanej súvahe, alebo výkazu o majetku a záväzkoch. Odporca nijakým spôsobom nezdôvodnil prečo odôvodnenie požiadavky na predloženie týchto podkladov verejným obstarávateľom... je podľa jeho názoru diskriminačné a netransparentné.

Rovnako nemožno súhlasiť ani so záverom odporcu o neoprávnenosti vyžadovania preukázania údajov o vzdelaní a odbornej praxi kľúčových expertov - Junior Lektorov...

Pokiaľ ide o identifikáciu riadiacich zamestnancov, osobitne osôb zodpovedných za poskytovanie služby, odporca neuviedol prečo podľa jeho názoru do tejto definície spadá len Lektor Senior a nie aj Lektori Juniori.

Opätovne tak intervenoval do autonómnej vôle verejného obstarávateľa bez toho, aby takýto svoj postup vyvodil zrozumiteľne a nepochybne z ustanovení Zákona o verejnom obstarávaní.

Nakoniec nie je možné ani rozumieť výhrade odporcu, pokiaľ ide o podľa neho, neoprávnené vyžadovanie dokladov podľa § 28 ods. 8 Zákona o verejnom obstarávaní.

... Nie je možné logickými úvahami dospieť k záveru, na základe čoho považoval podmienku stanovenú verejným obstarávateľom podľa § 28 ods. 2 v spojení s ust. § 28 ods. 1 písm. k) Zákona nad takú, ktorá je nad oprávnenie stanovené týmto zákonným ustanovením...

Berúc do úvahy vyššie uvedené námietky proti postupu a rozhodnutiu odporcu, je nepochybné, že sťažovateľka, ktorá sa zúčastnila verejnej súťaže, ktorú odporca nariadil zrušiť po oznámení, že ju obstarávateľ prijíma, mala nielen legitímne očakávanie, ale aj z ustanovení Zákona a o verejnom obstarávaní plynúci nárok na uzatvorenie rámcovej zmluvy na dodávku služieb, ktorých obstaranie bolo predmetom verejnej súťaže a ako taký je nezákonným postupom odporcu vo svojich právach dotknutá...»

Na základe už uvedených skutočností sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd takto rozhodol:

„Právo sťažovateľky spoločnosti V., s. r. o.

- na ochranu vlastníckeho práva podľa článku 20 ods. 1 Ústavy SR,

- právo na pokojne užívanie svojho majetku a

- právo nebyť zbavená majetku inak ako za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, zakotvené v článku 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd bolo rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 zo dňa 20. 12. 2012 a postupom, ktorý mu predchádzal, porušené.

Ústavný súd Slovenskej republiky zakazuje Úradu pre verejné obstarávanie pokračovať v porušovaní namietaných práv sťažovateľky.

Ústavný súd Slovenskej republiky zrušuje rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 zo dňa 20. 12. 2012 a vracia vec Úradu pre verejné obstarávanie na ďalšie konanie.

Odporca je povinný nahradiť sťažovateľke všetky trovy tohto konania.“

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Predmetom sťažnosti je tvrdenie sťažovateľky o porušení základného práva na ochranu vlastníckeho práva zaručeného v čl. 20 ods. 1 ústavy a práva pokojne užívať majetok, ako aj práva nebyť zbavený svojho majetku inak, ako za podmienok,

ktoré ustanoví zákon, zaručených v čl. 1 dodatkového protokolu rozhodnutím úradu sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012.

Vzhľadom na princíp subsidiarity („ak... nerozhoduje iný súd“), ktorý vyplýva z citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy, ústavný súd môže poskytnúť ochranu konkrétnemu právu alebo slobode, porušenie ktorých je namietané, iba vtedy, ak sa ich ochrany fyzická osoba alebo právnická osoba nemôže domôcť v žiadnom inom konaní pred súdnymi orgánmi Slovenskej republiky.

Inými slovami, pokiaľ je o ochrane sťažovateľom označeného základného práva alebo slobody oprávnený konať alebo rozhodovať iný všeobecný súd, ústavný súd jeho sťažnosť už po predbežnom prerokovaní odmietne pre nedostatok svojej právomoci.

Podľa tvrdenia sťažovateľky a aj podľa zistenia ústavného súdu v konaní vedenom na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) pod sp. zn. 1 S 10/2013 sa sťažovateľka žalobou proti úradu ako žalovanému domáha preskúmania zákonnosti jeho rozhodnutia sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012 a konanie o tejto sťažnosti, ktorú podala len „... v úmysle dodržať lehotu...“ na jej podanie, súčasne navrhla prerušiť do právoplatného skončenia konania o tejto žalobe.

Jednou zo základných podmienok prijatia sťažnosti na ďalšie konanie je jej podanie v lehote ustanovenej v § 53 ods. 3 zákona o ústavnom súde. Táto lehota je dvojmesačná a začína plynúť od právoplatnosti rozhodnutia, oznámenia opatrenia alebo upovedomenia o inom zásahu. Podanie sťažnosti po uplynutí tejto lehoty je zákonným dôvodom na odmietnutie sťažnosti ako oneskorene podanej (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Podľa aktuálnej judikatúry ústavného súdu sa v prípade podania mimoriadneho opravného prostriedku (dovolania) považuje ústavná sťažnosť za prípustnú až po rozhodnutí o dovolaní. Lehota na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ústavy bude pritom považovaná za zachovanú aj vo vzťahu k predchádzajúcemu právoplatnému rozhodnutiu (I. ÚS 169/09, I. ÚS 358/09).

Vzhľadom na to, že sťažovateľka sa žalobou v zmysle ustanovení druhej hlavy piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“) domáha preskúmania a zrušenia rozhodnutia úradu sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012 v konaní vedenom na krajskom súde pod sp. zn. 1 S 10/2013 na základe tých istých dôvodov, ktorými odôvodňuje túto sťažnosť, krajský súd za predpokladu, že dospeje k záveru o preskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia v rámci výkonu správneho súdnictva na základe žaloby sťažovateľky, sa zrejme bude musieť vysporiadať v podstate s rovnakými skutkovými a právnymi argumentmi, aké sťažovateľka uvádza aj v konaní pred ústavným súdom. V opačnom prípade v zmysle § 250d ods. 3 OSP konanie o žalobe zastaví uznesením, proti ktorému je prípustné odvolanie (riadny opravný prostriedok).

Posúdenie, či rozhodnutie úradu, proti ktorému žaloba smeruje, je preskúmateľné v rámci správneho súdnictva, ako aj posúdenie, či sťažovateľka je osobou oprávnenou na jej podanie, a v závislosti na tom tiež vysporiadanie sa s argumentáciou sťažovateľky o nezákonnosti napadnutého rozhodnutia úradu je v prvom rade vecou právomoci krajského súdu, ktorá predchádza právomoci ústavného súdu.

Z uvedeného dôvodu ústavný súd s odvolaním sa na svoju judikatúru o prípustnosti sťažnosti v prípade podania dovolania (mimoriadneho opravného prostriedku) až po rozhodnutí o dovolaní, resp. o zachovaní lehoty na podanie sťažnosti proti predchádzajúcemu právoplatnému rozhodnutiu (pozri už uvedené) na základe dôkazu podobného (argumentum a simili), ako aj s poukazom na princíp subsidiarity sťažnosť sťažovateľky proti rozhodnutiu úradu sp. zn. 1254-7000/2012-OK/5 z 20. decembra 2012 už po jej predbežnom prerokovaní odmietol pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Keďže sťažnosť bola odmietnutá ako celok a rozhodnutie o zakázaní úradu pokračovať v porušovaní označených práv sťažovateľky, o zrušení napadnutého rozhodnutia úradu, ako aj o trovách konania je viazané na vyslovenie porušenia jej práva

alebo slobody (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy), ústavný súd o tej časti sťažnosti, ktorou sa sťažovateľka domáhala ich priznania, už nerozhodoval.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 18. apríla 2013