



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 411/2016-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 21. júna 2016 predbežne prerokoval sťažnosť Úradu pre verejné obstarávanie, Dunajská 68, Bratislava, zastúpeného advokátskou kanceláriou Ružička Csekes, s. r. o., Vysoká 2/B, Bratislava, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Ján Azud, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S/25/2014 a jeho rozsudkom z 30. októbra 2015 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť Úradu pre verejné obstarávanie **o d m i e t a** ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 11. januára 2016 doručená sťažnosť Úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „sťažovateľ“) vo veci namietaného porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) postupom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S/25/2014 a jeho rozsudkom z 30. októbra 2015.

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ bol v postavení žalovaného správneho orgánu účastníkom súdneho konania v správnom súdnictve vedenom pred krajským súdom pod sp. zn. 6 S/25/2014, ktorého predmetom bolo preskúmanie zákonnosti jej rozhodnutia č. 13654-9000/2013-KR/6 z 9. decembra 2013, ktorým sťažovateľ podľa § 139 ods. 1 písm. c) v spojení s § 142 ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) zastavil konanie o námietkach. Krajský súd preskúmané správne rozhodnutie podľa § 250j ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil a vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie.

Predmetné správne rozhodnutie bolo sťažovateľom vydané ako rozhodnutie o odvolaní proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvého stupňa č. 10499-6000/2013-ON/258 z 5. novembra 2013 z dôvodu, že zo strany odvolateľa (žalobcu v konaní pred všeobecným súdom, pozn.) nebol v zákonnej lehote zaslaný doklad o zaplatení kaucie, o ktorej odvolateľ (žalobca) tvrdil, že ju zaplatil a potvrdenie o tom doručil 5. decembra 2013, t. j. 4 dni pred vydaním preskúmaného správneho rozhodnutia.

Krajský súd poukázal v odôvodnení svojho rozhodnutia na to, že predmetné verejné obstarávanie začalo dňom vyhlásenia verejnej súťaže vo Vestníku verejného obstarávania 1. júna 2013. V zmysle § 155m ods. 1 a 3 zákona o verejnom obstarávaní bol teda pre konanie platný a účinný zákon o verejnom obstarávaní v znení do 30. júna 2013. Z toho okrem iného vyvodil, že proti rozhodnutiu o námietkach nebolo v tomto prípade prípustné odvolanie, ktoré ako riadny opravný prostriedok pripustila až zmena zavedená zákonom č. 95/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. júla 2013. Dospel k záveru, že sťažovateľ *„postupoval v rozpore s účinnou právnou úpravou, keď na základe nesprávneho poučenia v rozhodnutí o námietkach pripustil možnosť podať opravný prostriedok - odvolanie voči rozhodnutiu o námietkach doručenom navrhovateľovi, a kontrolovanému - žalobcovi. Nesprávne poučenie o opravnom prostriedku však nemôže zakladať takéto právo v rozpore so*

*zákonom. Žalovaný z uvedeného dôvodu vydal rozhodnutie na základe neúčinného právneho predpisu, a preto ho súd podľa ust. § 250j ods. 3 O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.“*

Sťažovateľ označil rozsudok krajského súdu za arbitrárny, trpiaci viacerými vadami majúcimi pôvod v procesných pochybeniach krajského súdu, následkom ktorých došlo k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a zároveň došlo aj k porušeniu čl. 1 ods. 1 a 144 ods. 1 ústavy. Je toho názoru, že dotknutý rozsudok „*trpí niekoľkými závažnými vadami, ktoré sú v rozpore so zásadami právneho štátu, predovšetkým čo sa týka prístupu k spravodlivosti na nezávislom a nestrannom súde. Taktiež napadnutý rozsudok je v priamom rozpore s nedávne vydaným rozhodnutím toho istého súdu v obdobnej veci, čím KS BA zakladá vo svojej rozhodovacej praxi neodôvodnené rozdiely, a teda popiera princípy právneho štátu.“*

Podľa jeho názoru krajský súd vychádzal z nesprávnej aplikácie prechodných ustanovení podľa § 155m zákona o verejnom obstarávaní, pretože opomenul § 155m ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní a nesprávne na vec aplikoval § 155m ods. 1, 3 a 4 zákona o verejnom obstarávaní. Poukázal pritom na skutočnosť, že verejná súťaž bola vyhlásená 1. júna 2013, námietky, ktoré boli predmetom jeho rozhodnutia, však boli sťažovateľovi doručené až 19. augusta 2013 a konanie o nich sa začalo až 30. septembra 2013, t. j. jedenásty deň odo dňa doručenia informácie podľa § 136 ods. 9 písm. e) zákona o verejnom obstarávaní, ktorú odvolateľ (žalobca) ako kontrolovaný doručil sťažovateľovi 19. septembra 2013.

Sťažovateľ poukázal tiež na uznesenie krajského súdu č. k. 5 S/205/2013-81 z 24. marca 2015, ktorým zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia sťažovateľa č. 9122-6000/2013-ON/2007 z 12. augusta 2013, t. j. rozhodnutia, ktoré v odvolacom konaní sťažovateľ preskúmaval. Krajský súd v tejto veci vyslovil, že „*V čase podania námietok už bolo účinné ustanovenie § 155m zákona o verejnom obstarávaní, ktoré vo svojom odseku 5 určuje, že konanie o námietkach vo veciach, kde bola námietka podaná do 30. júna 2013, sa dokončí podľa predpisov účinných do 30. júna 2013. Z daného potom*

*a contrario* vyplýva, že v konaní o námietkach, podaných po 01.07.2013, ako to bolo v žalobcovom prípade, sa postupuje podľa novoprijatých predpisov, bez ohľadu na skutočnosť, že samotná verejná súťaž bola začatá pred 17.02.2013.

Ďalej je potrebné poukázať na skutočnosť, že žalovaný rozhodoval podľa § 139 ods. 2 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, resp. § 139 ods. 2 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní, teda proti rozhodnutiu č. 9122-6000/2013-ON/207 z 12.08.2013 bolo podľa § 142 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní prípustné podanie odvolania. Tento opravný prostriedok však žalobca nevyužil a dňa 23.08.2013 podal žalobu tunajšiemu súdu.“.

Sťažovateľ zdôraznil, že ďalej konal v zmysle tohto uznesenia, s ktorým je rozsudok, ktorý je predmetom jeho sťažnosti, v príkrom rozpore. Napadnutý rozsudok podľa sťažovateľa „zakladá stav právnej neistoty, kedy v skutkovo zhodných prípadoch v krátkom časovom období (a teda nemožno hovoriť o právnom vývoji) vznikajú neodôvodnené rozdiely. Tieto skutočnosti sú podľa sťažovateľa nezlučiteľné s princípmi právneho štátu a zároveň popierajú právo na spravodlivý súdny proces v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Sťažovateľ pritom poukazuje na nižšie uvedené judikatúru Ústavného súdu SR.“.

Poukázal tiež na nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 117/2011, v zmysle ktorého „k imanentným znakom právneho štátu patrí neodmysliteľne aj princíp právnej istoty (napr. PL. ÚS 36/95), ktorého súčasťou je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď (napr. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99). Diametrálne odlišná rozhodovacia činnosť všeobecného súdu o tej istej právnej otázke za rovnakej alebo analogickej skutkovej situácie, pokiaľ ju nemožno objektívne a rozumne odôvodniť, je ústavne neudržateľná (m. m. PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 6/04, III. ÚS 328/05).“.

Napriek tomu, že je orgánom štátnej správy a je si vedomý rozhodovacej praxe ústavného súdu, v zmysle ktorej štát v zásade nie je nositeľom základných práv, je sťažovateľ toho názoru, že sú tu osobitné okolnosti, s ohľadom na ktoré je namieste pripustiť výnimku z tohto postoja.

Dodal, že si je vedomý aj tej skutočnosti, že «*napadnutý rozsudok bol vydaný v rámci súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutí orgánu verejnej správy, čím spadá pod správne súdnictvo, ktorého účelom je ochrana práv osôb pred nezákonnými zásahmi orgánmi verejnej správy poskytovaná nezávislými a nestrannými súdmi. Sťažovateľ v žiadnom prípade neopomína, ani nepopiera realizáciu práva podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR a taktiež sa nebráni výkonu dohľadu nad svojou rozhodovacou právomocou zo strany súdnej moci. Zároveň však zastáva názor, že v súlade s princípom trojdelenia moci, ako esenciálneho elementu demokratického a právneho štátu, ingerencia jednej moci (v tomto prípade súdnej) do výkonu činnosti inej moci (v tomto prípade výkonnej) nesmie byť bezhraničná, aby sa nestala zneužívateľnou. Sťažovateľ má za to, že aj orgánom výkonnej moci by v rámci naplnenia postulátov teórie brzd a protiváh mali byť poskytnuté určité garancie pred zneužívaním dominancie súdnej moci, osobitne v prípade, keď normatívna právna úprava zakotvuje výnimku z dvojinstančnosti konania a priznáva „posledné slovo“ už prvostupňovému súdu a nepripúšťa ani podanie dovolania. Sťažovateľ pripomína, že úlohou predovšetkým všeobecných súdov by malo byť nachádzanie spravodlivosti prostredníctvom správnej interpretácie pozitívneho práva, prípadne jeho dotvorenie (v správnom súdnictve ide taktiež o zamedzenie excesom správnych orgánov) a nie jeho deformácia. Aj keď právny poriadok SR je založený na zásadách kontinentálneho právneho systému, nemožno úplne zaznávať „precedentálny“ rozmer súdnych rozhodnutí najmä s ohľadom na ich preventívnu a výchovnú funkciu a princíp právnej istoty a z neho vyplývajúcu požiadavku na predvídateľnosť súdnych rozhodnutí.».*

Vzhľadom na uvedené navrhol, aby ústavný súd prijal jej sťažnosť na ďalšie konanie a nálezom takto rozhodol:

*„Ústavný súd Slovenskej republiky určuje, že rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, spis. zn. 6S/25/2014 z 30. 10. 2015 boli porušené základné práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR.*

*Ústavný súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave, spis. zn. 6S/25/2014 z 30. 10. 2015 zrušuje a vec vracia Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.*

*Krajský súd v Bratislave je povinný nahradiť sťažovateľovi trovy konania v lehote do troch dní odo dňa právoplatnosti nálezu.“*

## II.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Ústavný súd podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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.

Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie.

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 bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 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 náležitosti predpísané zákonom, 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.

Ústavný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že jeho úlohou nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 ústavy (m. m. I. ÚS 13/01, I. ÚS 17/01). Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody.

Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 115/02, I. ÚS 139/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

Ústavný súd sťažnosť sťažovateľa podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval, preskúmal, či obsahuje všeobecné a osobitné náležitosti predpísané zákonom o ústavnom súde (§ 20 a § 50) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 109 ods. 1 prvej vety zákona o verejnom obstarávaní úrad je ústredným orgánom štátnej správy pre verejné obstarávanie.

Ako z citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, namietat' porušenie svojich základných práva alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd formou s'ťažnosti podanej ústavnému súdu môžu iba fyzické alebo právnické osoby.

Rovnako podľa § 49 zákona o ústavnom súde s'ťažnosť môže podať fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom sa porušili jej základné práva alebo slobody, ak o ochrane týchto základných práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

S'ťažovateľ je zákonom o verejnom obstarávaní definovaný ako ústredný orgán štátnej správy, ktorý v konaní pred všeobecným súdom – v správnom súdnictve v tomto postavení aj vystupoval.

Tejto skutočnosti si je s'ťažovateľ, ako vyplýva z jeho s'ťažnosti, vedomý, keď sám poukázal na rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 80/09, hoci poukazuje na existenciu osobitných dôvodov spočívajúcich najmä v dvoch protichodných názoroch toho istého krajského súdu vo vzťahu k tomu istému správne konaniu, v ktorom ale boli postupne vydané dve rozhodnutia – prvostupňové a rozhodnutie o podanom odvolaní.

S'ťažovateľom uvádzané skutočnosti však podľa názoru ústavného súdu nemôžu byť dôvodom na prijatie s'ťažnosti v danej veci a hoci sa môžu pre s'ťažovateľa javiť ako závažnej povahy, ich dosah nemá schopnosť poškodiť jeho základné práva, pretože nie je ich nositeľom.

Vo veci s'ťažovateľa ako správneho orgánu, ktorého rozhodnutie vydané v správnom konaní bolo zrušené a vec mu vrátená na ďalšie konanie, teda bude o podanom odvolaní konať a rozhodovať znovu. S'ťažovateľ je aktívnym orgánom aplikujúcim a interpretujúcim zákon a ním namietaná existencia dvoch diametrálne odlišných rozhodnutí v tej istej veci je skutočnosťou, s ktorou sa bude musieť vysporiadať. Ústavnému súdu totiž neprislúcha zjednocovať *in abstracto* judikatúru všeobecných súdov a suplovať právomoc, ktorá podľa § 8 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov

v znení neskorších predpisov je zverená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky. Zjednocovanie judikatúry všeobecných súdov je podľa zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov [§ 8 ods. 3, § 20 ods. 1 písm. b), § 21, § 22 a § 23 ods. 1 písm. b)] zverené najvyššiemu súdu (resp. jeho plénu a kolégiám), keď mu okrem iného priznáva aj právomoc zaujímať stanoviská k zjednocovaniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov (I. ÚS 17/01, III. ÚS 346/05). Do tejto kompetencie najvyššieho súdu nemá ústavný súd oprávnenie zasahovať.

To však, samozrejme, nezbavuje všeobecné súdy povinnosti postupovať pri svojej rozhodovacej činnosti aplikovať zákony v ich relevantnom znení. V prípade konaní v správnom súdnictva teda tiež rešpektovanie § 250i ods. 1 OSP, v zmysle ktorého je pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia. Na tento skutkový stav je nevyhnutné v zmysle zákazu retroaktivity aplikovať právne predpisy platné a účinné v relevantnom čase. V situácii častých legislatívnych zmien toto vyžaduje tiež pozorné čítanie a aplikácia prechodných ustanovení predpisov, vo vzťahu ku ktorým je zákonnosť dotknutého správneho rozhodnutia preskúmaná.

Keďže sťažovateľ ako orgán verejnej správy je osobou, ktorá je zjavne neoprávnená na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, ústavný súd odmietol jeho sťažnosť už pri predbežnom prerokovaní (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 21. júna 2016