



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 469/2014-59

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 12. mája 2015 v senáte zloženom z predsedu Rudolfa Tkáčika a zo sudkyne Jany Baricovej a sudcu Ľubomíra Dobríka prerokoval sťažnosť spoločnosti FELA Management AG, Basadingerstrasse 18, Diessenhofen, Švajčiarska konfederácia, zastúpenej spoločnosťou GOREJ Legal, s. r. o., Advokátska kancelária, Krmanova 14, Košice, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Roman Gorej, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní sp. zn. 2 Sžf 3/2009 z 19. decembra 2012 a takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo spoločnosti FELA Management AG na súdnu ochranu zaručené čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a jej právo na spravodlivé súdne konanie zaručené čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžf 3/2009 z 19. decembra 2012 porušené boli.

2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžf 3/2009 z 19. decembra 2012 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky j e p o v i n n ý uhradiť spoločnosti FELA Management AG trovy konania v sume 331,13 € (slovom tristotridsaťjeden eur a trinásť centov) na účet jej právneho zástupcu spoločnosti GOREJ Legal, s. r. o., Krmanova 14, Košice, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 20. mája 2013 doručená sťažnosť spoločnosti FELA Management AG, Basadingerstrasse 18, Diessenhofen, Švajčiarska konfederácia (ďalej len „sťažovateľ“), vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) z 19. decembra 2012 v konaní sp. zn. 2 Sžf 3/2009.

1. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľ v roku 2008 ako člen skupiny dodávateľov predložil svoju ponuku do verejného obstarávania na predmet zákazky „Komplexná služba elektronického výberu mýta“ formou užšej súťaže vyhláseného [REDACTED] (ďalej len „obstarávateľ“). Obstarávateľ zaslal 9. apríla 2008 sťažovateľovi žiadosť o vysvetlenie ponuky, na ktorú sťažovateľ odpovedal listom zo 16. apríla 2008. Následne obstarávateľ listom z 29. apríla 2008 oznámil sťažovateľovi vylúčenie jeho ponuky z verejného obstarávania, keďže predložená ponuka sťažovateľa „nesplnila požiadavky verejného obstarávateľa uvedené v súťažných podkladoch“ a „predložené vysvetlenie k ponuke nie je v súlade s požiadavkou verejného obstarávateľa podľa § 42 ods. 3 Zákona o verejnom obstarávaní“.

Sťažovateľ doručil obstarávateľovi 7. mája 2008 žiadosť o nápravu proti vylúčeniu jeho ponuky z verejného obstarávania podľa § 136 ods. 1 písm. e) zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom a účinnom v tom čase (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), pričom túto žiadosť obstarávateľ zamietol. Preto sťažovateľ podal podľa § 138 ods. 1 písm. e) zákona o verejnom obstarávaní námietky proti vylúčeniu jeho ponuky zo súťaže, o ktorých Úrad pre verejné obstarávanie prostredníctvom svojej komisie pre rozhodovanie v konaní o námietkach (§ 140 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní) rozhodol rozhodnutím č. 534-84-7000/2008 z 22. júla 2008 tak, že ich zamietol. Sťažovateľ napadol rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie žalobou podľa druhej hlavy piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“), ktorú Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 2 S 121/08-250 zo 6. mája 2009 zamietol. Na základe odvolania sťažovateľa najvyšší súd rozsudkom z 9. októbra 2012 v konaní sp. zn. 3 Sžf 116/2009 prvostupňový rozsudok krajského súdu potvrdil. Odvolací rozsudok najvyššieho súdu napadol sťažovateľ sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 6. februára 2013, ktorá bola uznesením č. k. I. ÚS 732/2014-35 z 3. decembra 2014 odmietnutá ako zjavne neopodstatnená.

Proti vylúčeniu svojej ponuky z verejného obstarávania sa však sťažovateľ bránil aj inou procesnou formou. V rámci revízných postupov regulovaných v štvrtej hlave piatej časti zákona o verejnom obstarávaní doručil 25. júla 2008 obstarávateľovi podľa § 136 ods. 1 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní žiadosť o nápravu proti inému úkonu obstarávateľa, a to proti:

«a) akceptovaniu vysvetlenia a údajov uvedených uchádzačom – skupinou dodávateľov [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ], v liste označenom ako „Vysvetlenie súťažnej ponuky zo dňa 16.4.2008“, na základe ktorých Obstarávateľ posúdil ponuku tohto uchádzača ako spĺňajúcu požiadavky stanovené Obstarávateľom v súťažných podkladoch,

b) nevyžiadaniu si vysvetlenia súťažnej ponuky Sťažovateľa v časti týkajúcej sa požiadavky P1.20 súťažných podkladov Obstarávateľom,

c) rozširovaní znenia požiadavky Obstarávateľa na vysvetlenie návrhu ceny adresovanej Sťažovateľovi.»

Obstarávateľ však na žiadosť nereagoval, preto sťažovateľ adresoval 8. augusta 2008 Úradu pre verejné obstarávanie námietky podľa § 138 ods. 2 písm. g), teda proti úkonu obstarávateľa inému ako uvedenému v písmenách a) až f). Úrad pre verejné obstarávanie o námietkach sťažovateľa prostredníctvom komisie pre rozhodovanie v konaní o námietkach rozhodol rozhodnutím č. 921-133-7000/2008 z 8. septembra 2008 tak, že ich podľa § 139 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní zamietol.

K námietke sťažovateľa o vyhodnotení údajov skupiny dodávateľov [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] Úrad pre verejné obstarávanie uviedol, že jeho komisia „*preskúmala ponuku uchádzača [REDAKOVANÉ] z hľadiska splnenia požiadaviek kontrolovaného, na ktoré sa kontrolovaný dopytoval v žiadosti o vysvetlenie ponuky, pričom sa zamerala na to, či boli požiadavky kontrolovaného primárne preukázané už v samotnej predloženej ponuke uchádzača [REDAKOVANÉ]. Poskytnuté, i keď všeobecné vysvetlenie ponuky uchádzača [REDAKOVANÉ] totiž nemožno posudzovať samostatne, bez ohľadu na samotnú ponuku uchádzača, a teda či sú v nej preukázané predmetné požiadavky kontrolovaného*“. Následne Úrad pre verejné obstarávanie poukázal na jednotlivé časti obsahu ponuky víťazného uchádzača relevantné z hľadiska otázok obstarávateľa, ktoré sťažovateľ podrobil kritike. Súčasne zdôraznil fakt, že «*uchádzač [REDAKOVANÉ] využil právo podľa § 20 zákona o verejnom obstarávaní a celú svoju ponuku označil ako „dôvernú“*. Teda zverejňovanie konkrétnych údajov z jeho ponuky, vrátane citácií, technických riešení a konkrétneho znenia ponuky ani zo strany úradu nie je možné... Z uvedeného dôvodu nemôže komisia úradu v danom rozhodnutí citovať konkrétne riešenia uvádzané uchádzačom [REDAKOVANÉ] v jeho ponuke, ale odkazuje iba na čísla strán a názvy kapitol v ponuke uchádzača [REDAKOVANÉ] kde bolo preukázané splnenie predmetných požiadaviek.».

K druhému okruhu námietok (nepožiadanie sťažovateľa o vysvetlenie požiadavky P1.20 súťažných podkladov) Úrad pre verejné obstarávanie uviedol, že „*nesplnenie požiadavky P1.20 ako dôvodu vylúčenia už bolo predmetom konania o námietkach,*

ktoré podal navrhovateľ dňa 22. 05. 2008 a ktoré úrad rozhodnutím č. 534-84-700/2008 zo dňa 02. 07. 2008 zamietol ako neopodstatnené“. Rovnaký postoj zaujal Úrad pre verejné obstarávanie aj k tretiemu okruhu námietok.

Zamietavé rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie napadol sťažovateľ žalobou podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. V nej namietal *«preukázateľné porušenie princípu rovnakého zaobchádzania v zmysle ustanovenia § 9 ods. 2 ZVO. Porušenie tohto princípu bada... v nerovnakom posudzovaní ponúk všetkých uchádzačov a poukázal pritom na list uchádzača [REDAKOVANÉ] s označením „Vysvetlenie súťažnej ponuky“ zo dňa 16.04.2008, z ktorého je v spojení s otázkami položenými Obstarávateľom postupom podľa ustanovenia § 42 ods. 2 ZVO, možno vyvodiť záver, že Komisia obstarávateľa nemala jasno v tom, na ktorom mieste ponuky tohto uchádzača je zakomponované splnenie viacerých záväzných požiadaviek na obsah tejto ponuky, pričom odpovede uchádzača [REDAKOVANÉ] tieto skutočnosti nielenže neobjasňujú ale na rozdiel od vysvetlení žalobcu ani neobsahujú...»*. Následne sťažovateľ vo svojej žalobe uvádza príklady z odpovede uchádzača [REDAKOVANÉ] preukazujúce podľa jeho názoru odôvodnenosť predmetného žalobného dôvodu.

Nerovnosť v zaobchádzaní s uchádzačmi v kritizovanom verejnom obstarávaní videl sťažovateľ aj v tom, že *„nemala Komisia obstarávateľa jasno v tom, na ktorom mieste ponuky sa nachádza odkaz na splnenie požiadavky P1.20 vo vzťahu k ponuke žalobcu. Takýto záver je možné vyvodiť z toho, že v oznámení o vylúčení ponuky žalobcu cituje Obstarávateľ konkrétne časti ponuky žalobcu, ktoré podľa neho dokazujú nesplnenie tejto požiadavky, aj keď sa ponuka žalobcu s takouto požiadavkou vysporadúva úplne na inom mieste...“*.

Napokon sťažovateľ vo svojej žalobe namietol *„rozširovanie znenia požiadavky Obstarávateľa na vysvetlenie návrhu ceny...“*. Sťažovateľ na otázku komisie obstarávateľa smerujúcej k uvedenej nezrovnalosti *„odpovedal spolu s odpoveďami na iné otázky, ktoré Komisia obstarávateľa žalobcovi adresovala a keďže táto požiadavka na vysvetlenie ceny neobsahovala bližšie podrobnosti základných charakteristických parametrov ponuky*

tak, ako to vyžaduje ustanovenie § 42 ods. 3 ZVO, odpoveď žalobcu bola formulovaná len v tej rovine, ktorá podľa názoru žalobcu mala vyjasniť snahu Obstarávateľa o porovnávanie s inými systémami elektronického výberu mýta v ostatných stredoeurópskych krajinách. Rozhodnutie Obstarávateľa o vylúčení ponuky uchádzača zo súťaže, ako jeden z dôvodov vylúčenia nakoniec uvádza aj to, že žalobcom predložené vysvetlenie k ponuke nie je v súlade s požiadavkou verejného obstarávateľa podľa § 42 ods. 3 ZVO.“. Popísané skutočnosti sťažovateľ vo svojej žalobe kritizoval s poukazom na to, že otázka komisie obstarávateľa položená mu v žiadosti o vysvetlenie ponuky je formulovaná podstatne užšie v porovnaní s citáciou, ktorú potom použil obstarávateľ pri zamietnutí sťažovateľovej žiadosti o nápravu ako argument proti dôvodom sťažovateľa. Podľa sťažovateľa „je evidentné, že doplnený text podstatne mení a precizuje požiadavky Obstarávateľa na vysvetlenie cenovej ponuky“. Sťažovateľ rozporoval záver Úradu pre verejné obstarávanie, podľa ktorého sa touto námietkou zaoberalo súvisiace rozhodnutie o zamietnutí námietok sťažovateľa proti jeho vylúčeniu zo súťaže, pretože „predmetom konania, o ktorom žalovaný rozhodol rozhodnutím č. 534-84-7000/2008 bola otázka vylúčenia žalobcu zo súťaže a otázka ponúkanej ceny bola riešená jedine vo vzťahu k vysvetleniu cenovej ponuky žalobcom pričom sa žalovaný zaoberal len tým, či Obstarávateľ položil žalobcovi otázku na vysvetlenie ceny a tým, či žalobca poskytol dostatok dôkazov na to, aby umožnil Obstarávateľovi uznať toto vysvetlenie. Otázkou rozšírenia otázky na vysvetlenie ceny sa však žalobca (správne zrejme malo byť žalovaný, pozn.) v pôvodnom rozhodnutí nezaoberal a nakoľko je táto otázka z pohľadu žalobcu podstatná, namietal proti takému úkonu Obstarávateľa samostatným podaním. Žalovaný nemal dôvod nezaoberať sa takto položenou otázkou a svojim postupom navodil stav, kedy jeho rozhodnutie trpí vážnou materiálnou vadou spočívajúcou v odmietnutí práva žalobcu domáhať sa preskúmania zákonnosti postupu Obstarávateľa.“.

O sťažovateľovej žalobe krajský súd rozsudkom č. k. 3 S 180/2008-391 zo 4. augusta 2009 rozhodol tak, že ju zamietol. Krajský súd identifikoval pojem diskriminácie ako „rozdielny prístup k jednotlivcovi alebo skupine ako celku“. Znaky definovaného pojmu však podľa názoru krajského súdu neboli naplnené «pri námietke žalobcov týkajúcej sa

otázky vysvetlenia nejasnosti ohľadne požiadavky P1.20, ktorá absentovala v „Žiadosti o vysvetlenie ponuky“ obstarávateľa z 09.04.2008... Súd konštatuje, že pri žiadostiach o vysvetlenie ponúk vychádza obstarávateľ z týchto ponúk a preto, keďže ponuky uchádzačov nie sú identické, nemôžu byť ani otázky v žiadostiach o vysvetlenie totožné. Nie je povinnosťou obstarávateľa žiadať o vysvetlenie tých aspektov ponuky, čo v danom prípade ide o ponuku žalobcov, pri ktorých je zrejmé, že ich uchádzač nespĺňa. K takémuto záveru dospela komisia obstarávateľa. Na základe uvedených skutočností nie je možné konštatovať, že by žalovaný ako aj obstarávateľ porušil princípy uvedené v § 9 ods. 2 ZVO.».

Krajský súd konštatoval, že z dostupných dokladov „nevyplýva, že by došlo zo strany žalovaného k porušeniu princípu rovnakého zaobchádzania, ktoré v žalobe uvádzajú žalobcovia, pretože komisia obstarávateľa v rámci hodnotenia predložených ponúk vyzvala všetkých uchádzačov v súlade s § 42 ods. 2 ZVO na to, aby vysvetlili niektoré komisiou označené aspekty ponúk. Žalobcovia na uvedenú žiadosť o vysvetlenie ponuky zo dňa 09.04.2008 reagovali listom zo dňa 16.04.2008 avšak súd sa nestotožnil s názorom žalobcov, že by pri vyhodnocovaní ponuky žalobcov a ponuky [REDAKOVANÉ] postupoval obstarávateľ a žalovaný rôznym spôsobom tak, ako to uvádzajú v žalobe.“.

Napokon krajský súd uviedol, že „nedošlo k porušeniu princípu transparentnosti... Súd nezistil, že by žalovaný ani obstarávateľ, konal v rozpore s touto zásadou a teda aj so zákonom, pretože ich konanie nebolo nečitateľné, nekontrolovateľné alebo horšie kontrolovateľné. Zákon obsahuje celý rad inštitútov a ustanovení, ktorých cieľom je objektivizovať a sprehľadniť vo veľkej miere proces zadávania verejných zákaziek, pričom základným prostriedkom je právna úprava dohľadu nad zadávaním verejných zákaziek, ktorá patrí žalovanému ako orgánu dohľadu. V danom prípade súd konštatuje, že žalovaný postupoval v zmysle zákona o verejnom obstarávaní, preskúmal námietky žalobcov proti úkonu obstarávateľa, ktoré boli podané v zmysle § 138 ods. 2 písm. g/ ZVO a vo svojom rozhodnutí žalovaný nezistil, že by došlo k porušeniu princípu transparentnosti v konaní obstarávateľa a preto tieto námietky zamietol.“.

Prvostupňový rozsudok krajského súdu napadol sťažovateľ odvolaním. Namietal, že krajský súd „*sa neodôvodnene zameral len na posúdenie Druhého a Tretieho napádaného úkonu, čím svojvoľne zúžil predmet samotného konania a vôbec sa nezaoberal posúdením Prvého napádaného úkonu* (akceptovanie vysvetlenia a údajov uvedených uchádzačom [REDACTED], pozn.). *K uvedenému tvrdeniu považuje Žalobca za potrebné uviesť, že práve posúdenie tohto úkonu pritom Žalobca považoval za najdôležitejšie v otázke posúdenia diskriminačného postupu Obstarávateľa a Žalovaného.*“. Na rozsiahlom priestore potom sťažovateľ vo svojom odvolaní citoval zo súťažných podkladov, z podkladov predložených uchádzačom [REDACTED], z podaní, ktoré uchádzačom adresoval obstarávateľ, a z odpovedí na ne, ako aj z obsahu súvisiaceho súdneho spisu krajského súdu (sp. zn. 2 S 121/08), čím sa usiloval preukázať, že „*ponuka víťazného uchádzača nespĺňala viaceré záväzné požiadavky na predmet zákazky podľa súťažných podmienok... Ak Obstarávateľ nevytlúčil uchádzača nespĺňajúceho záväzné požiadavky na predmet zákazky, diskriminoval tým všetkých ostatných uchádzačov, a teda aj Žalobcu. V druhom rade je evidentné, že ponuka Žalobcu vo vzťahu k splneniu požiadavky P1.20 nebola zo strany Obstarávateľa hodnotená rovnakými kritériami, ako ponuka uchádzača [REDACTED], a to v neprospech ponuky Žalobcu.*“.

Sťažovateľ krajskému súdu vytýkal nesprávne ustálenie skutkového stavu „*vo vzťahu k Prvému napádanému úkonu...*, keď nijako neposudzoval to, či ponuka uchádzača [REDACTED] [REDACTED] *spĺňa alebo nespĺňa záväzné požiadavky na predmet zákazky, aj keď to bolo zo strany Žalobcu vytýkané v smere posúdenia otázky dodržania princípov nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania... Vo vzťahu k Druhému napádanému úkonu* (nevyžiadanie vysvetlenia súťažnej ponuky uchádzača v časti týkajúcej sa požiadavky P1.20 súťažných podkladov, pozn.) *súd prvého stupňa nesprávne ustálil aj samotné znenie napádaného úkonu. Žalobca totiž nenamietal proti tomu, že otázka na splnenie požiadavky P1.20 nebola adresovaná uchádzačovi [REDACTED]. Žalobca namietal proti tomu, že takáto otázka nebola adresovaná Žalobcovi... Žalobca nikdy netvrdil, že nepožiadanie vysvetlenia niektorej otázky je samo osebe diskriminujúce, ale poukazoval na to, že pokiaľ je táto skutočnosť zaradená do širšieho radu úkonov, okolností a celého hodnotiaceho procesu*

Obstarávateľa, môže byť nepožiadanie vysvetlenia v konečnom dôsledku diskriminujúce, čo sa v tomto prípade aj stalo. Pri posudzovaní Tretieho napádaného úkonu (rozširovanie znenia požiadavky obstarávateľa na vysvetlenie návrhu ceny, pozn.) napokon súd opäť zúžil predmet samotnej žaloby a otázku diskriminačného postupu Obstarávateľa a Žalovaného preformuloval na otázku dodržania princípu rovnakého zaobchádzania, t. j. či v kontexte tohto úkonu nebol zvýhodnený samotný uchádzač [REDACTED]. Takto námietka proti tomuto úkonu neznela. Žalobca trvá na svojich argumentoch vo vzťahu k Tretiemu napádanému úkonu, teda trvá na tom, že otázka Obstarávateľa na vysvetlenie neobvykle nízkej ceny bola formulovaná nejasne a nezrozumiteľne a následne v rámci revízných postupov sa Obstarávateľ snažil nastoliť stav, akoby túto otázku položil v inom zmysle aj keď tomu tak nebolo.“.

Všetky formulované odvolacie dôvody mali podľa sťažovateľa napokon za následok aj nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom „v smere aplikácie ustanovenia ZVO zakazujúceho nerovnaké zaobchádzanie s uchádzačmi, zakazujúceho diskrimináciu uchádzačov a zakotvujúceho princíp transparentnosti“.

Najvyšší súd na odvolanie sťažovateľa rozsudkom z 19. decembra 2012 v konaní sp. zn. 2 Sžf 3/2009 napadnutý prvostupňový rozsudok krajského súdu potvrdil. Najvyšší súd poukázal na skutočnosť, že v súvisiacich konaniach (sp. zn. 3 Sžf 116/2009 a sp. zn. 3 Sžf 2/2010) položil predbežné otázky Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“), na ktoré tento rozsudkom z 29. marca 2012 v konaní sp. zn. C-599/10 odpovedal. Ďalej najvyšší súd zdôraznil viazanosť súdov v správnom súdnictve žalobnými dôvodmi, ktoré žalobca môže rozširovať len do konca lehoty na podanie žaloby. Z tohto hľadiska konštatoval, že sťažovateľ uplatnil dva okruhy žalobných dôvodov, jednak „nedostatky procesného charakteru v konaní pred žalovaným v procese rozhodovania o podaných námietkach“ a jednak „nezákonnosť dôvodov vylúčenia ponuky žalobcov z procesu verejného obstarávania:

2.1. nesplnenie technickej požiadavky

2.2. neprimerane nízka cena ponuky žalobcov“.

K prvému dôvodu najvyšší súd uviedol, že z „§ 153 zákona č. 25/2006 Z. z. vyplýva, že všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na konanie podľa tohto zákona s výnimkami tam uvedenými. Keďže ani jedna zo zákonných výnimiek sa nevzťahuje na konanie podľa piatej časti štvrtej hlavy (Revízne postupy) zákona č. 25/2006 Z. z. nie je možno priznať právnu relevanciu odvolacím dôvodom..., týkajúcich sa porušenia práva žalobcov na oboznámenie sa s odborným stanoviskom, ktoré malo byť dôvodom na prerušenie konania o námietkach podľa § 138 ods. 6 zákona č. 25/2006 Z. z. pred vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného. Nahliadanie do spisu vedeného v konaní o revíznych postupoch zákon č. 25/2006 Z. z. v znení účinnom v rozhodujúcom období, neupravoval.

Z ustanovení zákona o verejnom obstarávaní vzťahujúcich sa na konanie o námietkach nevyplýva povinnosť žalovaného pred tým, ako vydá rozhodnutie, oboznámiť žalobcu s listinami, ktoré sa nachádzajú v administratívnom spise, ktorý je založený v rámci revízneho postupu podľa zákona č. 25/2006 Z. z. pretože na uvedené konanie nemožno aplikovať ustanovenia obsiahnuté v správnom poriadku. (Pokiaľ by správny poriadok bolo možné na takéto konanie o námietkach aplikovať, uvedená argumentácia žalobcu by bola dôvodná...).

Podľa najvyššieho súdu „z predloženého administratívneho spisu vyplýva, tak ako to vecne správne konštatoval i Krajský súd v Bratislave v napadnutom rozsudku, že žalobcovia požadovali informácie resp. prístup do uvedeného spisu. Na takýto postup mali použiť iné zákonné inštitúty napr. zákon o slobodnom prístupe k informáciám č. 211/2000 Z. z. Žalobcovia aj napriek tomu, že požadovali sprístupnenie spisu, nevyužili opravné prostriedky, v zmysle právneho poriadku Slovenskej republiky, či už v procese administratívneho konania alebo v rámci preskúmania zákonnosti rozhodnutia, resp. fiktívneho rozhodnutia v správnom súdnictve.“

Pokiaľ išlo o požiadavku P1.20 súťažných podkladov, najvyšší súd „dospel k záveru, že verejný obstarávateľ v tejto časti nepostupoval v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z., ako aj s čl. 6 Smernice 2004/18/ES zo dňa 31.3.2004... a konštatuje, že pokiaľ verejný

obstarávateľ v tomto prípade a v rámci procesu vyhodnocovania ponuky žalobcov zistil, že ich ponuka je nepresná a nie je v súlade s technickými špecifikáciami uvedenými v Súťažných podkladoch, potom podľa rozsudku Súdneho dvora Európskej únie C-599/10... mal požiadať žalobcov o vysvetlenie akým spôsobom bola splnená predmetná technická požiadavka... Až po doručení odpovede na žiadosť o vysvetlenie ponuky, mal verejný obstarávateľ posúdiť, či odpoveď na vysvetlenie ponuky podaná v čase, keď žalobcovia ako aj iní uchádzači predložili ponuku a uplynula i lehota na predloženie ponúk a je ukončený výber uchádzačov, je len objasnením alebo vysvetlením podanej ponuky alebo ide o zmenu samotnej ponuky. Samotnú ponuku už nemožno meniť a to ani z podnetu verejného obstarávateľa, rovnako ani z vlastnej vôle uchádzača (§ 42 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z.).“.

K problému vysvetlenia neobvykle nízkej ponukovej ceny najvyšší súd rekapituloval obsah žiadosti obstarávateľa o vysvetlenie ponuky v predmetnej časti, keďže sťažovateľom „ponúkaná hodnota Efektívnosti výberu mýta $E=0,9980$ výrazne prekračuje hodnoty Efektívnosti výberu mýta bežne dosahované v okolitých stredoeurópskych krajinách“. Obstarávateľ potom neakceptoval vysvetlenie sťažovateľa s ohľadom na mieru porušovania mýtnej povinnosti vodičmi vozidiel v Rakúsku a Českej republike. Najvyšší súd v odôvodnení svojho rozsudku vychádzal z obsahu odpovede sťažovateľa na žiadosť obstarávateľa o vysvetlenie ponuky, ako aj z oznámenia obstarávateľa o vylúčení ponuky sťažovateľa a s poukazom na podstatu správnej úvahy, ako aj na limity právomoci súdov v správnom súdnictve preskúmavať využitie správnej úvahy konštatoval, že nezistil nezákonnosť rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie v tejto časti, hoci „sa... nestotožnil s dôvodmi obsiahnutými v napadnutom rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/121/08-250, stotožnil sa len s výrokom rozsudku (§ 219 ods. 1 O. s. p.), ktorý bol vecne správny“. Podľa názoru najvyššieho súdu pri posudzovaní predmetnej časti ponuky „postup verejného obstarávateľa umožnil žalobcom dostatočne vysvetliť základné charakteristické parametre ich ponuky“, ale „napriek tomu, že žalobcovia mali možnosť vysvetliť výšku ponukovej ceny najmä v kontexte deklarovanej výšky hodnoty Efektívnosti výberu mýta, ktorá bola parametrom ovplyvňujúcim cenu služby a s tým spojené náklady

na zabezpečenie a dosiahnutie deklarovanej Efektívnosti, možno konštatovať..., že vysvetlenie žalobcov smerovalo len k všeobecným údajom a tvrdeniam, ktorými chceli žalobcovia predovšetkým preukázať reálnosť výšky hodnoty Efektívnosti výberu mýta bez zohľadnenia a odrazu k výške ponúkanej ceny. Verejnému obstarávateľovi neboli žalobcami poskytnuté konkrétne argumenty, vysvetlenie ponuky v spornej otázke bolo všeobecné a nepresvedčivé, a preto vysvetlenie žalobcov nebolo v súlade s požiadavkou kontrolovaného podľa § 42 ods. 3 zákona č. 25/2006 Z. z.

Verejný obstarávateľ disponuje v procese verejného obstarávania širokou mierou voľnej úvahy čo sa týka skutočností, ktoré je potrebné zohľadniť na účely prijatia rozhodnutia o uzavretí zmluvy v rámci verejného obstarávania...

Vzhľadom na uvedené skutočnosti dospel najvyšší súd k záveru, že jeden z uvedených dôvodov vylúčenia ponuka žalobcov (predložené vysvetlenie k ponuke nebolo v súlade s požiadavkou verejného obstarávateľa podľa § 42 ods. 3 zákona č. 25/2006 Z. z.) bol oprávnený a preto žalobcov už nebolo možné zaradiť späť do procesu verejného obstarávania.“.

V nadväznosti na citovaný text odôvodnenia najvyšší súd na nasledujúcej strane 49 svojho rozsudku uviedol, že „verejný obstarávateľ nemôže vylúčiť predloženú ponuku z dôvodu nedostatku jasnosti takého aspektu, ktorý nebol predmetom žiadosti o vysvetlenie ponuky. Zásada proporcionality ako jedna zo všeobecných zásad úniového práva, verejnému obstarávateľovi ukladá, aby v prípade, ak sa stretne s nejasnou ponukou a žiadosť o spresnenie obsahu uvedenej ponuky by bola schopná zabezpečiť právnu istotu rovnako ako okamžité zamietnutie dotknutej ponuky, aby sa skôr rozhodol požiadať dotknutého uchádzača o spresnenie, akoby mal čisto a jednoducho zamietnuť jeho ponuku (Antwerpse Bouwwerken, T-195/08, 10.12.2009, bod 55; Adia interim, T-19/95, 8.5.1996, Zb. s. II-321, bod 57; Tideland Signal, T-211/02, 27.9.2002, Zb. s. II 3781, bod 43).

V tomto prípade verejný obstarávateľ nepožiadaval žalobcov o vysvetlenie vyššie uvedených technických nejasností ponuky prv než ich ponuku vylúčil, preto možno konštatovať, že verejný obstarávateľ postupoval v rozpore so všeobecnými zásadami úniového práva, ktoré vyjadrujú základné ponímanie práva a ktoré musia byť dodržiavané nielen v úniovom právnom poriadku, ale aj v právnych poriadkoch členských štátov.

Keďže v ďalšom sa Najvyšší súd SR nestotožnil s argumentáciou žalobcov uvedenou v podanom odvolaní a to z vyššie uvedených dôvodov, dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného č. 534-84-7000/2008 zo dňa 2.7.2008 v rozsahu ďalších žalobných i odvolacích dôvodov vychádzalo zo správneho právneho posúdenia veci, ako i z dostatočne zisteného skutkového stavu veci, k zamietnutiu námietok žalobcov prišlo na základe existujúceho zákonného dôvodu – predložené vysvetlenie ponuky žalobcov v otázkach neobvykle nízkej ponukovej ceny v kontexte a na základe Efektívnosti výberu mýta smerovalo len k všeobecným údajom a tvrdeniam bez poskytnutia konkrétnych argumentov a dôkazov.“.

V závere odôvodnenia najvyšší súd zhodnotil, že „neboli zistené v súdnom preskúmaní konaní také vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia...“.

2. V sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľ tvrdí, že „predložil tak prvostupňovému, ako aj odvolaciemu súdu niekoľko príkladov, z ktorých bolo zrejmé, že ponuka víťazného uchádzača [REDAKOVANÉ] nespĺňala viaceré záväzné požiadavky na predmet zákazky podľa Súťažných podmienok, najmä vo vzťahu k splneniu požiadaviek P2.10, P2.25, P4.1 a P7.8 a iné. Ak Obstarávateľ nevyhlásil uchádzača nespĺňajúceho záväzné požiadavky na predmet zákazky, diskriminoval tým všetkých ostatných uchádzačov, a teda aj Sťažovateľa.“. Aj napriek tomu „sa Najvyšší súd SR vôbec nezaoberal týmito dôvodmi týkajúcimi sa diskriminácie a nerovnakého zaobchádzania so Sťažovateľom“, čím podľa sťažovateľa došlo „k porušeniu jeho práv na súdnu ochranu“.

Podľa sťažovateľa krajský súd aj najvyšší súd „nesprávne ustálil skutkový stav, keď nijako neposudzovali to, či ponuka uchádzača [REDAKOVANÉ] spĺňa alebo nespĺňa záväzné požiadavky na predmet zákazky, aj keď na to Sťažovateľ poukazoval... Princíp rovnakého zaobchádzania bol podľa Sťažovateľa porušený tým, že s ponukou Sťažovateľa sa zaobchádzalo evidentne rozdielnym spôsobom ako s ponukou uchádzača [REDAKOVANÉ] a to v neprospech ponuky Sťažovateľa. Porušenie princípu nediskriminácie badá Sťažovateľ najmä v tom, že otázka na vysvetlenie nejasností ohľadne požiadavky P1.20

absentovala v žiadosti o vysvetlenie ponuky Obstarávateľa zo dňa 09.04.2008 adresovanej Sťažovateľovi. “.

Sťažovateľ následne poukázal na obsah rozsudku Súdneho dvora z 29. marca 2012 vo veci sp. zn. C-599/10 a konštatoval, že je *„z pohľadu Sťažovateľa neprípustné, aby v rámci správneho súdnictva súdy aprobovali taký postup správneho orgánu, ktorý jednak vlastným rozhodnutím akceptuje evidentnú nezákonnosť v procese verejného obstarávateľa založenú na nerovnakom zaobchádzaní (jednému účastníkovi sa umožní poskytnúť vysvetlenie a druhému sa ani nenaznačí nezrovnalosť) a jednak v tom istom prípade, kedy je jasné, že použijúc rovnakú mieru prísnosti posudzovania ponuky, akceptovanie vysvetlenia jedného uchádzača znamená jasnú diskrimináciu iného uchádzača (po vylúčení ponuky stačilo podľa pravidla obstarávateľa uchádzačovi len deklarovat pripravenosť splniť požiadavky bez relevantného preukázania skutočnosti, že táto pripravenosť vyplýva z ponuky) akceptuje aj zrejmu diskrimináciu a to bez toho, aby takéto rozhodnutie správneho orgánu bolo zrušené a takáto nezákonnosť bola súdmi meritórne deklarovaná“.*

Podľa sťažovateľa sa najvyšší súd *„vôbec nezaoberal dôvodom odvolania týkajúcim sa svojvoľného rozšírenia znenia požiadavky Obstarávateľa na vysvetlenie návrhu neobvykle nízkej ceny adresovanej Sťažovateľovi, na ktorý Sťažovateľ od počiatku tohto konania poukazoval“.* Sťažovateľ tvrdí, že *„otázka Obstarávateľa na vysvetlenie neobvykle nízkej ceny bola formulovaná nejasne a nezrozumiteľne a následne v rámci revízných postupov sa Obstarávateľ snažil nastoliť stav, akoby túto otázku pôvodne položil v inom zmysle, aj keď tomu tak nebolo“.* Sťažovateľ tu znovu poukazuje na rozsudok Súdneho dvora z 29. marca 2012, podľa ktorého *„verejný obstarávateľ musí formulovať svoju žiadosť adresovanú uchádzačom jasne, aby títo uchádzači boli schopní v plnom rozsahu a účinne odôvodniť serióznosť svojich ponúk“*, a zdôrazňuje, že *„námietka rozšírenia otázky na vysvetlenie neobvykle nízkej ponukovej ceny bola z pohľadu Sťažovateľa podstatná, pretože takto rozšírenou otázkou precizoval pôvodne nejasnú a natoľko všeobecne položenú otázku, že svojím obsahom nedávala Sťažovateľovi možnosť, aby sa konkrétne vyjadril k jej*

jednotlivým bodom. Z tohto dôvodu bola aj odpoveď Sťažovateľa všeobecnejšia, na základe čoho potom Obstarávateľ usúdil, že táto odpoveď nespĺňa jeho požiadavky.“.

Sťažovateľ kritizuje aj tvrdený fakt, že najvyšší súd „sa nezaoberal tým..., že zo strany Obstarávateľa došlo k svojvoľnému rozšíreniu otázky na vysvetlenie neobvykle nízkej ceny, ale naopak poukazoval na vysvetlenie neobvykle nízkej ponukovej ceny vyplývajúcej z ponuky Sťažovateľa a matematický výpočet, ako možno dospieť k záveru, že Sťažovateľom uvedená ponuková cena je neobvykle nízka. Táto problematika je však predmetom inej ústavnej sťažnosti, ktorá bola Sťažovateľom na Ústavný súd podaná dňa 06.02.2013 a ktorá vychádzala z iných skutkových okolností, ako je tomu v tomto konaní... Predmetom tejto sťažnosti v spojitosti s neobvykle nízkou ponukovou cenou je výhradne iba rozšírenie znenia otázky Obstarávateľa v súvislosti s jej pôvodným znením. Sťažovateľ od počiatku tohto samostatného konania vymedzil jeho okruh iba na neoprávnené konanie Obstarávateľa vo vzťahu k rozšíreniu pôvodného znenia otázky Obstarávateľa týkajúcej sa neobvykle nízkej ponukovej ceny, pričom vôbec nepoukazoval na jej nesprávne matematické zdôvodnenie, čo uplatňoval v inom konaní.“.

Sťažovateľ sa pozastavuje nad tým, že „rozsudok Najvyššieho súdu SR, najmä jeho časť týkajúca sa odôvodnenia rozsudku, je takmer úplne identická s rozsudkom Najvyššieho súdu, sp. zn.: 3Sžf/116/2009 zo dňa 09.10.2012. Najvyšší súd SR v ňom dokonca absolútne nelogicky odkazuje na str. 47 aj na rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k.: 2S/121/08-250.

Sťažovateľ má za to, že Najvyšší súd SR svojim postupom a konaním hrubo porušil Sťažovateľove právo na súdnu ochranu a právo na spravodlivé súdne konanie, keď sa nielenže nezaoberal dôvodmi, ktoré boli predmetom Sťažovateľovho odvolania, ale sám svojvoľne rozšíril okruh tohto konania o skutočnosti, ktoré neboli predmetom tohto konania, ale ktoré sú predmetom konania iniciovaného Sťažovateľom ústavnou sťažnosťou podanej na Ústavnom súde dňa 06.02.2013.“.

K záverom najvyššieho súdu o medziach súdnej preskúmateľnosti správnej úvahy sťažovateľ uvádza, že „to čo Najvyšší súd SR vyhodnotil ako správnu úvahu je v skutočnosti

len nesprávnym, logicky neobhájiteľným postupom Obstarávateľa,... Sťažovateľ má za to, že pôvodná žiadosť Obstarávateľa na vysvetlenie neobvykle nízkej ceny, nesmerovala k podrobnostiam základných charakteristických parametrov ponuky, ktoré mala komisia obstarávateľa považovať za dôležité. Až v samotnom oznámení o vylúčení ponuky Sťažovateľa Obstarávateľ uvádzal vzorce a rôzne veličiny, z ktorých vychádzal pri hodnotení odpovede Sťažovateľa na jeho otázku, pričom Obstarávateľ tieto vzorce a veličiny, ani existenciu samotného pravidla na porovnávanie cien nezverejnil ani v súťažných podmienkach ani neskôr v žiadosti o vysvetlenie neobvykle nízkej ceny, čím zmaril možnosť účinného a včasného vysvetlenia a vyvrátenia Obstarávateľových domnienok.“.

Sťažovateľ formuluje názor, podľa ktorého najvyšší súd „bol povolaný preskúmať medze prípustnosti rozhodovania správneho orgánu v konkrétnom prípade a neprenechať miere jeho správneho uváženia atribút nedotknuteľnosti. Najvyšší súd SR sa mal najmä vysporiadať s námietkami Sťažovateľa aj v kontexte záveru SDEÚ, ktorý uviedol, že vnútroštátne súdy majú usúdiť, či žiadosť o objasnenie ponuky umožnila dotknutým uchádzačom dostatočne vysvetliť základné charakteristické parametre ich ponuky. Námietky Sťažovateľa Najvyšší súd SR jednoducho zamietol s poukazom na správnu úvahu správneho orgánu so zdôvodnením, že súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia a to napriek tomu, že konštatovanie SDEÚ priamo vymedzuje dôvody zásahu súdu do správnej úvahy správneho orgánu a to posúdením okolností, či na podklade položenej otázky bolo možné dostatočne vysvetliť svoju ponuku.“.

3. Ústavný súd podľa § 25 ods. 3 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“) uznesením č. k. III. ÚS 469/2014-31 zo 6. augusta 2014 prijal sťažnosť sťažovateľa na ďalšie konanie.

4. Následne ústavný súd 23. septembra 2014 vyzval najvyšší súd na vyjadrenie sa k vecnej stránke sťažnosti a na stanovisko k možnému upusteniu od ústneho pojednávania vo veci.

5. Najvyšší súd doručil 13. novembra 2014 ústavnému súdu vyjadrenie, v ktorom súhlasil s upustením od ústneho pojednávania o sťažnosti. Pokiaľ ide o vecnú stránku sťažnosti, najvyšší súd uviedol, že zotrúva na svojich dôvodoch, na ktorých založil potvrdenie prvostupňového rozsudku krajského súdu, a že *„napadnuté rozhodnutie je logické, skutkový a právny stav je posúdený v súlade i s judikatúrou komunitárneho práva“*. K námietke sťažovateľa o totožnosti dôvodov napadnutého rozsudku a rozsudku v súvisiacej veci sp. zn. 3 Sžf 116/2009 najvyšší súd uviedol, že *„ušlo pozornosti sťažovateľa, že v predmetných veciach išlo prakticky o totožný skutkový a právny stav veci“*. S poukazom na čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy a na ne nadväzujúcu judikatúru ústavného súdu najvyšší súd konštatuje, že *„ÚVO svojim rozhodnutím, neporušil zákon“*. Preto najvyšší súd *„nesúhlasí s názorom sťažovateľa, že by mu v preskúmanom konaní podľa V. časti hlavy II. O. s. p. nebola poskytnutá príslušná súdna ochrana. Najvyšší súd je nesporne toho názoru, že sa vo svojom rozhodnutí sp. zn. 2Sžf/3/2009 zo dňa 19. decembra 2012 dostatočným spôsobom vysporiadal s námietkami Sťažovateľa v jeho opravnom prostriedku proti rozhodnutiu krajského súdu a zaoberal sa všetkými pre vec rozhodujúcimi skutočnosťami a dal na ne odpoveď... samotná skutočnosť, že Sťažovateľ zastáva iné právne názory, než akými sa v tejto veci riadil Najvyšší súd SR nemôže samo o sebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku...“*.

6. Vyjadrenie najvyššieho súdu zaslal ústavný súd 25. novembra 2014 právnenému zástupcovi sťažovateľa s možnosťou zaujať k nemu stanovisko.

7. V stanovisku doručenom ústavnému súdu 11. decembra 2014 sťažovateľ vyjadril súhlas s upustením od ústneho pojednávania vo veci. Zotrval na dôvodoch svojej sťažnosti. Uviedol, že najvyšší súd sa vo svojom vyjadrení *„vôbec nezaoberal skutočnosťami Sťažovateľom uvádzanými v ústavnej sťažnosti a nijako ich nevyvrátil alebo nepotvrdil“*. Sťažovateľ nesúhlasí s vysvetlením totožnosti podstatných častí odôvodnení napadnutého rozsudku a rozsudku najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 3 Sžf 116/2009, tak ako ho podal najvyšší súd. Napokon sťažovateľ zosumarioval dôvody, ktorými namietal proti rozsudku najvyššieho súdu v sťažnosti, ako aj dôvody, v ktorých videl nezákonnosť žalobou

napadnutého rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie. Sťažovateľ oznámil aj zmenu sídla svojho právneho zástupcu.

8. Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde upustil v danej veci od ústneho pojednávania, pretože po oboznámení sa s ich stanoviskami k opodstatnenosti sťažnosti dospel k názoru, že od tohto pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

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.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch...

1. Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Do obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené

spôsobom, ktorý predpisuje zákon (IV. ÚS 77/02). Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy, ktorý predpokladá použitie ústavne súladne interpretovanej platnej a účinnej normy na zistený stav veci.

Ústavný súd vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy konštantne zdôrazňuje, že toto právo zahŕňa aj právo na odôvodnenie rozhodnutia, poukazujúc pritom aj na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), podľa ktorej právo na spravodlivý proces zahŕňa aj právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia však neznamená, že na každý argument sťažovateľa je súd povinný dať podrobnú odpoveď. Splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie je preto vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad (napr. *Georgidias v. Grécko* z 29. 5. 1997, Recueil III/1997, m. m. pozri tiež rozsudok vo veci *Ruiz Torija c. Španielsko* z 9. 12. 1994, *Annuaire*, č. 303-B).

Odôvodnenie súdneho rozhodnutia má podať jasne a zrozumiteľne odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (III. ÚS 78/07, IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04). Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov uvádzaných účastníkom konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (napr. II. ÚS 44/03, III. ÚS 209/04, I. ÚS 117/05).

2. Ústavný súd v úvode odôvodnenia svojho nálezu poukazuje na právnu a čiastočne i skutkovú náročnosť sťažnosťou kritizovaného verejného obstarávania a naň nadväzujúceho konania o žalobe sťažovateľa (i ďalších členov skupiny dodávateľov) podanej podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Konštatovaná náročnosť posúdenia ústavnej akceptovateľnosti popísaného procesu ako celku si po právnej stránke vyžadovala zohľadnenie viacerých aspektov.

2.1 V prvom rade do vyhodnocovania ponuky uchádzača v procese verejného obstarávania neprislúcha ústavnému súdu zasahovať a už vôbec neprichádza do úvahy revízia takého hodnotenia samotným ústavným súdom. Na druhej strane neprehliadnuteľnou je komplikovanosť relevantnej právnej regulácie vyznačujúcej sa hlavne detailnosťou, vertikálne i horizontálne viacúrovňovým charakterom právnej ochrany uchádzačov, ako aj zákonným prenesením výkonu časti zodpovedajúcej verejnej moci na samotného obstarávateľa (napr. rozhodovanie o žiadosti o nápravu podľa § 136 zákona o verejnom obstarávaní). Popísané faktory vyvolávajú legitímnu požiadavku, aby právna ochrana (neúspešného) uchádzača mala podobu umožňujúcu adekvátne prieskum postupov samotného obstarávateľa a nadväzujúci nezávislý súdny prieskum vyhodnotenia predloženej ponuky obstarávateľom a aby sa tým zamedzilo jej posúdeniu spôsobom, ktorý by uchádzača neoprávnene zvýhodnil alebo znevýhodnil. Formulovanému účelu slúžia okrem iného revízne postupy podľa štvrtej hlavy piatej časti zákona o verejnom obstarávaní inkorporujúce inštitút námietok a na ne nadväzujúci súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie o podaných námietkach.

2.2 Náročnosť posudzovaného prípadu je determinovaná aj dvoma procesno-právnymi líniami (námietky proti vylúčeniu zo súťaže, námietky proti úkonu obstarávateľa odlišnému od vylúčenia), ktoré sťažovateľ na ochranu svojich hmotných práv vo sfére verejného obstarávania a na ochranu svojho záujmu uspieť vo vyhlásenej súťaži využil. Na to nadväzuje právna zložitosť daná zákonom predpísanou postupnosťou právnej ochrany zavrešenej meritórnym rozhodnutím najvyššieho súdu ako súdu odvolacieho v správnom súdnictve.

2.3 Aspektom majúcim pre posudzovanú vec zásadný právny význam je aj všeobecná zásada ovládajúca konanie súdu v správnom súdnictve, a to je povinnosť prieskumu žalovaného správneho rozhodnutia len v rozsahu a z dôvodov vymedzených v žalobe (§ 250j ods. 1 a 2 OSP).

2.4 Napokon musel ústavný súd zohľadniť stabilizovanú súdnu rozhodovaciu prax, podľa ktorej súčasťou procesných záruk spravodlivého rozhodnutia, resp. minimálnych garancií procesnej povahy je taktiež právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany a z ktorého musí byť bez ohľadu na to, či sa odvolací súd stotožní a inkorporuje odôvodnenie rozhodnutí inštančne nižších súdov, zrejmé, že sa zaoberal a vyjadril k esenciálnym otázkam vzťahujúcim sa na ním prejednávanú vec a neuspokojil sa bez ďalšieho so závermi inštančne nižších súdov [pozri napr. Helle v. Fínsko, č. 20772/92, rozsudok ESĽP z 19. 12. 1997, bod 60; Rajkovič v. Chorvátsko, č. 50943/99, rozhodnutie ESĽP z 3. 5. 2001, bod 2].

Nadväzne ústavný súd uvádza, že odôvodnenie rozhodnutí prvostupňového súdu a odvolacieho súdu s prihliadnutím na § 219 ods. 2 OSP nemožno posudzovať izolovane (m. m. II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 327/08), preto odôvodnenie rozsudku najvyššieho súdu je nevyhnutné hodnotiť v spojitosti s rozsudkom krajského súdu.

3. Žalobný dôvod formulovaný v žalobe podanej podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku spočívajúci v porušení princípu rovnakého zaobchádzania nediskriminácie a princípu transparentnosti (§ 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní) v procese kritizovaného verejného obstarávania sťažovateľ konkretizoval troma čiastkovými výhradami, ktoré sa podľa názoru ústavného súdu dostali do polohy samostatných žalobných dôvodov.

3.1 Najprv zdôraznil, že komisia obstarávateľa po preštudovaní ponuky uchádzača [REDAKOVANÉ] zjavne nemala jasno v tom, kde sa v tejto ponuke *nachádzajú* informácie preukazujúce splnenie viacerých záväzných požiadaviek verejného obstarávania. Následne sťažovateľ hodnotiac tvrdí, že vysvetlenie, ktoré uchádzač [REDAKOVANÉ] potom obstarávateľovi na jeho výzvu predložil, v skutočnosti neobsahovalo náležité odpovede na otázky, ktoré v tomto smere (kde v ponuke sú informácie preukazujúce splnenie viacerých záväzných požiadaviek) obstarávateľ vo výzve položil.

Ústavný súd po preštudovaní prvostupňového rozsudku krajského súdu konštatuje, že uvedeným prvým dôvodom žaloby sťažovateľa sa vôbec nezaoberal, a to napriek tomu, že táto námietka je v žalobe podanej proti zamietavému rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie formulovaná dostatočne konkrétne. Je tiež podopretá citáciami z komunikácie medzi obstarávateľom a úspešným uchádzačom [REDACTED].

Miera konkrétnosti vyjadrenia a zdôvodnenia žalobného dôvodu v správnom súdnictve nepochybne determinuje požadovanú mieru konkrétnosti a detailnosti odpovede súdu na taký žalobný dôvod.

Odôvodnenie rozsudku krajského súdu však nijako nereaguje na detailne uvedenú kritiku sťažovateľa prednesenú v jeho žalobe a obmedzuje sa len na všeobecnú konštatáciu, podľa ktorej sa krajský súd „*nestotožnil s názorom žalobcov, že by pri vyhodnocovaní ponuky žalobcov a ponuky [REDACTED] postupoval obstarávateľ a žalovaný rôznym spôsobom tak, ako to uvádzajú v žalobe*“.

V odvolaní proti rozsudku krajského súd potom sťažovateľ kritizoval, že sa krajský súd „*vôbec... nezaoberal posúdením Prvého napádaného úkonu*“. Následne v odvolaní opätovne tento dôvod predkladá, znovu ho podrobne odôvodňuje citujúc z komunikácie medzi uchádzačom [REDACTED] a obstarávateľom, ktorú následne aj vyhodnocuje na podporu svojich záverov (strany 3 – 8 odvolania).

Ústavný súd konštatuje, že na prvú námietku, ktorou sťažovateľ argumentoval v prospech záveru o diskriminačnom prístupe obstarávateľa k nemu, najvyšší súd nedal žiadnu odpoveď. Nepojal ju ani do rekapitulácie žalobných dôvodov (strany 36 a 38 odôvodnenia rozsudku), preto je dôvodný záver, že procesnom aspekte tvorenom v poradí prvým žalobným dôvodom neboli naplnené požiadavky na kvalitu odôvodnenia plynúce z čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

3.2 Druhý žalobný dôvod, ktorým sťažovateľ namietal nerovnakosť v zaobchádzaní, spočíval v argumentácii, podľa ktorej komisia obstarávateľa sťažovateľa nevyzvala

na vysvetlenie, na ktorom mieste ponuky je opísané splnenie požiadavky P1.20 stanovenej v súťažných podkladoch [podstata tejto požiadavky je v súťažných podkladoch vymedzená tak, že „služba Predpis mýta musí umožniť pružné nastavenie parametrov (sadzieb mýta) pre výpočet Mýta podľa Mýtnych úsekov (alebo ich skupín), podľa ročných období, dní v týždni alebo hodín v rámci dňa“], kým voči uchádzačovi [REDACTED] takto postupovala. Súčasne komisia obstarávateľa zjavne nemala jasno v tom, na ktorom mieste ponuky sťažovateľa sa vysporiadanie s kritériom P1.20 nachádza, čo dokazuje obsah oznámenia o vylúčení sťažovateľovej ponuky z verejného obstarávania.

Najvyšší súd v napadnutom rozsudku k problému splnenia požiadavky P1.20 dôvodil, že komisia obstarávateľa síce „požiadala žalobcov o vysvetlenie ponuky, žalobcovia na žiadosť... odpovedali dňa 16.4.2008“, avšak „z obsahu listinných dôkazov je preukázané, že dôvodom vylúčenia ponuky žalobcov bola i skutočnosť, na ktorú sa verejný obstarávateľ vo svojej žiadosti o vysvetlenie návrhu žalobcov nespýtal“. Preto najvyšší súd uzavrel, že „verejný obstarávateľ v tejto časti nepostupoval v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z., ako aj s čl. 6 Smernice 2004/18/ES zo dňa 31.3.2004... a konštatuje, že pokiaľ verejný obstarávateľ... v rámci procesu vyhodnocovania ponuky žalobcov zistil, že ich ponuka je nepresná a nie je v súlade s technickými špecifikáciami uvedenými v Súťažných podkladoch, potom... mal požiadať žalobcov... aj o vysvetlenie akým spôsobom bola splnená predmetná technická požiadavka...“.

Ústavný súd teda konštatuje, že najvyšší súd dal predmetnej sťažovateľovej námietke za pravdu a na podklade náležitého odôvodnenia poskytol jej právu súdnu ochranu v podobe, akej sa sťažovateľ domáhal.

3.3 Významná kritika v žalobe proti zamietavému rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie bola zo strany sťažovateľa prednesená voči postupu obstarávateľa, ktorý v žiadosti o vysvetlenie ponuky adresovanej sťažovateľovi na účel objasnenia ceny jeho ponuky mal formulovať svoje otázky len vo všeobecnej rovine, kým dôvodom vylúčenia sťažovateľa zo súťaže bol záver obstarávateľa, podľa ktorého vysvetlenie sťažovateľa „nesmerovalo k požiadavke verejného obstarávateľa pretože nebolo zamerané

jednoznačne k podrobnostiam základných charakteristických parametrov ponuky, ktoré považuje komisia verejného obstarávateľa za dôležité...“. Túto svoju kritiku sťažovateľ opiera o porovnanie znenia otázok položených mu v žiadosti obstarávateľa o vysvetlenie ponuky a rekapitulácie znenia týchto otázok v oznámení o zamietnutí sťažovateľovej žiadosti o nápravu podanej proti jeho vylúčeniu zo súťaže.

Z príloh sťažnosti považuje ústavný súd za preukázané, že v obstarávateľovej žiadosti o vysvetlenie ponuky sťažovateľa znela otázka č. 2 a č. 3 takto: „2. Podľa § 42 ods. 3 ZVO *Vás žiadame o vysvetlenie neobvykle nízkej ponukovej ceny Vašej ponuky, a to najmä s ohľadom na skutočnosť, že Vami ponúkaná hodnota Efektívnosti výberu mýta $E = 0,9980$ výrazne prekračuje hodnoty efektívnosti výberu mýta bežne dosahovaných v okolitých stredoeurópskych krajinách.* 3. *Potvrďte prosím, že s ohľadom na Vami ponúkanú hodnotu Efektívnosti výberu mýta $E = 0,9980$ zaručujete to, že iba 0,2 percent všetkých povinných platiteľov mýta v príslušnom sledovanom období nebude plniť svoju mýtnu povinnosť, a to ani priamo ani nepriamo prostredníctvom vynucovania a/alebo prostredníctvom doplatku.“*

V oznámení o zamietnutí sťažovateľovej žiadosti o nápravu č. 1220/18845/07/46 zo 16. mája 2008 (ústavný súd má k dispozícii túto listinu v súvisiacom spise sp. zn. I. ÚS 732/2014) obstarávateľ pri vysvetľovaní dôvodov zamietnutia rekapituluje na poslednej strane znenie vlastnej žiadosti o vysvetlenie ponuky takto: «*Podľa § 42 ods. 3 ZVO Vás žiadame o vysvetlenie neobvykle nízkej ponukovej ceny Vašej ponuky, a to najmä s ohľadom na skutočnosť, že Vami ponúkaná hodnota Efektívnosti výberu mýta $E = 0,9980$ výrazne prekračuje hodnoty efektívnosti výberu mýta bežne dosahovaných v okolitých stredoeurópskych krajinách. Vzhľadom k tomu zaručujete, že iba 0,2 percent všetkých povinných platiteľov mýta v príslušnom sledovanom období nebude plniť svoju mýtnu povinnosť, a to ani priamo ani nepriamo prostredníctvom vynucovania a/alebo prostredníctvom doplatku.*

Potvrďte prosím, že v príslušnom sledovanom období 0,2 percent všetkých povinných Platiteľov mýta nebude plniť ich Mýtnu povinnosť, ani priamo použitím Palubnej jednotky,

ani nepriamo prostredníctvom Služby vynucovania a/alebo prostredníctvom Doplatku mýta, čo obnáša 0,2 percent takzvané „residuálnej čiastky neplatičov“.

Znázornite prosím súvislosť medzi Vami navrhnutou cenou za čiastkové služby Výber mýta, Predpis mýta a Služby Vynucovania v súvislosti s Vami navrhnutou Efektívnosťou výberu mýta $E = 0,9980$.»

Sťažovateľ teda v podstate v žalobe tvrdil, že obstarávateľ spodrobnil, a tým podstatne sprísnil svoje požiadavky na vysvetlenie sťažovateľovej ponuky bez toho, aby to sťažovateľovi oznámil a vyzval ho na adekvátne vysvetlenie, a následne absenciu náležitej očakávanej odpovede sťažovateľa vyhodnotil v jeho neprospech.

Z odôvodnenia prvostupňového rozsudku vyplýva, že krajský súd sa týmto žalobným dôvodom vôbec nezaoberal, iba vo všeobecnosti k žalobe ako celku konštatoval, že nedošlo k porušeniu princípov verejného obstarávania zakotvených v § 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.

V odvolaní proti rozsudku krajského súdu potom sťažovateľ zotrval na dôvode spočívajúcom v tvrdenom rozšírení znenia požiadavky obstarávateľa na vysvetlenie navrhovanej ceny. Ústavný súd je toho názoru, že predmetný odvolací dôvod bol opodstatnený, pretože krajský súd nereagoval na tento žalobný dôvod spôsobom, ktorý si základné právo na súdnu ochranu vyžaduje.

Najvyšší súd na rozsiahlom priestore svojho odôvodnenia (strany 42 – 48) rekapituluje podstatný obsah komunikácie medzi sťažovateľom a obstarávateľom, pomerne podrobne analyzuje matematické hodnotenia informácií poskytnutých sťažovateľom, na ktorých potom obstarávateľ založil záver o neprimerane nízkej cene za predmet obstarávania, a poukazuje na judikatúru Súdneho dvora zakotvujúcu povinnosť obstarávateľa umožniť uchádzačovi s ponukou obsahujúcou neobvykle nízku cenu preukázať jej serióznosť. Na uvedených podkladoch potom najvyšší súd konštatuje správnosť a zákonnosť záveru obstarávateľa i Úradu pre verejné obstarávanie. Uvádza, že vysvetlenie sťažovateľa *„smerovalo len k všeobecným údajom a tvrdeniam, ktorými chceli žalobcovia*

predovšetkým preukázať reálnosť výšky hodnoty Efektívnosti výberu mýta bez zohľadnenia a odrazu k výške ponúkanej ceny. Verejnému obstarávateľovi neboli žalobcami poskytnuté konkrétne argumenty, vysvetlenie ponuky v spornej otázke bolo všeobecné a nepresvedčivé, a preto vysvetlenie žalobcov nebolo v súlade s požiadavkou kontrolovaného podľa § 42 ods. 3 zákona č. 25/2006 Z. z.“.

Časť odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho súdu (strany 42 – 48), do ktorej patrí aj citovaná pasáž, je doslovne identická s dôvodmi uvedenými najvyšším súdom v jeho rozsudku z 9. októbra 2012 v konaní sp. zn. 3 Sžf 116/2009, v ktorom rozhodoval o odvolaní proti rozsudku krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba sťažovateľa proti zamietavému rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie o námietkach proti vylúčeniu sťažovateľa zo súťaže. Sťažovateľ však viackrát zdôrazňuje, že v námietkach proti jeho vylúčeniu zo súťaže nekritizoval dodatočné rozšírenie (špecifikovanie) požiadavky obstarávateľa na vysvetlenie cenovej ponuky.

Kým teda v konaní o námietkach proti vylúčeniu zo súťaže [§ 138 ods. 2 písm. e) zákona o verejnom obstarávaní] sťažovateľ atakoval samotné vyhodnotenie jeho odpovede obstarávateľom, v námietkach proti tzv. inému úkonu obstarávateľa [§ 138 ods. 2 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní] brojil proti svojvoľnému rozšíreniu a detailnejšiemu formulovaniu otázky položenej mu obstarávateľom, ktoré bolo následne použité v neprospech sťažovateľa, pretože obstarávateľ konštatoval, že jeho odpoveď nebola postačujúca, a v dôsledku toho vyhodnotil cenu ponúkanú sťažovateľom ako neprimerane nízku. V tomto duchu potom koncipoval aj svoj žalobný dôvod proti rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie č. 921-133-7000/2008 z 8. septembra 2008 aj odvolací dôvod proti rozsudku krajského súdu č. k. 3 S 180/2008-391 zo 4. augusta 2009 (ústavný súd to považuje za preukázané z príloh sťažnosti).

Napriek spôsobu formulácie žalobného i odvolacieho dôvodu ich najvyšší súd vyhodnotil ako nedôvodné na podklade dôvodov úplne totožných s dôvodmi obsiahnutým v jeho rozsudku z 9. októbra 2012 v konaní sp. zn. 3 Sžf 116/2009 reflektujúcim konanie o námietkach proti vylúčeniu zo súťaže, v ktorom sťažovateľ namietal samotné

vyhodnotenie jeho odpovedí obstarávateľom, nie postup obstarávateľa spočívajúci v tvrdenom dodatočnom a svojvoľnom rozšírení otázky položenej sťažovateľovi.

Pritom námietka spočívajúca v kritike dodatočného rozšírenia a spodrobnenia otázky položenej sťažovateľovi obstarávateľom sa na prvý pohľad nejaví vôbec márnou. V zamietnutí sťažovateľovej žiadosti o nápravu totiž obstarávateľ svoju pôvodne všeobecne položenú otázku o vzťahu deklarovanej efektívnosti výberu mýta a ceny predloženej ponuky konkretizoval tak, že očakával znázornenie súvislosti medzi sťažovateľom navrhnutou cenou za čiastkové služby „*Výber mýta, Predpis mýta a Služby Vynucovania v súvislosti s navrhnutou Efektívnosťou výberu*“. Takto formulovaná požiadavka predstavuje nezanedbateľnú konkretizáciu a svojou podstatou aj poučenie sťažovateľa, v akom smere má svoju ponuku objasniť.

Ústavný súd tak uzatvára, že najvyšší súd opomenul podstatný odvolací (i žalobný) dôvod prednesený sťažovateľom. Tento záver sa môže na prvý pohľad javiť ako nesprávny, keďže problémom vyhodnotenia neobvykle nízkej ceny (§ 42 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní) sa najvyšší súd zaoberal na takmer siedmich stranách svojho napadnutého rozsudku. Ústavný súd však po dôkladnom preskúmaní opravných prostriedkov podaných sťažovateľom, ako aj spôsobu, akým sa s nimi vo veci konajúce všeobecné súdy vysporiadali, dospel k záveru, že totožnosť žalobných a odvolacích dôvodov v oboch procesno-právnych líniách využitých sťažovateľom je len zdanlivá.

Skutkové a právne vyhodnotenie odpovedí sťažovateľa, ku ktorému dospel obstarávateľ a ktoré bolo predmetom prieskumu v konaní o sťažovateľových námietkach proti jeho vylúčeniu zo súťaže a v naň nadväzujúcom súdnom konaní o sťažovateľovej správnej žalobe, je výsledkom konfrontácie medzi otázkami položenými obstarávateľom a odpoveďami poskytnutými sťažovateľom. Námietky podľa zákona o verejnom obstarávaní podané proti tomuto vyhodnoteniu v sebe stelesňujú vecne odlišnú stránku právnej ochrany sťažovateľa v porovnaní so zameraním námietok využitých proti tzv. inému úkonu obstarávateľa, ktoré sa sústredili na proces predchádzajúci a následne tvoriaci podklad vyhodnotenia kritizovaného námietkami proti vylúčeniu zo súťaže. Zjednodušene povedané,

v prvom prípade sťažovateľ kritizoval výsledok, kým v druhej kauze namietal, že tento výsledok si obstarávateľ svojím postupom neférovu pripravil. Ak si teda obstarávateľ neoprávneným dodatočným rozšírením položených otázok takpovediac pripravil pôdu pre vylúčenie sťažovateľa zo súťaže, potom samotné vylúčenie mohlo byť výsledkom hodnotenia logického, racionálneho a spĺňajúceho všetky pravidlá formálnej logiky. To v konečnom dôsledku potvrdzuje i uznesenie ústavného súdu č. k. I. ÚS 732/2014-35 z 3. decembra 2014, ktorým sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku najvyššieho súdu z 9. októbra 2012 vo veci sp. zn. 3 Sžf 116/2009 (konanie o žalobe sťažovateľa proti rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie o zamietnutí námietok podaných proti vylúčeniu zo súťaže) odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

V analyzovaných reláciách ústavný súd dodáva, že právna úprava nie náhodou zakotvila predmetné dva prostriedky právnej ochrany v systematicky samostatných ustanoveniach zákona o verejnom obstarávaní [vylúčenie – § 138 ods. 2 písm. e) zákona o verejnom obstarávaní, iný úkon – § 138 ods. 2 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní]. Prejavilo sa to aj v sťažovateľových návrhoch na rozhodnutie o námietkach (pri námietkach proti vylúčeniu zo súťaže navrhoval zrušenie rozhodnutia obstarávateľa o jeho vylúčení zo súťaže a nariadenie jeho zaradenia späť do procesu verejného obstarávania, kým pri námietkach proti inému úkonu obstarávateľa navrhoval zrušenie použitého postupu verejného obstarávania, alternatívne nariadenie opätovného preskúmania a posúdenia súťažnej ponuky uchádzača [redacted]). Ak sa potom najvyšší súd v napadnutom rozsudku vysporiadal s kritikou sťažovateľa voči rozšíreniu otázok úplne identicky s kritikou prednesenou voči vyhodnoteniu jeho odpovedí na tieto otázky, zjavne nerešpektoval uvedenú dištinkciu, ktorá je s ohľadom na okolnosti posudzovaného prípadu determinantom ústavnej kvality rozsudku najvyššieho súdu, pretože analyzovaný čiastkový aspekt odôvodnenia rozsudku stavia do pozície otázky podstatnej z hľadiska súdnej ochrany poskytovanej sťažovateľovým právam.

Postulovanou charakteristikou „podstatnosti“ tu má ústavný súd na mysli väzbu na jeho ustálenú judikatúru, podľa ktorej všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky

otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam... (napr. II. ÚS 44/03, III. ÚS 209/04, I. ÚS 117/05). Aj podľa rozhodovacej praxe ESLP je splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad (napr. Georgidias v. Grécko z 29. 5. 1997, Recueil III/1997, m. m. pozri tiež rozsudok vo veci Ruiz Torija c. Španielsko z 9.12. 1994, Annuaire, č. 303-B).

Najvyšší súd nerešpektoval kvalitu súdnej ochrany judikatórne konkretizovanú v predchádzajúcom odseku, pretože nereagoval na skutočné jadro sťažovateľovej kritiky prednesenej proti postupu obstarávateľa, ktorý preukázateľne dodatočne rozšíril znenie otázok položených sťažovateľovi a toto rozšírené znenie potom po doručení odpovedí sťažovateľa použil ako kritérium ich vyhodnotenia vedúceho k vylúčeniu sťažovateľa zo súťaže.

Ak má ústavný súd zaujať právne záväzné stanovisko k predmetnému (v poradí tretiemu) dôvodu prejednávanej sťažnosti, a splniť tak ústavnú povinnosť, ktorá mu vyplýva z čl. 127 ods. 1 ústavy, musí okrem iného rešpektovať zákonnú konštrukciu procesu verejného obstarávania. Implicitne ju vyjadril aj najvyšší súd v odôvodnení svojho napadnutého rozsudku, keď konštatoval, že subjekty verejného obstarávania (obstarávateľ, Úrad pre verejné obstarávanie) síce čiastočne postupovali nezákonne (posúdenie splnenia kritéria P1.20), avšak *„jeden z... dôvodov vylúčenia ponuky žalobcov (predložené vysvetlenie k ponuke nebolo v súlade s požiadavkou verejného obstarávateľa podľa § 42 ods. 3 zákona č. 25/2006 Z. z.) bol oprávnený...“*. Citované definitívne právne hodnotenie, na ktorom je založený aj potvrdzujúci výrok rozsudku najvyššieho súdu, je podľa názoru ústavného súdu v konečnom dôsledku dôkazom jeho ústavnej neakceptovateľnosti. Úlohou krajského súdu a najvyššieho súdu v konaní o žalobe sťažovateľa totiž nebolo posúdenie zákonnosti jeho vylúčenia zo súťaže, pretože ani jeho námietky zamietnuté Úradom pre verejné obstarávanie nesmerovali proti vylúčeniu zo súťaže. Sťažovateľ namietal tzv. iné úkony obstarávateľa, teda úkony v zmysle dikcie zákona o verejnom obstarávaní iné ako vylúčenie zo súťaže.

4. Odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho súdu je potrebné z ústavnoprávneho hľadiska hodnotiť kriticky aj pri komplexnom pohľade naň.

Najvyšší súd podrobne rekapituloval odvolacie dôvody v naratívnej časti odôvodnenia svojho rozsudku (strany 6 – 12). Na strane 35 svojho rozsudku, kde po citácii relevantných predpisov a opisu priebehu konania (predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru) začína formulácia samotných dôvodov potvrdzujúceho rozsudku, najvyšší súd najprv (strany 35, 36) vysvetlil zásadu viazanosti správneho súdu žalobnými dôvodmi, pričom túto pasáž svojho odôvodnenia ukončil záverom, podľa ktorého *„napadnuté rozhodnutie žalovaného ako i prvostupňové rozhodnutie verejného obstarávateľa môže preskúmať len z dôvodov, ktoré boli obsiahnuté v žalobe“*. Vo vzťahu k veci samej v nadväznosti na to potom uvádza, že *„v žalobe i v odvolaní... vo vzťahu k rozhodnutiu žalovaného č. 536-86-7000/2008 zo dňa 2.7.2008 v zásade boli uplatnené dva druhy žalobných dôvodov...“*.

K citovanej pasáži odôvodnenia ústavný súd zdôrazňuje, že najvyšší súd rozhodoval v súdnom konaní o preskúmaní rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie č. 921-133-7000/2008 z 8. septembra 2008, nie rozhodnutia č. 536-86-7000/2008 z 2. júla 2008. V tejto časti je tak odôvodnenie napadnutého rozsudku zmätočné, keďže naznačuje ústavne neprípustný odklon od predmetu konania vymedzeného sťažovateľom v jeho žalobe.

Pravdaže, ústavný súd neignoroval fakt zistený zo sťažnosti a z jej príloh a spočívajúci v tom, že sťažovateľ sa proti vylúčeniu zo súťaže bránil námietkami proti vylúčeniu, ale aj námietkami proti inému úkonu obstarávateľa. K tomu najvyšší súd vo svojom vyjadrení k prijatej sťažnosti sťažovateľa (doručené ústavnému súdu 13. novembra 2014) uvádza, že *„v predmetných konaniach išlo prakticky o totožný skutkový a právny stav veci“*. Na druhej strane ústavný súd pripomína, že predmet konania v správnom súdnictve určuje na podklade využitia zásady dispozitívnosti výlučne žalobca. Aj keď teda (rovnako ako v posudzovanom prípade) existujú dve rozhodnutia správneho orgánu posudzujúce ten istý skutkový stav, avšak na podklade dvoch rôznych právom aprobovaných procesných prostriedkov, nemusí to nevyhnutne znamenať, že žalobné

dôvody tzv. správnych žalôb proti týmto rozhodnutiam podaných budú identické. Ústavný súd preto in abstracto plne akceptuje implicitné stanovisko najvyššieho súdu o tom, že z hľadiska ústavnej konformity nemožno automaticky vylúčiť situáciu, keď dve rozhodnutia všeobecného súdu budú odôvodnené rovnako alebo takmer rovnako. V sťažovateľovom prípade však takýto hodnotiaci model podľa názoru ústavného súdu bolo možné využiť len v minimálnej miere, a to práve so zreteľom na podstatnú odlišnosť žalobných dôvodov, ktoré sťažovateľ vo svojich žalobách predniesol.

Na strane 36 svojho rozsudku najvyšší súd označil prvý žalobný dôvod sťažovateľa ako „1. *Nedostatky procesného charakteru v konaní pred žalovaným v procese rozhodovania o podaných námietkach*“, ktoré mali spočívať v tom, že sťažovateľovi (a ostatným členom skupiny dodávateľov) „*nebol umožnený prístup do administratívneho spisu v takom rozsahu a frekvencii ako požadovali*“. Sťažovateľ však v tzv. správnej žalobe proti rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie č. 921-133-7000/2008 z 8. septembra 2008 najvyšším súdom identifikovaný procesne založený žalobný dôvod vôbec neuviedol. Ústavný súd sa preto stotožňuje s hodnotením sťažovateľa, podľa ktorého sa najvyšší súd „*zaoberal skutočnosťami, ktoré vôbec neboli predmetom žaloby ako aj odvolania...*“.

Ako druhý najvyšším súdom identifikovaný žalobný dôvod sa potom v odôvodnení rozsudku uvádza „*nezákonnosť dôvodov vylúčenia ponuky žalobcov z procesu verejného obstarávania*“:

2.1 *nesplnenie technickej požiadavky*

2.2 *neprimerane nízka cena ponuky žalobcov*“.

Dôvod označený najvyšším súdom ako „*nesplnenie technickej požiadavky*“ sa obsahovo kryje so žalobným dôvodom, ktorým sťažovateľ namietal nerovnakosť v zaobchádzaní spočívajúcu v tom, že komisia obstarávateľa sťažovateľa nevyzvala na vysvetlenie, na ktorom mieste ponuky je opísané splnenie požiadavky P1.20 stanovenej v súťažných podkladoch, kým voči uchádzačovi [REDACTED] takto postupovala. Preto v tejto časti najvyšší súd žalobný dôvod identifikoval správne.

Žalobný dôvod označený ako „*neprimerane nízka cena ponuky žalobcov*“ bol kritike ústavného súdu podrobený už v bode 3.3 tejto časti odôvodnenia nálezu.

Neprehľadnosť odôvodnenia rozsudku najvyššieho súdu preukazujúca jeho nesústredenosť pri rozhodovaní ilustrujú aj ďalšie čiastkové pochybenia pri formulácii dôvodov rozsudku. Na strane 47 najvyšší súd konštatuje, že sa v časti žaloby „*nestotožnil s dôvodmi obsiahnutými v napadnutom rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/121/08-250...*“, hoci najvyšší súd rozhodoval o odvolaní sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu č. k. 3 S 180/2008-391 zo 4. augusta 2009. Na strane 49 rozsudku najvyšší súd „*dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného č. 534-84-7000/2008 zo dňa 2.7.2008... vychádzalo zo správneho právneho posúdenia veci...*“. Pritom žaloba sťažovateľa smerovala proti rozhodnutiu Úradu pre verejné obstarávanie č. 921-133-7000/2008 z 8. septembra 2008.

Všetky uvedené nedostatky dosvedčujú, že najvyšší súd nevenoval odvolaniu sťažovateľa náležitú pozornosť tak, aby mu poskytol súdnu ochranu v kvalite požadovanej základným právom na súdnu ochranu a právom na spravodlivé súdne konanie. Ústavný súd uznáva, že ide o nedostatky formálne. Ich charakter, početnosť výskytu, kombinácia so zisteným posudzovaním žalobného dôvodu, ktorý sťažovateľ vôbec nepredniesol („*nedostatky procesného charakteru...*“), no v neposlednom rade aj význam procesu verejného obstarávania (s predpokladanou celkovou cenou zákazky 633 787 377 €) pre sťažovateľa vo svojom súhrne vytvorili obraz poskytovanej súdnej ochrany, ktorá jednoznačne nezodpovedá požiadavkám plynúcim z čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Navyše, a to považuje ústavný súd za podstatné, najvyšší súd opomenul vyhodnotiť tri zásadné žalobné dôvody sťažovateľa v ich súhrne. Nemožno zabúdať, že sťažovateľ namietal porušenie princípu rovnakého zaobchádzania, princípu nediskriminácie a princípu transparentnosti práve na podklade súčasného a previazaného pôsobenia všetkých troch nedostatkov vytýkaných postupu obstarávateľa (záver strany 11 a strana 12 odôvodnenia jeho odvolania). Najvyšší súd sa však zameral na ich jednotlivé posúdenie,

pri ktorom na prvý z nich a v podstate ani na tretí nedal sťažovateľovi potrebné odpovede, a následne sa (celkom logicky) ani nemohol vysporiadať s ich synergickým pôsobením na kvalitu verejného obstarávania požadovanú uplatňovaním uvedených princípov zakotvených v § 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní. Takto potom najvyšší súd neučinil zadosť nielen požiadavke na kvalitu odôvodnenia svojho rozhodnutia, ale ani povinnosti preskúmať súlad žalobou napadnutého postupu a rozhodnutia žalovaného správneho orgánu s § 9 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.

5. Na podklade uvedených dôvodov ústavný súd konštatuje, že najvyšší súd v konaní o sťažovateľovom odvolaní nerešpektoval jeho základné právo na súdnu ochranu, pretože nedostatočne odôvodnil svoj potvrdzujúci rozsudok, čo súčasne v spojení s nedostatkami prvostupňového rozsudku krajského súdu viedlo k absencii náležitého prieskumu žalovaného rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie v medziach sťažovateľovej žaloby. Ústavný súd preto vyslovil porušenie základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy rozsudkom najvyššieho súdu z 19. decembra 2012 v konaní sp. zn. 2 Sžf 3/2009 (bod 1 výroku tohto nálezu).

Ústavný súd vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru už judikoval, že formuláciou uvedenou v čl. 46 ods. 1 ústavy ústavodarca v základnom právnom predpise Slovenskej republiky vyjadril zhodu zámerov vo sfére práva na súdnu ochranu s právnym režimom súdnej ochrany podľa dohovoru (II. ÚS 71/97). Z uvedeného dôvodu preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (IV. ÚS 195/07). Preto, keďže ústavný súd vyslovil porušenie základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu, bolo potrebné vysloviť i porušenie sťažovateľovho práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku tohto nálezu).

6. 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. Vzhľadom na to, že ústavný súd dospel k záveru o porušení základného práva sťažovateľa na

súdnu ochranu i jeho práva na spravodlivé súdne konanie, bolo namieste využitie právomoci podľa čl. 127 ods. 2 ústavy (bod 2 výroku tohto nálezu).

7. Podľa § 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah zruší a vec vráti na ďalšie konanie, ten, kto vo veci vydal rozhodnutie, rozhodol o opatrení alebo vykonal iný zásah, je povinný vec znova prerokovať a rozhodnúť. V tomto konaní alebo postupe je viazaný právnym názorom ústavného súdu.

Po vrátení veci bude potrebné, aby najvyšší súd opätovne posúdil jednotlivé dôvody prednesené sťažovateľom v jeho odvolaní a nadväzujúce na dôvody jeho žaloby a aby na tieto dôvody (prvý a tretí dôvod) reagoval jednotlivo v intenciách požiadaviek plynúcich na kvalitu odôvodnenia rozhodnutia všeobecného súdu z čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, tak ako to vyžaduje ustálená judikatúra ústavného súdu i ESLP.

Po jednotlivom vysporiadaní sa so žalobnými dôvodmi najvyšší súd posúdi prípadné zistené nedostatky z hľadiska toho, či ich vzájomné pôsobenie nenarušilo princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie a princíp transparentnosti ako významné determinanty zákonom požadovanej kvality a akceptovateľnosti konaného verejného obstarávania.

Pritom bude potrebné vychádzať z chápania podstaty menovaných princípov predovšetkým v judikatúre Súdneho dvora (napríklad s prerokovávanou vecou súvisiaci rozsudok z 29. 3. 2012 v konaní sp. zn. C-599/10) zdôrazňujúcej povinnosť obstarávateľa rešpektovať pri neobvykle nízkej cene ponuky čl. 55 ods. 1 Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2004/18/ES z 31. marca 2004, z čoho potom vyplýva povinnosť obstarávateľa formulovať jasne žiadosť adresovanú dotknutým uchádzačom, aby boli schopní v plnom rozsahu a účinne odôvodniť serióznosť svojich ponúk (bod 31 rozsudku Súdneho dvora). Súčasne je potrebné zohľadniť povinnosť obstarávateľa zaobchádzať s rôznymi uchádzačmi rovnako a lojálne tak, aby sa na konci výberového konania

a vzhľadom na jeho výsledok nezdalo, že žiadosť o objasnenie neoprávnene zvýhodnila alebo znevýhodnila uchádzača alebo uchádzačov (bod 41 rozsudku Súdneho dvora).

Vo vzťahu k princípu transparentnosti bude úlohou najvyššieho súdu rovnako vychádzať z jeho poňatia Súdny dvorom. Ústavný súd v tejto súvislosti upozorňuje napríklad na stanovisko generálnej advokátky Stix-Hackl z 12. 4. 2005 vo veci sp. zn. C-231/03 (Conorzio Aziende Metano), ktoré sumarizujúc doterajšiu judikatúru Súdneho dvora uvádza, že transparentnosť podľa smerníc zahŕňa viac ako len aspekty spojené so zverejnením konkrétnych postupov verejného obstarávania (bod 88 stanoviska) a že zásada transparentnosti predstavuje vedúcu zásadu pre celé verejné obstarávanie. K tomu patria takisto napríklad preskúmateľnosť rozhodnutí verejného obstarávateľa a vo všeobecnosti objektívny postup počas verejného obstarávania (bod 90 stanoviska). Podmienkou dodržania zásady transparentnosti je teda priebeh verejného obstarávania, ktorý sa navonok javí ako férový a riadny (napríklad rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 1 Afs 45/2010-159 z 15. septembra 2010).

III.

Podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

Sťažovateľ v sťažnostnom petite navrhol priznať mu náhradu trov právneho zastúpenia v sume 331,13 €.

Ústavný súd vzhľadom na výsledok meritórneho prerokovania sťažnosti považoval za potrebné priznať sťažovateľovi náhradu trov konania za dva úkony právnej služby poskytnutej jeho právnym zástupcom, a to za prevzatie a prípravu zastúpenia, ako aj za písomné podanie – sťažnosť. V stanovisku doručenom ústavnému súdu 11. decembra 2014 totiž sťažovateľ prostredníctvom svojho právneho zástupcu neuviedol

žiadne nové skutočnosti alebo právne hodnotenia, ktoré by boli spôsobilé podstatne ovplyvniť konečný úsudok ústavného súdu o predmete konania.

Pri výpočte trov právneho zastúpenia sťažovateľa ústavný súd vychádzal z ustanovení § 1 ods. 3, § 11 ods. 3 a § 14 ods. 1 písm. a) a b) vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“).

Úkony právnej služby boli vykonané v roku 2013. Základná tarifa podľa ustanovení § 11 ods. 3 vyhlášky je 1/6 z výpočtového základu (§ 1 ods. 3 vyhlášky, t. j. zo sumy 781 € pre úkony v roku 2013), čo predstavuje za jeden úkon v roku 2013 odmenu v sume 130,16 € a k tomu režijný paušál za jeden úkon v sume 7,81 €.

Náhrada trov právneho zastúpenia vo vzťahu k prevzatiu a príprave zastúpenia sťažovateľa, ako aj k podaniu sťažnosti predstavuje sumu 268,13 €. K tomu bolo potrebné pripočítať dvakrát režijný paušál, teda dvakrát po 7,81 €. Sťažovateľ má nárok na náhradu trov právneho zastúpenia v sume 275,94 €. Ústavný súd vyčíslenú sumu zvýšil o 20 % dane z pridanej hodnoty, keďže sťažovateľ preukázal, že jeho právny zástupca je platiteľom dane z pridanej hodnoty. Spolu tak má sťažovateľ nárok na náhradu trov právneho zastúpenia v sume 331,13 € (bod 3 výroku tohto nálezu), pričom najvyšší súd je povinný zaplatiť ju na účet právneho zástupcu sťažovateľa (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 OSP).

Vzhľadom na znenie čl. 133 ústavy toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

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

V Košiciach 12. mája 2015

