



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 236/2013-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 18. apríla 2013 predbežne prerokoval sťažnosť spoločnosti P. s. r. o., B., zastúpenej advokátom JUDr. J. B., B., vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžnč 5/2012 z 29. októbra 2012 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť spoločnosti P. s. r. o., o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 29. januára 2013 doručená sťažnosť spoločnosti P. s. r. o., B. (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len

„dohovor“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 Sžnč 5/2012 z 29. októbra 2012.

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľka sa listom z 30. apríla 2012 obrátila na Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“) so žiadosťou o vydanie metodického usmernenia v zmysle § 112 písm. j) 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“). Úrad ako reakciu na žiadosť zaslal sťažovateľke list č. 415-5000/2012 z 21. mája 2012. Podľa názoru sťažovateľky však úrad vo svojej odpovedi na ňou položené otázky neodpovedal. Dňa 22. júna 2012 podala sťažovateľka sťažnosť na postup úradu podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov, v ktorej žiadala, aby si úrad splnil svoju povinnosť vyplývajúcu mu z § 112 písm. j) zákona o verejnom obstarávaní a vydal metodické usmernenie, ktorým by zodpovedal otázky položené v žiadosti z 30. apríla 2012. Úrad na sťažnosť odpovedal oznámením z 2. júla 2012, v ktorom vyjadril, že na žiadosť riadne odpovedal, hoci podľa sťažovateľky len zopakoval argumentáciu uvedenú v odpovedi na žiadosť a čiastočne sa snažil zodpovedať na jednu z otázok uvedených v žiadosti. Podľa sťažovateľky úrad naďalej zostal nečinný a bez vážneho dôvodu nekonal a nevydal metodické usmernenie tak, ako mu to ukladá § 112 písm. j) zákona o verejnom obstarávaní. Keďže úrad si nesplnil svoju zákonnú úlohu vyplývajúcu z § 112 písm. j) zákona o verejnom obstarávaní, t. j. neposkytol sťažovateľke metodické usmernenie, sťažovateľka sa žalobou doručenou najvyššiemu súdu 6. augusta 2012 domáhala súdnej ochrany pred nečinnosťou orgánu verejnej správy podľa § 250t Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“). Najvyšší súd uznesením sp. zn. 5 Sžnč 5/2012 z 29. októbra 2012 žalobu sťažovateľky zamietol.

Sťažovateľka nesúhlasí so záverom napadnutého uznesenia najvyššieho súdu a najvyššiemu súdu vytýka, že pri svojom rozhodovaní neprihliadal na argumenty uvedené v jej žalobe a že neposkytol objasnenie svojho myšlienkového postupu, ktorý ho viedol k rozhodnutiu. Rozsiahlu časť sťažnosti zaberá argumentácia sťažovateľky napádajúca vecnú správnosť uznesenia najvyššieho súdu.

V konkrétnostiach sťažovateľka uvádza: „*Odporca sa argumentmi Sťažovateľa v odôvodnení Napadnutého rozhodnutia nezaoberal vôbec. Už táto samotná skutočnosť by bola v zmysle rozhodovacej praxe Ústavného súdu Slovenskej republiky a Európskeho súdu pre ľudské práva dôvodom na konštatovanie porušenia základných práv Sťažovateľa.*“

Sťažovateľka ďalej konštatuje, že ňou predložené argumenty mali význam pre rozhodnutie najvyššieho súd vo veci, a to predovšetkým v súvislosti s vyriešením nasledujúcich nejasných otázok: aký je obsah povinností úradu podľa § 112 písm. j) zákona o verejnom obstarávaní; aké sú obsahové náležitosti metodického usmernenia; a v tej súvislosti, či je povinnosťou úradu odpovedať na hypotetické otázky.

Ďalej sťažovateľka uvádza: «*Odporca zlyhal vo voľbe správnych premís, keď si za premisu zvolil rovno záver svojho rozhodnutia. Neprejavil snahu o racionálne zdôvodnenie Napadnutého rozhodnutia a zdá sa, že Napadnuté rozhodnutie malo pôsobiť výlučne v dôsledku autority orgánu, ktorý ho vydal. Také rozhodnutie však v žiadnom prípade nemôže spĺňať kritérium presvedčivosti, keďže upiera jeho adresátovi (ale aj širšej právnickej a laickej verejnosti) možnosť sledovať myšlienkový postup Odporcu v rozhodovaní a v skutočnosti mu iba „vnucuje“ apriórne presvedčenie tvorcu tohto rozhodnutia. Také rozhodnutie a proces, ktorý mu predchádzal tak jednoznačne spĺňa kritérium svojvôle v rozhodovaní Odporcu.*

Odporca v Napadnutom rozhodnutí vyhodnotil skutkový stav iba jednostranne, závery Odporcu nemajú oporu v platnom práve a sú v priamom rozpore so zmyslom a účelom § 112 Zákona o verejnom obstarávaní a v konečnom dôsledku „posväcujú“ prax Úradu (ne)vydávať metodické usmernenia podľa svojej ľubovôle, ktorá ničím neprispieva k odstraňovaniu diskriminácie uchádzačov alebo záujemcov a naopak prispieva k vytváraniu netransparentného prostredia vo verejnom obstarávaní.

Také rozhodnutie v žiadnom ohľade nespĺňa požiadavky kladené rozhodovacou praxou Ústavného súdu Slovenskej republiky a Európskeho súdu pre ľudské práva na spravodlivé súdne konanie.»

Sťažovateľka žiadala, aby ústavný súd takto rozhodol:

„Právo P. s. r. o. na právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spisová značka 5 Sžnč/5/2012 zo dňa 29. októbra 2012 porušené bolo.

II. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spisová značka 5 Sžnč/5/2012 zo dňa 29. októbra 2012 sa zrušuje a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

III. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť P. s. r. o. trovy konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky do 10 dní od právoplatnosti tohto nálezu.“

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. 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. Ak porušenie práv alebo slobôd podľa odseku 1 vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie, zakázať pokračovať v porušovaní základných práv a slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo ak je to možné, prikázať, aby ten, kto porušil práva alebo slobody podľa odseku 1, obnovil stav pred porušením.

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. 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.

O zjavne neopodstatnený návrh ide vtedy, ak ústavný súd pri jeho predbežnom prerokovaní nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98). Ústavný súd môže pri predbežnom prerokovaní odmietnuť aj taký návrh, ktorý sa na prvý pohľad a bez najmenej pochybnosti javí ako neopodstatnený (I. ÚS 4/00). Dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť je tiež absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a namietaným konaním alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Inými slovami, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (obdobne napr. III. ÚS 263/03, II. ÚS 98/06, III. ÚS 300/06).

Predmetom sťažnosti je namietané porušenie základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžnč 5/2012 z 29. októbra 2012, pričom jej podstatu tvorí nesúhlas sťažovateľky s napadnutým uznesením. Sťažovateľka vytyka najvyššiemu súdu, že pri svojom rozhodovaní neprihliadal na argumenty uvedené v jej žalobe a že v konečnom dôsledku najvyšší súd vôbec neposkytol objasnenie svojho myšlienkového postupu, ktorý ho viedol k rozhodnutiu, čo znamená, že napadnuté uznesenie nie je riadne a dostatočne odôvodnené.

Súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru) je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Všeobecný súd však 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 sporu uvádzaných účastníkmi 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 (IV. ÚS 115/03).

Za výklad a aplikáciu zákonov, ale aj za dodržiavanie základných práv a slobôd je na prvom mieste zodpovedný všeobecný súd. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo ratifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách najmä v tom, či závery všeobecných súdov sú dostatočne odôvodnené, či nie sú arbitrárne s priamym dopadom na niektoré zo základných ľudských práv (napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05).

Do obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy však nepatrí právo účastníka konania požadovať, aby súdy prebrali alebo sa riadili výkladom všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorý sám predkladá (II. ÚS 3/97, II. ÚS 251/03, IV. ÚS 340/04).

Ústavný súd vo svojom rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 317/04 z 21. októbra 2004 judikoval, že prostredníctvom ustanovenia § 250t OSP poskytuje zákonodarca fyzickým osobám a právnickým osobám možnosť domáhať sa súdnej ochrany základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy v konaniach pred orgánmi verejnej správy, pokiaľ nekonajú bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným právnym predpisom tým, že sú nečinné. Z odôvodnenia tohto rozhodnutia tiež vyplýva, že súd príslušný rozhodovať o návrhu

namietajúcom nečinnosť správneho orgánu musí splnenie podmienky vyčerpania prostriedkov nápravy, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, posudzovať individuálne vo svetle okolností konkrétneho prípadu, rešpektujúc účel konania podľa § 250t OSP, ktorým je poskytnutie efektívnej a účinnej ochrany osobe, ktorej práva alebo právom chránené záujmy môžu byť dotknuté nečinnosťou orgánu verejnej správy v konaní.

Vzhľadom na princíp subsidiarity vyplývajúci z čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd nemá právomoc opätovne posudzovať postup orgánu verejnej správy v konaní, pokiaľ bol preskúmaný všeobecným súdom v konaní podľa § 250t OSP.

Úlohou ústavného súdu v danom prípade bolo len posúdiť, či závery najvyššieho súdu, ku ktorým dospel v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 250t OSP vedenom pod sp. zn. 5 Sžnč 5/2012, nie sú z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a teda majúce za následok porušenie označených práv sťažovateľky.

Najvyšší súd so zreteľom na účel uvedeného konania uznesením sp. zn. 5 Sžnč 5/2012 z 29. októbra 2012 návrh sťažovateľky ako nedôvodný zamietol, pričom uviedol:

«Nečinnosťou orgánu verejnej správy v zmysle vyššie citovaného ustanovenia § 250t ods. 1 a 2 OSP sa rozumie pasivita vo veciach, ktoré mu boli predložené na rozhodnutie, aj keď niet žiadnej zákonnej alebo faktickej prekážky na to, aby správny orgán konal a rozhodol. Nečinnosť môže spočívať v opomenutí správneho orgánu vykonať predpísaný úkon alebo v zbytočných prietahoch v jeho postupe, ale môže spočívať aj v tom, že namiesto rozhodnutia správny orgán tvrdí nedostatok svojej právomoci a vec vybaví iba listom alebo informáciou prípadne záznamom v spise. Ustanovenie § 250t OSP je svojím obsahom zamerané tak, aby odstraňovanie nečinnosti orgánov verejnej správy nebolo znehodnocované nielen neopodstatneným podaním dotknutého subjektu - navrhovateľa, nepružnosťou v konaní orgánov verejnej správy, ale ani formalistickým prístupom v konaní súdov. Preto ustanovenie § 250t ods. 1 druhá veta uvádza, že návrh na konanie proti nečinnosti nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie

umožňuje osobitný predpis. V danej veci odporca správne postupoval, keď skúmal svoju pôsobnosť konať vo veci podľa § 112 písm. j/ zákona o verejnom obstarávaní a konštatoval, že Úradu v zmysle tohto zákonného ustanovenia neprislúcha odpovedať na hypotetické otázky navrhovateľa. Zákonodarca § 112 písm. a/ až s/ zákona o verejnom obstarávaní ustanovil všeobecnú pôsobnosť Úradu, zatiaľ; čo v ustanovení § 137 zákona o verejnom obstarávaní je vymedzený výkon dohľadu Úradu nad dodržiavaním povinností verejného obstarávateľa, obstarávateľa alebo osoby podľa § 7, pričom Úrad pri výkone dohľadu rozhoduje o námietkach uchádzačov, záujemcov, účastníkov alebo osôb, ktoré sa domnievajú, že ich práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom kontrolovaného, rozhoduje o námietkach orgánu Štátnej správy, ak boli kontrolovanému poskytnuté finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb z Európskych, spoločenských, vykonáva kontrolu postupu zadávania zákaziek a kontrolu súťaže návrhov organizovaných kontrolovaným, ukladá pokuty za správne delikty, vykonáva iné činnosti podľa tejto hlavy. Z citovaných zákonných ustanovení, z uvedených zásad a z obsahu spisového materiálu je zrejmé, že na vyhovie návrhu v danej veci nebola splnená základná podmienka ustanovenia § 250t ods. 1 veta prvá OSP, a to, že by odporca o žiadosti navrhovateľa o metodické usmernenie nekonal bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom. Odporca na navrhovateľovu žiadosť ako aj jeho sťažnosť náležite a primerane reagoval, pričom Najvyšší sud Slovenskej republiky dáva do pozornosti navrhovateľa, že predmetom metodického usmernenia nemôže byť poskytovanie právnych služieb ani riešenie hypotetických otázok, ako to navrhovateľ požaduje. Ak si navrhovateľ nevie na zhora uvedené „otázky“ odpovedať sám, môže sa obrátiť na kvalifikovaného advokáta, resp. advokátsku kanceláriu v zmysle zákona č. 585/2003. Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, ktorí mu príslušný právny rozbor vypracujú. V zmysle zhora uvedeného nemožno preto dospieť k záveru, že odporca konal v rozpore s § 112 písm. j/ zákona o verejnom obstarávaní, prípadne, že nekonal vôbec.»

V citovanej časti najvyšší súd zrozumiteľným a jednoznačným spôsobom uviedol dôvody, pre ktoré návrh sťažovateľky zamietol. V dôsledku toho uvedený postup

najvyššieho súdu nemožno považovať ani za zjavne neodôvodnený alebo arbitrárny. Samotná skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nemôže viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť jeho právny názor svojím vlastným. O svojvôli pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tieto natoľko odchýlili od znenia príslušných zákonných ustanovení, že by zásadne popreli ich účel a význam. Podľa názoru ústavného súdu napadnuté uznesenie takéto nedostatky nevykazuje a na meritórne preskúmanie uvedeného rozhodnutia ústavný súd nie je oprávnený.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd sťažnosť po jej predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Keďže sťažnosť bola odmietnutá ako celok a rozhodnutie o zrušení napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, ako aj rozhodnutie o trovách tohto konania je viazané na vyslovenie porušenia práva alebo slobody sťažovateľky (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy), ústavný súd o tej časti sťažnosti, ktorou sa sťažovateľka domáhala ich priznania, už nerozhodoval.

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

V Košiciach 18. apríla 2013