

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 3Sfk/81/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1015200011
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 02. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Katarína Benczová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:1015200011.2

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a zo sudcov JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Michala Dzurdzíka, PhD. v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): VARS.SK, s. r. o., so sídlom Námestie slobody 11, 811 06 Bratislava, IČO: 35 894 326, právne zastúpený: BAK & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária so sídlom Panská 14, 811 01 Bratislava, IČO: 47 254 840, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, IČO: 31 797 903, za účasti: Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky, so sídlom Námestie slobody 6, 810 05 Bratislava, IČO: 30 416 094, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 11028-9000/2014-KR/44 zo dňa 4. decembra 2014, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 5S/3/2015 - 489 zo dňa 1. februára 2022, takto

rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .
- II. Žalovanému sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .
- III. Ďalšiemu účastníkovi konania sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

odôvodnenie:

I. Priebeh administratívneho konania

1. Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „verejný obstarávateľ“) vyhlásilo súťažný dialóg na predmet zákazky „Národný systém dopravných informácií - NSDI“. Súťažný dialóg bol vyhlásený v Úradnom vestníku Európskej únie pod zn. 2013/S 249-436380 dňa 24. decembra 2013 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 251/2013 dňa 21. decembra 2013 pod zn. 259-MDS.

2. Verejný obstarávateľ po vyhodnotení splnenia podmienok účasti listom zo dňa 15. apríla 2014 podľa § 28 ods. 1 písm. a), písm. e) a písm. g) zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj len „ZVO“ alebo „zákon č. 25/2006 Z. z.“) vylúčil žalobcu z verejného obstarávania na predmet zákazky z dôvodu, že poskytol nepravdivé a skreslené informácie a nesplnil podmienky účasti stanovené verejným obstarávateľom. Vylúčenie zdôvodnil tak, že v žiadosti o účasť žalobca predložil dokumenty a čestné vyhlásenia, na základe ktorých nebolo možné posúdiť splnenie podmienok účasti, týkajúce sa kompetentnosti kľúčového experta č. 5. Preto verejný obstarávateľ vyzval žalobcu v súlade s § 33 ods. 6 ZVO listom zo dňa 7. februára 2014 o vysvetlenie. Keďže ani z doplnenej dokumentácie verejný obstarávateľ nebol schopný vyhodnotiť splnenie podmienky preukazovanej kľúčovým expertom č. 5, opätovne požiadal žalobcu (listom zo dňa 26. februára 2014) o vysvetlenie vo vzťahu k splneniu podmienok účasti podľa bodu 3.2.6.5 písm. c/ a d/ oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania.

3. Úrad pre verejné obstarávanie, odbor konania o námietkach (ďalej len „prvostupňový orgán“) rozhodnutím č. 4756-6000/2014-ON/119, 4860-6000/2014-ON/120, 4863-6000/2014-ON/121, 4864-6000/2014-ON/122 zo dňa 6. októbra 2014 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 139 ods.

3 v spojení s § 141 ods. 1 písm. c/ bod 2 ZVO námietkam žalobcu v prvom bode dôvodu vylúčenia vyhovel a nariadil uskutočniť opravu listu „Národný systém dopravných informácií - oznámenie o vylúčení“ zo dňa 15. apríla 2014 zrušením prvého dôvodu vylúčenia žalobcu, týkajúceho sa poskytnutia nepravdivých alebo skreslených informácií vo vzťahu k ním predloženej referencie odberateľa T. P.B., nakoľko sa v tomto konaní preukázal ako neopodstatnený.

4. K druhému dôvodu vylúčenia žalobcu pre neakceptovanie predložených dokladov kľúčového odborníka č. 5, ako ekvivalentu k dokladom požadovaným v bode III.2.3, podbodu 3.2.6.5 oznámenia, prvostupňový orgán vychádzal z odborného stanoviska STU Bratislava, Fakulty informatiky a informačných technológií, ktoré si na ten účel vyžiadal. Odborník v oblasti informačných technológií v odbornom stanovisku na otázku prvostupňového orgánu, či je možné považovať žalobcom predložený doklad „Class Attendance Certificate“ o absolvovaní kurzu s názvom „Manažment obchodných procesov Oracle, rad 11 g, Implementačný výcvikový kemp“ za platný certifikát znalostí ESB a BPM systému vydaný producentom ESB a BPM systému alebo osobou, ktorá je oprávnená tento certifikát vydávať alebo ekvivalent daného certifikátu od inej akreditovanej autority preukazujúci znalosti ESB a BPM systémov uviedol: „Z dostupných informácií uvedených na stránke spoločnosti Oracle je evidentné, že kurz Manažment obchodných procesov Oracle, rad 11g, Implementačný výcvikový kemp (Oracle Unified Business Process Management Suite 11g Implementation Boot Camp) bol len prípravou na takéto objektivizované meranie. Je možné súhlasiť so skutočnosťou, že aj počas priebehu školenia je možné vykonávať rôzne druhy úloh a cvičných testov. Avšak uvedené testy sú ale súčasťou školiacich materiálov a ich absolvovanie neudeľuje pre absolventa školenia získanie certifikátu preukazujúceho znalosti. Spoločnosť ORACLE má široké portfólio, pre ktoré vydáva certifikáty znalostí. Aj v súvislosti s obsahom adresovaným kurzom: Oracle Business Process Management Suite 11g. Meranie nadobudnutých vedomostí/zručností/schopností/kompetencií - testovanie býva možným pokračovaním, resp. testovanie predpokladá absolvovanie kurzu testom adresovaného obsahu. Ide teda o samostatnú časť. Niektorí účastníci kurzu sa preto môžu uspokojiť s osvedčením/certifikátom za účasť a nepokračovať ďalej. Spoločnosť Oracle však jasne deklaruje postup ako sa stať certifikovaným za znalosti v troch krokoch. Tretím krokom je bezpodmienečné registrovanie sa na skúšku aj jej úspešné absolvovanie.“

5. Prvostupňový orgán na základe tohto odborného stanoviska uzavrel, že druhý dôvod vylúčenia žalobcu sa preukázal v konaní ako oprávnený, a preto námietky žalobcu v uvedenej časti vyhodnotil ako neopodstatnené. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím č. 11028-9000/2014-KR/44 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“) zo dňa 4. decembra 2014 zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V napadnutom rozhodnutí poukázal žalovaný na to, že obstarávateľ žiadal žalobcu, aby vysvetlil, alebo doplnil, ako ním predloženými dokladmi v prípade kľúčového experta č. 5 - certifikátmi o účasti na kurze spĺňa požiadavku na certifikát znalosti ESB a BPM systému a certifikát pre oblasť návrhu architektúry SOA riešení. Žalovaný mal za to, že táto žiadosť o vysvetlenie bola dostatočne určitá a neboli z nej zrejme skutočnosti, ktoré by boli kontrolovanému nejasné. Žalovaný tiež poukázal na odôvodnenie stanovených podmienok účasti v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, podľa ktorého expert záujemcu musí pritom preukázať výbornú znalosť týchto techník príslušným certifikátom, čím zároveň garantuje kvalitné plnenie predmetu zákazky v oblasti návrhu a implementácie integrácie a procesnej automatizácie systémov. V zmysle obsahu predloženého certifikátu sa ním preukazuje účasť osoby na kurze, avšak certifikačná autorita spol. Oracle ním nedeklaruje nadobudnutie znalosti ESB a BPM systémov. Nadobudnutie znalosti daných systémov na požadovanej úrovni preukazuje až certifikát, vydaný po úspešnom absolvovaní skúšky. To isté platí aj pre žalobcom predložený certifikát o účasti kľúčového experta na kurze „Implementačný výcvikový kemp SOA Oracle, rad 11g“.

II. Priebeh konania pred správny súdom a jeho rozhodnutie

6. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca správnu žalobu na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“), ktorou sa domáhal jeho zrušenia, v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vrátenia prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie.

7. V správnej žalobe žalobca uviedol, že pri expertovi č. 5 preukázal aj minimálne 3 skúsenosti v oblasti návrhu a implementácie integračných systémov a požiadavka na certifikáty je preto v podstate nadbytočná. Žalobca ďalej namietal (I) nedostatočnú špecifikáciu požiadaviek uvedených v Oznámení a ich následné zužovanie, (II) nedodržanú povinnosť transparentnosti, t. j. aby bolo potenciálnym uchádzačom umožnené oboznámiť sa s existenciou a dosahom všetkých prvkov, ktoré obstarávateľ pri výbere ponuky zohľadní, (III) dodatočné určovanie nových požiadaviek zákazky, resp. ich nová interpretácia, (IV) žalovaný mal žalobcovi umožniť predloženie ekvivalentov certifikátov uvádzaných v Oznámení, (V) vágnosť a nejasnosť Žiadosti o vysvetlenie verejného obstarávateľa, (VI) nedostatočne

zdôvodnenie rozhodnutia žalovaného, jeho nepreskúmateľnosť a arbitrárnosť a (VI) vady odborného stanoviska.

8. Správny súd rozsudkom sp. zn. 5S/3/2015-489 zo dňa 28. júna 2016 žalobu zamietol. Správny súd sa v uvedenom rozhodnutí v podstate stotožnil so závermi žalovaného a prvostupňového orgánu. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) uznesením sp. zn. 2Sžfk/16/2016 zo dňa 24. októbra 2019 tak, že rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. NS SR dospel k záveru, že odôvodnenie rozsudku bolo nedostatočné a správny súd sa nevysporiadal so všetkými žalobnými námietkami.

9. Správny súd rozsudkom sp. zn. 5S/3/2015-182 zo dňa 1. februára 2022 opätovne správnu žalobu zamietol. Podľa názoru správneho súdu žalobcom predložené certifikáty nemožno považovať za ekvivalent certifikátov požadovaných verejným obstarávateľom. Absolvovanie kurzu bez následného úspešného absolvovania skúšky ako objektívneho merateľa nadobudnutých vedomostí v priebehu kurzu s vydaním certifikátu o jej vykonaní, nemôže byť garantom naplnenia účelu verejným obstarávateľom stanovenej podmienky účasti v zmysle Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, pretože tieto môžu osvedčiť len certifikát o úspešnom vykonaní skúšky, nie výcvikového kempu.

10. Správny súd nesúhlasil s tvrdením, že formulácia zadania požiadaviek na odbornú a technickú spôsobilosť bola nepresná, a že verejný obstarávateľ až v odôvodnení hovorí o konkrétnych certifikátoch, čím sa vytvára možnosť svojvoľného výkladu pri posudzovaní splnenia podmienok účasti a netransparentnosti. Verejný obstarávateľ správne uzavrel, že žalobca nespĺnil podmienky účasti stanovenej verejným obstarávateľom, a preto bol vylúčený oprávnené. Žalovaný postupoval správne, keď požiadal o odborné posúdenie vzťahu certifikátov kľúčového experta č. 5 k zadaným a zdôvodneným požiadavkám (bod III.2.3, podbod 3.2.6.5, str. 7 oznámenia) nezávislého odborníka STU. Rozhodnutie žalovaného je preto vecne správne, zákonné a má oporu v stanovisku odborníka. Odborník na konkrétnu otázku žalovaného celkom jasne a nespochybniteľne uviedol, že navrhovateľom predložený doklad nie je možné považovať za platný certifikát znalosti ESB a BMP systému, odkazujúc pritom na verejne dostupné informácie na stránke Oracle, podľa ktorých je takýto kurz len prípravou na absolvovanie skúšky ako objektívneho merateľa nadobudnutých vedomostí. Až absolvovanie takejto skúšky zakladá nárok na vydanie platného certifikátu ESB a BPM systému, ktorý spĺňa požiadavky verejného obstarávateľa.

11. Rovnaké stanovisko vyjadril odborník i k druhému predloženému certifikátu, keď na žalobcom spochybňovanú otázku č. 4: „Je možné považovať navrhovateľom predložený doklad „Class Attendance Certificate“ o absolvovaní kurzu s názvom „Implementačný výcvikový kemp SOA Oracle, rad 11g“ za získaný a platný certifikát pre oblasť návrhu architektúry SOA riešení?“ skonštatoval, že i v prípade tohto certifikátu možno hovoriť „len o platnom certifikáte/osvedčení, že pán P. C. sa zúčastnil kurzu.“ Odborník vo vyjadrení pokračuje úvahou o tom kedy a za akých okolností by certifikát platný bol a uvádza: „Aby aj v tomto prípade bolo možné prehlásiť, že predložený certifikát je certifikátom znalostí museli by sme preukázať, že kurz, ktorého bol pán P. C. účastníkom objektívne preveril, či znalosti (ako akty alebo idey) boli získané, uchované a prakticky použiteľné. Z dostupných informácií uvedených na stránke spoločnosti Oracle je evidentné, že kurz Implementačný výcvikový kemp SOA Oracle, rad 11g (Oracle SOA Suite 11g Implementation Boot Camp) bol len prípravou na takéto objektívne meranie.“

12. Vzhľadom na vyššie uvedené považoval správny súd námietku žalobcu, týkajúcu sa nejasnosti stanoviska odborníka za neopodstatnenú. Navyše dodal, že žalobca bližšie nekonkretizoval, v čom presne má táto nejasnosť, resp. nepresnosť spočívať. Správny súd uzavrel, že nadobudnutie znalostí daných systémov na požadovanej úrovni vyjadrenej stanovenou percentuálnou úspešnosťou preukazuje až certifikát vydaný po úspešnom absolvovaní skúšky. Znalosti experta nie sú po absolvovaní výcvikového kempu ničím podložené/overené, a preto samotné absolvovanie kurzu nezaručuje naplnenie účelu stanovenej podmienky výborných znalostí daného systému. Správny súd v tejto súvislosti nesúhlasil s tvrdením, že verejný obstarávateľ podmienky preukázania odbornej a technickej spôsobilosti kľúčového experta č. 5 zadal nejasne a až v odôvodnení k bodu III.2.3., podbod 3.2.6.5 certifikáty ich konkretizoval a vypomáhal si práve odôvodnením týchto požiadaviek. Požiadavky tak ako bolo verejným obstarávateľom zadané, sú jasné a dostatočne odôvodnené a uvedené v jednom dokumente. Logicky, že na tieto je treba prihliadať a posudzovať ich komplexne.

13. Správny súd sa nestotožnil ani s námietkou nepreskúmateľnosti rozhodnutia. Už prvostupňový orgán sa ku všetkým podstatným námietkam odvolania vyjadril a s týmito sa vysporiadal. Žalovaný svoje rozhodnutie oprel o odborné stanovisko odbornej nezávislej a špecializácie správne zvolenej inštitúcie, ktorého časti v rozhodnutí uvádza a cituje. Uvedený postup považoval súd za správny a logický, práve s dôrazom na skutočnosť, že sa jedná o odborné stanovisko posúdiace odborné otázky, ktoré žalovaný jasne a presne definoval v rozhodnutí, dôvody záveru subsumoval pod príslušné ustanovenia ZVO, aj

pod príslušnú časť Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania na predmet zákazky. Argumentácia žalovaného pri jeho právnom názore je vecná, správna a logická. I keď je správna úvaha žalovaného v rozhodnutí stručná, vystihuje zrozumiteľne odôvodnenie jeho záveru, prečo verejný obstarávateľ (kontrolovaný) postupoval správne, keď žalobcu z verejného obstarávania na predmet zákazky vylúčil.

III. Kasačná sťažnosť

14. Proti rozsudku správneho súdu podal v zákonnej lehote žalobca - sťažovateľ kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP a navrhol, aby kasačný súd alternatívne zrušil rozsudok správneho súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alebo aby zmenil rozsudok správneho súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a prvostupňového orgánu a vec mu vráti na ďalšie konanie.

15. Sťažovateľ mal v rámci sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP za to, že správny súd sa vysporiadal iba s jedným zo štyroch žalobných dôvodov, pričom ten samotný nesprávne právne posúdil. Správny súd sa v rámci žalobného bodu 1 nezaoberal namietanými porušeniami základných zásad a povinností verejného obstarávateľa upravených v ZVO. Ďalej poukázal na to, že v prípade certifikátu týkajúceho sa návrhu architektúry SOA riešenie obstarávateľ nepožadoval „certifikát znalosti“, ale iba platný „certifikát pre oblasť“. Zo samotného odlišného gramatického vymedzenia názvu predmetných certifikátov je zrejmé, že „certifikát znalosti“ a „certifikát pre oblasť“ nie sú totožné typy certifikátov a že verejný obstarávateľ nevyžadoval predloženie certifikátov rovnakej úrovne. Certifikát pre oblasť teda umožňoval predloženie širšieho druhu certifikátov. Z uvedeného plynie záver, že verejný obstarávateľ v Oznámení jasne špecifikoval všetky požiadavky na požadované certifikáty, pričom tieto nezúžil na konkrétny typ, či úroveň certifikátu, ani či a akým typom preskúšania má byť certifikát nadobudnutý. Verejný obstarávateľ toto učinil svojvoľne až v priebehu posudzovania žiadostí o účasť.

16. Vo vzťahu k odbornému stanovisku sťažovateľ uviedol, že odborný znalec posudzoval iba čiastkové otázky definované žalovaným, avšak nemohol komplexne zhodnotiť preukázanie odbornosti a „výborných znalostí“ experta č. 5 a už vôbec nie zákonnosť postupu verejného obstarávateľa pri stanovení podmienok verejného obstarávania, vyhodnocovanie splnenia podmienok a zákonnosť vylúčenia, nakoľko sa jedná o právnu otázku a nie odbornú. Ďalej sťažovateľ uviedol, že posúdenie certifikátov zo strany žalovaného a správneho súdu je formalistické a nezohľadňuje obsahovú stránku dokladov a ani svojvoľné rozširovanie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní. V súvislosti so zásadou rovnosti zaobchádzania s hospodárskymi subjektmi sťažovateľ poukázal na rozsudky Súdneho dvora EÚ vo veci *Universale Bau (C-470)* a vo veci *Emm. G. Lianakis AE (C-532-06)*, pričom akcentoval to, že potenciálnym uchádzačom už v čase prípravy ich ponúk musí byť umožnené oboznámiť sa s existenciou a dosahom všetkých prvkov, ktoré obstarávateľ zohľadní v rámci ponuky. Takýto postup musí umožniť všetkým primerane informovaným a bežne obozretným uchádzačom, aby pochopili presný rozsah týchto podmienok a pravidiel a aby ich vykladali rovnako (viď rozsudok Súdneho dvora vo veci *Telaustria a Telefonadress, C-324/98* a *Parking Brixen, C-458/03*). Rovnako dodal, že verejný obstarávateľ nikde v súťažných podkladoch nepožadoval certifikát o zložení skúšky.

17. Podľa sťažovateľa sú ťažko pochopiteľné závery správneho súdu o tom, že súťažné podmienky mali byť verejným obstarávateľom údajne stanovené jasným a nie vágnym spôsobom. Ak mal verejný obstarávateľ záujem na predložení konkrétnych certifikátov získaných po zložení osobitnej skúšky, mal tak uviesť v Oznámení. V opačnom prípade je nevyhnutné ustáliť, že sťažovateľ požiadavky na certifikáty splnil. Sťažovateľ poukázal na to, že nie je možné pripustiť taký postup verejného obstarávateľa, ktorý až po obdržaní ponuky konkretizuje čo vlastne požadoval a za akým účelom, nakoľko takýmto spôsobom by mohli byť diskriminovaní všetci uchádzači, ktorí pochopili podmienku účasti vo verejnom obstarávaní iným, ale stále v súlade so znením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania alebo súťažných podkladov možným spôsobom (viď Najčastejšie porušenia zákona o verejnom obstarávaní zistené úradom pri dohľade nad verejným obstarávaním v období od 1. januára do 30. júna 2014).

18. Sťažovateľ tiež uviedol, že napriek tomu, že verejný obstarávateľ síce v rámci Oznámenia slovné pripustil možnosť ekvivalentných certifikátov, následne neakceptoval certifikáty z rovnakej oblasti. Akceptácia ekvivalentnosti dokladov nesmie byť iba formálna, ale v nadväznosti na rozsiahlu judikatúru Súdneho dvora EÚ (napr. *C-59/00, C-45/87*) a rozhodovaciu a metodickú činnosť žalovaného aj skutočná. V tejto súvislosti poukázal sťažovateľ na obdobné rozhodnutie žalovaného, v ktorom boli predložené certifikáty akceptované. Z odôvodnenia verejného obstarávateľa je zrejmé, že tento uprednostnil prílišnú formálnosť pred zabezpečením dostatočnej hospodárskej súťaže.

19. V rámci sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP sťažovateľ namietal, že rozsudok správneho súdu je zaťažovaný rovnakými vadami, ako to bolo v prípade pôvodného rozsudku. Podľa sťažovateľa sa správny súd žiadnym relevantným spôsobom nezaoberal, nevyhodnotil a nevysporiadal s jednotlivými žalobnými bodmi, jeho rozhodnutie je arbitrárne a neodôvodnené. V rámci posúdenia žalobného bodu 1 sa správny súd žiadnym relevantným spôsobom nevysporiadal s námietkami

smerujúcimi voči procesnému postupu verejného obstarávateľa a žalovaného. Sťažovateľ nemôže vyhodnotiť, z akého dôvodu sa správny súd ani čiastočne nestotožnil s jeho argumentáciou a aplikovateľnou rozhodovacou praxou súdov. Vo vzťahu k bodu 69. odôvodnenia rozsudku sťažovateľ poukázal na to, že v žalobe namietal vágnosť podmienok tak kľúčového experta č. 5, ako aj ich odôvodnenie uvedené v Oznámení a poukazyval na to, že verejný obstarávateľ certifikáty v rozpore s ZVO špecifikoval svojvoľne až v priebehu posudzovania žiadostí o účasť, resp. v Oznámení o vylúčení. 20. V súvislosti s § 440 ods. 1 písm. f) SSP sťažovateľ vo vzťahu k žalobnému bodu 2 namietal vágnosť formulácií Žiadostí o vysvetlenie, z ktorých nevyplývalo, že by mal obstarávateľ v tejto súvislosti akékoľvek pochybnosti. Verejný obstarávateľ predmetnú žiadosť využil značne neefektívne, nakoľko na jej základe nemohol záujemca vedieť, v čom sú certifikáty problematické, a tak nemohlo dôjsť k potrebnému vysvetleniu. Sťažovateľ mal za to, že mu bolo odopreté právo na zákonné vyhodnotenie dokladov v zmysle § 33 ods. 6 ZVO, s čím sa správny súd nijakým spôsobom nevysporiadal. V rámci žalobného bodu 3 sťažovateľ opätovne poukázal na rozdiel medzi pojmami „certifikát znalosti“ a „certifikát pre oblasť“ vo vzťahu k návrhu architektúry SOA riešení, pričom odborný znalec sa vyjadroval k „certifikátu znalosti“. Sťažovateľ zotrval na tom, že žalovaný sa nesprávne vysporiadal s predloženým odborným stanoviskom. Vo vzťahu k 4. žalobnému bodu sťažovateľ namietal, že žalovaný sa nezaoberal s odvolacím dôvodom, že prvostupňový orgán v Rozhodnutí o námietkach postup verejného obstarávateľa, spočívajúci v nezaslaní konkrétne formulovaných Žiadostí o vysvetlenie pri prvom dôvode vylúčenia sťažovateľa z verejného obstarávania, posúdil ako nezákonný, pričom úplne rovnaký postup verejnému obstarávateľovi pri druhom dôvode vylúčenia nevytkol. S predmetnou námietkou sa nevysporiadal ani správny súd. Sťažovateľ uzavrel, že rozsudok správneho súdu je arbitrárny, nedostatočne odôvodnený a nepreskúmateľný. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutia Ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 115/03, III. ÚS 119/03, III. ÚS 209/04, IV. ÚS 252/04, I. ÚS 50/04 a rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Vetrenko vs. Moldavsko.

21. Úrad pre verejné obstarávanie, odbor legislatívno-právny s argumentáciou sťažovateľa nesúhlasil a stotožnil sa s odôvodnením napadnutého rozsudku. Zároveň poukázal na svoju doterajšiu argumentáciu a navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

22. Ďalší účastník konania sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil s rozsudkom správneho súdu a poukázal na to, že ku dňu 30. marca 2022 bola ukončená zmluva, ktorú uzatvoril s úspešným uchádzačom na zákazke „Národný systém dopravných informácií“, ktorý je predmetom napadnutého rozhodnutia.

IV. Posúdenie kasačného súdu

23. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP) spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

24. Úvodom kasačný súd uvádza, že pôvodným verejným obstarávateľom v postavení vedľajšieho účastníka kasačného konania bolo Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, ktorého názov bol zmenený na základe zákona č. 172/2022 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Z uvedeného dôvodu kasačný súd konal s takto označeným ďalším účastníkom konania.

25. Sťažnostné body sťažovateľa podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP boli vymedzené prostredníctvom jednotlivých žalobných bodov. Vzhľadom k tomu, že sťažovateľ vecne namietal konkrétne skutočnosti, kasačný súd sa v rámci právneho posúdenia zaoberal 3 okruhmi námietok sťažovateľa, a síce (I) námietkami voči posúdeniu certifikátov kľúčového experta č. 5, (II) námietkami voči vyhodnoteniu odborného stanoviska a (III) namietanou nepreskúmateľnosťou a arbitrárnosťou napadnutého rozsudku. K uvedeným okruhom kasačný súd uvádza nasledovné:

(I) K certifikátom kľúčového experta č. 5

26. Podľa bodu 3.2.6.5 Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania (Vestník č. 251/2013 - 21.12.2013) kľúčový expert č.5, špecialista pre oblasť integrácie a procesnej automatizácie systémov v počte 1 preukáže:...

c) platný certifikát znalosti ESB a BPM systému vydaný producentom príslušného ESB a BPM systému alebo osobou, ktorá je oprávnená tento certifikát vydávať alebo ekvivalent daného certifikátu od inej akreditovanej autority preukazujúci znalosti ESB a BPM systémov;

d) získaný a platný certifikát pre oblasť návrhu architektúry SOA riešení, túto podmienku účasti záujemca u kľúčového experta preukáže prostredníctvom kópie platného certifikátu (verejný obstarávateľ nepožaduje úradne overenú kópiu certifikátu).

27. K námietkam sťažovateľa, týkajúcim sa nesprávneho vyhodnotenia splnenia podmienok účasti vo verejnom obstarávaní vo vzťahu k certifikátom znalosti ESB a BPM systému kasačný súd uvádza, že sa stotožňuje so závermi žalovaného a správneho súdu o tom, že sťažovateľ predložil v rámci súťažných podkladov len certifikát o účasti na školení, ktorý nie je ekvivalentom certifikátov požadovaných verejným obstarávateľom.

28. Ako aj správny súd konštatoval, absolvovanie kurzu bez následného úspešného absolvovania skúšky nie je garanciou naplnenia účelu stanovenej podmienky účasti v zmysle Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, pretože tieto môže osvedčiť len certifikát o úspešnom vykonaní skúšky, nie výcvikového kempu. Správny súd svoje závery oprel o odborné stanovisko, z ktorého jasne vyplýva, že školenie, na ktorom sa kľúčový expert zúčastnil, bolo len prípravou na získanie samotného certifikátu. Obstarávateľ a následne prvostupňový správny orgán si tak v rámci vlastnej správnej úvahy posúdili to, či predložené certifikáty spĺňajú požiadavku uvedenú v Oznámení o vyhlásení verejného obstarávania. Skutočne treba súhlasiť so sťažovateľom, že nie je prípustné, aby si obstarávateľ až v rámci vyhodnotenia ponúk účelovo zužoval podmienky verejného obstarávania bez toho, aby tieto boli vopred komunikované uchádzačom. Na druhej strane je z prvostupňového rozhodnutia zrejmé, že pre obstaranie daného systému bolo potrebné, aby kľúčový expert č. 5 disponoval certifikátom, ktorý by preukazoval znalosť daných systémov na určitej úrovni, čo však sťažovateľom navrhovaný expert nespĺňal.

29. Aj zo samotného Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania je zrejmé, že verejný obstarávateľ požadoval výbornú znalosť danej problematiky keď uviedol, že „expert záujemcu musí preukázať výbornú znalosť týchto techník príslušným certifikátom, čím garantuje kvalitné plnenie predmetu zákazky v oblasti návrhu...“. Rovnako je z postupu verejného obstarávateľa zrejmé, že nevyvylúčil sťažovateľa z verejného obstarávania bez toho, aby ho nevyzval na vysvetlenie predložených dokladov. Z jeho postupu je teda možné vyvodiť, že rešpektoval práva sťažovateľa a dal mu možnosť reagovať na nejasnosti. Sám sťažovateľ v podaní zo dňa 10. marca 2014 verejnemu obstarávateľovi uviedol, že mu predkladá „platný certifikát znalosti ESB a BPM systému vydaný producentom príslušného ESB a BPM systému, resp. ekvivalentný doklad...Uvedený doklad je ekvivalentným k certifikátu znalostí ESB a BPM systému, nakoľko preukazuje znalosti ESB a BPM systémov“. Sťažovateľ teda na výzvy verejného obstarávateľa reagoval s tým, že uvedené certifikáty považoval za ekvivalent požadovaných certifikátov.

30. Keďže verejný obstarávateľ tento certifikát nepovažoval za ekvivalent a keďže vysvetlenie sťažovateľa nepovažoval za dostatočné, sťažovateľa vylúčil. V oznámení o vylúčení verejný obstarávateľ uviedol, že certifikát preukazujúci a získaný len ako doklad o absolvovaní samotného kurzu nepreukazuje požadovanú odbornosť a znalosť problematiky, pritom kasačný súd súhlasí s tým, že verejný obstarávateľ bol oprávnený skúmať odbornosť kľúčového experta č. 5. Z uvedeného plynie záver, že nemožno súhlasiť so sťažovateľom, že by ho verejný obstarávateľ účelovo vylúčil z verejného obstarávania zužovaním podmienok. Nič nebránilo sťažovateľovi, aby v prípade takýchto pochybností aktívne predložil verejnemu obstarávateľovi buď návrh na iného experta, ktorý by požadovaným certifikátom disponoval, alebo aby navrhovaný expert predložil takýto certifikát.

31. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozsiahlu judikatúru Súdneho dvora EÚ, týkajúcu sa výkladu článku 57 ods. 6 smernice 2014/24. Toto ustanovenie totiž tým, že stanovuje, že každý hospodársky subjekt musí mať možnosť predložiť dôkaz o nápravných opatreniach, má za cieľ zdôrazniť význam pripisovaný spoľahlivosti hospodárskeho subjektu, ako aj zabezpečiť objektívne posúdenie hospodárskych subjektov a účinnú hospodársku súťaž (pozri analogicky rozsudok z 11. júna 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, bod 22). Tento cieľ však možno dosiahnuť, ak sa predloží dôkaz o nápravných opatreniach v ktoromkoľvek štádiu postupu predchádzajúceho prijatiu rozhodnutia o zadaní zákazky, pričom podstatou je, že hospodársky subjekt má možnosť uplatniť a nechať preskúmať opatrenia, ktoré podľa neho umožňujú napraviť dôvod vylúčenia, ktorý sa ho týka (viď napr. rozsudok Súdneho dvora EÚ vo veci RTS infra BVBA, C-387/19).

32. Z ďalšieho postupu prvostupňového orgánu je zrejmé, že sa pre posúdenie splnenia tejto podmienky obrátil aj na odborníka, ktorý zobral do úvahy nie len to, že certifikát bol vydaný len na základe účasti na tzv. kempe ale aj to, že certifikovaná spoločnosť vydáva viaceré druhy certifikátov, a to v závislosti od vykonania skúšky, resp. druhu účasti na školeniach. Odborné posúdenie sa teda neobmedzilo len na to, že by bez ďalšieho deklarovalo, že kľúčový expert č. 5 nie je odborníkom v danej oblasti. Uvedené netvrdí ani kasačný súd. V praxi sa môže kedykoľvek stať, že aj osoba „bez certifikátu“ či vysvedčenia má v nejakej oblasti lepšie znalosti ako certifikovaný odborník. Na druhej strane však certifikát znalosti

preukazuje, že daná osoba má určité penzum vedomostí, čo potvrdzuje certifikačná autorita na základe vyhodnotenia znalostí uchádzača (napr. vykonaním skúšky) vydaním takéhoto certifikátu.

33. V tejto súvislosti kasačný súd dodáva, že samotný nesúhlas sťažovateľa s vyhodnotením podmienky účasti vo verejnom obstarávaní automaticky neznamená, že boli porušené jeho práva. Uvedené je predpokladom následného procesu hodnotenia tak prvostupňového orgánu, ako aj žalovaného, ktoré následne prešli súdnym prieskumom. Výsledkom tohto prieskumu je, že kľúčový expert č. 5 nespĺňal podmienku stanovenú verejným obstarávateľom, v zmysle ktorej mal preukázať výbornú znalosť predmetnej problematiky. Ako už kasačný súd uviedol, výbornú znalosť bolo v danom prípade nevyhnutné preukázať certifikátom, resp. dokladom vydaným na základe overenia znalostí kľúčového experta, čo splnené nebolo.

34. Pokiaľ ide o namietaný „certifikát pre oblasť SOA riešení“, kasačný súd súhlasí so sťažovateľom, že uvedená podmienka nebola v Oznámení o verejnom obstarávaní a následnej Žiadosti o vysvetlenie zo strany verejného obstarávateľa formulovaná dostatočne jasne. V danom prípade bolo úlohou verejného obstarávateľa, aby bližšie špecifikoval, v Oznámení alebo v Žiadosti o vysvetlenie, aký certifikát konkrétne požaduje, resp. aby uviedol, že požaduje, aby kľúčový expert č. 5 disponoval konkrétnym certifikátom získaným napríklad na základe vykonanej skúšky. V danom prípade je zrejmé, že takto formulovaná požiadavka na „certifikát pre oblasť“ mohla byť pre sťažovateľa máätúca. Na druhej strane kasačný súd opätovne poukazuje na skutočnosť, že v priebehu správneho konania mal sťažovateľ možnosť brániť svoje práva, čo aj aktívne využil, pričom tak zo strany správnych orgánov, ako následne aj zo strany správneho súdu mu bolo deklarovane, že verejný obstarávateľ požadoval, aby jeho kľúčový expert disponoval certifikátom „vyššieho stupňa“.

35. Kasačný súd posudzoval vec komplexne a dospel k záveru, že tento nedostatok postupu žalovaného by nemohol mať vplyv na celkové posúdenie veci a jeho náprava by sťažovateľovi nepriniesla priaznivejší výsledok. Sťažovateľov expert č. 5 totiž nespĺňal požiadavku na certifikát znalosti ESB a BPM systému, a teda je zrejmé, že stále by bol daný dôvod pre jeho vylúčenie z verejného obstarávania.

36. V tomto smere kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Súdného dvora EÚ vo veci *Infraestructuras de Portugal SA, C-66/22*, v zmysle ktorého článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 v spojení so všeobecnou zásadou riadnej správy vecí verejných sa má vykladať v tom zmysle, že: rozhodnutie verejného obstarávateľa o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu prijaté na základe dôvodu na vylúčenie stanoveného v tomto ustanovení musí byť odôvodnené. Kasačný súd preto uzatvára, že rozhodnutie o vylúčení sťažovateľa bolo založené na konkrétnych skutočnostiach, ktoré boli riadne odôvodnené. Následne sa s nimi žalovaný v plnej miere stotožnil a sťažovateľovi dostatočne vysvetlil dôvody, pre ktoré ho vylúčil z verejného obstarávania. Rovnako neboli porušené ani procesné práva sťažovateľa, ktorý mal možnosť svoje práva a právom chránené záujmy brániť a uplatňovať ich na súde.

(II) K namietanému vyhodnoteniu odborného stanoviska

37. V rámci uvedeného sťažnostného bodu sťažovateľ v podstate namietal nesprávne položenú otázku v rámci odborného posúdenia a jeho celkové nesprávne vyhodnotenie tak zo strany správnych orgánov, ako aj zo strany správneho súdu.

38. Pokiaľ ide o samotnú otázku, ktorú formuloval žalovaný, z pohľadu skutkových okolností prípadu jej nie je čo vytknúť. Ako už kasačný súd uviedol v bode (I) svojho posúdenia, z postupu správnych orgánov je zrejmé, že mali v úmysle overiť si splnenie konkrétnej podmienky pre riadne plnenie predmetu zákazky. Otázky položené odborníkovi v oblasti informačných technológií vecne smerovali k posúdeniu toho, či predložené certifikáty možno považovať za dostatočné pre plnenie zákazky. Stanovisko odborníka správne orgány vyhodnotili práve s ohľadom na právnu otázku veci, a síce či sťažovateľ splnil kritériá stanovené v Oznámení o vyhlásení verejného obstarávania. Skutková okolnosť, a síce či sú predložené certifikáty postačujúce pre účasť vo verejnom obstarávaní, je v tomto prípade esenciálnou podmienkou pre posúdenie právnej otázky, či sťažovateľ splnil podmienky účasti vo verejnom obstarávaní.

39. Pokiaľ sťažovateľ namietal, že odborník neposudzoval odbornosť kľúčového experta č. 5, s tým kasačný súd súhlasí. Ako už kasačný súd uviedol na inom mieste, nebolo úlohou odborníka a ani správny orgán svojimi otázkami nesmeroval k tomu, aby posúdil odbornosť kľúčového experta č. 5 s ohľadom na jeho znalosti, či prax. Odborné posúdenie smerovalo k tomu, či sťažovateľom predložené certifikáty sú takej kvality, aby boli garanciou výbornej znalosti techník požadovaných verejným obstarávateľom. Samotnú kvalitu znalostí expertov, po riadnom predložení požadovaných certifikátov, mohol verejný obstarávateľ skúmať až v rámci posúdenia predložených ponúk úspešnými uchádzačmi. Ako vyplýva zo samotného stanoviska a jeho vyhodnotenia správnymi orgánmi, ako aj správnym súdom na základe ich vlastnej úvahy, certifikáty predložené sťažovateľom požadovanú úroveň nespĺňali.

(III) K namietanej nepreskúmateľnosti a arbitrárnosti napadnutého rozsudku

40. Kasačný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku nesúhlasí s námietkou sťažovateľa, že napadnutý rozsudok je nepreskúmateľný, nedostatočne odôvodnený a arbitrárny.

41. V tejto súvislosti dáva kasačný súd do pozornosti sťažovateľa rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 2Sžfk/60/2019, v zmysle ktorého zákonným limitom aplikácie doktríny nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho súdu sú také jeho vady, ktoré spočívajú v úplnej absencii dôvodov rozhodnutia, alebo v existencii takých zásadných procesných väd, pre ktoré je preskúmanie napadnutého rozhodnutia nevyhnutné (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Abdullayev proti Rusku). Správny súd však v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) nemusí dať detailné odpovede na všetky účastníkom konania predstreté otázky, ale len na tie, ktoré sú pre rozhodnutie vo veci podstatné, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzal do všetkých detailov sporu (rozsudok ESLP vo veci Ruiz Torija v. Španielsku z 09.12.1994, č. 18390/91). Rovnako ESLP pripomenul, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsko z 21.1.1999). Judikatúra ESLP teda nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia.

42. Obdobne Ústavný súd SR vo svojej ustálenej rozhodovacej praxi uvádza, že 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 sporu uvádzaných účastníkmi konania (viď rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 241/07).

43. Kasačný súd tiež poukazuje na to, že v rámci svojej rozhodovacej činnosti už vyslovil myšlienku, že miera dostatočného odôvodnenia rozhodnutia je veľmi subjektívna vo vzťahu k vnímaniu každej jednej osoby (viď rozsudok sp. zn. 2Sžk/43/2018). Sumarizujúc uvedené, hoci aj sťažovateľ mohol mať subjektívny pocit, že odôvodnenie rozsudku správneho súdu nebolo dostatočné, s jeho záverom sa súdy vyššieho stupňa nemusia nevyhnutne stotožniť. Kasačný súd teda dospel k záveru, že napadnutý rozsudok obsahoval dôvody, ktoré viedli správny súd k prijatiu výroku rozhodnutia a v konaní pred správnym súdom neboli spôsobené také vady, ktoré by mali vplyv na výsledok prijatého rozhodnutia, alebo na procesné práva účastníkov konania.

44. Kasačný súd na záver dodáva, že pokiaľ ide o rozhodnutia Súdneho dvora EÚ (vo veciach *Universale Bau* (C-470), *Emm. G. Lianakis AE* (C-532-06), *Telaustria a Telefonadress* (C-324/98), *Parking Brixen* (C-458/03), na ktoré sťažovateľ poukazoval, tak tieto sa vo všeobecnej rovine týkajú stanovovania dodatočných kritérií v rámci verejného obstarávania a transparentnosti, rovnosti a zákazu diskriminácie vo verejnom obstarávaní. V prípade posudzovanej veci by boli relevantné za predpokladu, že by verejný obstarávateľ po vyhlásení verejného obstarávania dodatočne požadoval predloženie certifikátov kľúčových expertov. V danej veci ich však požadoval už od počiatku a pokiaľ požadoval doplnenie informácií, či dodatočné vysvetlenia, nepostupoval v rozpore so zákonom, či vyššie citovanou judikatúrou. Kasačný súd tiež neidentifikoval, že by bolo zo strany správnych orgánov voči sťažovateľovi postupované diskriminačným spôsobom, a síce že by bol z verejného obstarávania vylúčený na základe zúžených podmienok len on sám.

V. Záver

45. Najvyšší správny súd dospel k záveru, že dôvody, ktorými sťažovateľ spochybňoval predmetné rozhodnutie správneho súdu boli totožné s námietkami, ktoré namietal už v správnom konaní i v žalobe, a s ktorými sa správny súd náležite vysporiadal. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť neobsahuje žiadne právne relevantné námietky, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku správneho súdu. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

46. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol tak, že neúspešnému sťažovateľovi ich náhradu podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 SSP nepriznal a žalovanému ich náhrada zo zákona nevyplýva (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP). Ďalšiemu účastníkovi konania kasačný súd náhradu trov kasačného konania podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP nepriznal, nakoľko mu v kasačnom konaní nebola uložená žiadna povinnosť.

47. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.