

Návrh na odvolanie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie

V ôsmich konaniach (jednotlivé rozhodnutia tvoria prílohy č. 2 až 9 tohto materiálu) o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora (ďalej len „Zákon o RPVS“), v ktorých vystupovala Advokátska kancelária Bugala – Ďurček, s.r.o. ako oprávnená osoba (ďalej len „Oprávnená osoba“), boli zistené porušenia Zákona o RPVS a Oprávnenej osobe boli uložené sankcie podľa Zákona o RPVS. Jediným konateľom Oprávnenej osoby bol v rozhodujúcom čase, kedy malo dôjsť k porušeniu Zákona o RPVS, pán Mgr. Juraj Bugala, podpredseda Úradu pre verejné obstarávanie. Oprávnená osoba porušila svoju zákonnú povinnosť nestrannosti podľa § 19 písm. c) Zákona o RPVS.

Rozhodnutia Okresného súdu Žilina, ktoré sú v časti výrokov o uložení pokuty Oprávnenej osobe právoplatné (každé priložené rozhodnutie obsahuje doložku právoplatnosti a vykonateľnosti), podrobne popisujú v čom malo spočívať porušenie zákonnej povinnosti Oprávnenou osobou, konajúcou prostredníctvom súčasného podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie: „Vzťah medzi spoločníkom partnera VS a konateľom oprávnenej osoby, založený ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti je objektívne spôsobilý vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby vo vzťahu k partnerovi VS a oprávnená osoba je tak podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS vylúčená z vykonávania úkonov podľa zákona o RPVS vo vzťahu k partnerovi VS.“

Dotknuté výroky vo všetkých ôsmich rozhodnutiach, ktorými bola Oprávnenej osobe uložená pokuta za porušenie povinností týkajúcich sa nestrannosti Oprávnenej osoby vo vzťahu k partnerovi verejného sektora, sú ku dnešnému dňu právoplatné (právoplatnosť nadobudli postupne v období od 26. 08. 2019 do 19. 09. 2019). Okresný súd Žilina, ktorý je príslušný na rozhodovanie vo veciach týkajúcich sa registra partnerov verejného sektora, záväzne rozhodol, že v predmetných ôsmich prípadoch došlo k porušeniu nestrannosti Oprávnenej osoby v zmysle Zákona o RPVS. Zo samotných rozhodnutí Okresného súdu Žilina pritom vyplýva, že o nedostatku nestrannosti, a teda porušení § 19 písm. c) Zákona o RPVS, vedel a musel vedieť konateľ Oprávnenej osoby, t.j. pán Mgr. Juraj Bugala.

Podpredseda Úradu pre verejné obstarávanie pred nástupom do funkcie podpredsedu poskytol dňa 21. 08. 2018 záväzné vyhlásenie, ktorým reagoval na medializované informácie o jeho osobe v čase uchádzania sa o funkciu podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie. Vo vyhlásení uviedol pán Mgr. Juraj Bugala nasledovné:

„Vyhlasujem, že naša advokátska kancelária postupovala striktne v zmysle § 19 zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a v prípade, ak sa preukáže, že by som nepostupoval nestranne, som pripravený vzdať sa akejkoľvek verejnej funkcie, pokiaľ do nej budem ustanovený.“ (ďalej a predtým len „Vyhlásenie“).

Dňa 05. 09. 2018 predseda Úradu pre verejné obstarávanie v zmysle článku 4. ods. 1 Organizačného poriadku Úradu pre verejné obstarávanie písomne poveril Mgr. Juraja Bugalu ako podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie na vykonávanie činností a úkonov v oblasti profesionalizácie verejného obstarávania. Mgr. Juraj Bugala, podpredseda Úradu pre verejné obstarávanie dňa 05. 09. 2018 písomne prijal predmetné poverenie a zaviazal sa vykonávať zverenú úlohu v súlade s príslušnými právnymi predpismi, pokynmi predsedu Úradu pre

verejné obstarávanie, ako aj v súlade so svojím vyhlásením zo dňa 16. 08. 2018 a Vyhlásením zo dňa 21. 08. 2018.

Predseda Úradu pre verejné obstarávanie sa mal možnosť oboznámiť s rozhodnutiami Okresného súdu Žilina dňa 20. 12. 2019. Po oboznámení sa s rozhodnutiami Okresného súdu Žilina predseda Úradu pre verejné obstarávanie vyzval dňa 20. 12. 2019 pána Mgr. Juraja Bugalu, aby splnil svoj záväzok v súlade s Vyhlásením a vzdal sa funkcie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie. Pán Bugala nesplnil svoj záväzok obsiahnutý vo Vyhlásení a nevyvodil zodpovednosť vo vzťahu k funkcii podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie. Na tieto závažné skutočnosti, ktoré môžu mať vysoko negatívny vplyv najmä na dôveryhodnosť a odbornosť Úradu pre verejné obstarávanie a vnímanie úradu v očiach hospodárskych subjektov, ale tiež širokej odbornej a laickej verejnosti, je nevyhnutné reflektovať.

Predseda Úradu pre verejné obstarávanie má za to, že sú tu naplnené dôvody pre odvolanie pána Mgr. Juraja Bugalu z funkcie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie. v súlade s § 142 ods. 3 v spojení s § 142 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní.

Podľa odborného výkladu k § 142 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní: „*Písm. c) komentovaného ustanovenia v každom prípade v súvislosti s týmto odvolacom dôvodom expressis verbis formou poznámky pod čiarou odkazuje len na článok 5 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Vzhľadom na nezáväzný charakter poznámky pod čiarou však nepovažujeme tento odkaz za vyčerpávajúci a domnievame sa, že tento odvolací dôvod možno použiť aj v prípade inej činnosti predsedu ÚVO, ktorá je svojou povahou v rozpore s funkciou predsedu ÚVO. Predseda ÚVO (a podpredsedovia ÚVO) sú v zmysle článku 2 ods. 1 písm. d) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov, ktorý ustanovuje nezlučiteľnosť výkonu niektorých funkcií, zamestnaní a činností, verejnými funkcionármi. Ako verejní funkcionári sú preto povinní rešpektovať všeobecné povinnosti a obmedzenia, ktoré tento ústavný zákon zakotvuje.*“¹

S prihliadnutím na nezáväzný charakter poznámky pod čiarou č. 66 k zákonu o verejnom obstarávaní možno predpokladať, že **dôvod odvolania podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie možno použiť aj v prípade takej činnosti, ktorá síce vyslovene nie je uvedená v čl. 5 Zákona o ochrane verejného záujmu, ale ktorá je svojím charakterom v rozpore so samotnou funkciou podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie.** V zmysle čl. 4 Zákona o ochrane verejného záujmu je verejný funkcionár, t. j. analogicky aj podpredseda Úradu pre verejné obstarávanie, povinný pri výkone svojej funkcie presadzovať a chrániť verejný záujem. Pri výkone svojej funkcie verejný funkcionár nesmie uprednostniť osobný záujem pred verejným záujmom. V zmysle dôvodovej správy k Zákona o ochrane verejného záujmu bolo účelom čl. 4 Zákona o ochrane verejného záujmu **zaručiť požadovanú ochranu verejného záujmu a zároveň vysoký morálny kredit verejných funkcionárov.**

Opakované konanie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie, ktoré bolo v rozpore s § 19 písm. c) Zákona o RPVS, a ktorého rozpor so zákonom konštatoval Okresný súd Žilina v celkovo ôsmich právoplatných rozhodnutiach, možno označiť za konanie, ktoré je v rozpore s čl. 4 Zákona o ochrane verejného záujmu.

¹ Azud, Plaváková, Bartoš: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár, C. H. Beck 2019

Je zrejmé, že pán Mgr. Juraj Bugala

1. v zmysle ôsmich rozhodnutí Okresného súdu Žilina v čase pred nástupom do funkcie konal v rozpore s § 19 Zákona o RPVS,

2. v zmysle ôsmich rozhodnutí Okresného súdu Žilina v čase nástupu do funkcie vedome uviedol nepravdu o zákonnosti svojho konania v súvislosti so zápismi do RPVS a

3. v čase po nástupe do funkcie napriek zisteniam vyplývajúcim z právoplatných výrokov Okresného súdu Žilina a záväzku zo svojho Vyhlásenia nevyvodil zodpovednosť a nevzdal sa funkcie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie.

Uvedené konanie pána Mgr. Juraja Bugalu z tohto dôvodu možno považovať za nezlučiteľné s funkciou podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie.

V nadväznosti na uvedené je daný dôvod na odvolanie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie, pána Mgr. Juraja Bugalu v zmysle § 142 ods. 3 v spojení § 142 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní. Pre vylúčenie akýchkoľvek pochybností pri aplikácii ustanovení § 142 ods. 2 a od. 3 zákona o verejnom obstarávaní, si predseda Úradu pre verejné obstarávanie dovoľuje uviesť, že rozhodujúcim by mal byť účel zákona a nie jeho doslovné znenie, ktoré sa opiera len o doslovné znenie zákona.

Je nepochybné, že účelom zákona o verejnom obstarávaní je v prvom rade zabezpečiť efektívne, hospodárne a transparentné nakladanie s verejnými prostriedkami. Na tento účel zákon vyžaduje, aby verejný obstarávateľ a obstarávateľ dodržiavali základné princípy verejného obstarávania, vrátane princípu transparentnosti. Práve princíp transparentnosti bol vedúcim motívom prijatia Zákona o RPVS, v snahe zabezpečiť účinný mechanizmus identifikácie konečných užívateľov výhod partnerov verejného sektora, ako subjektov, ktoré disponujú s verejnými prostriedkami. Tento účel môžu napomôcť dosiahnuť výlučne také oprávnené osoby, zodpovedné za zápis partnerov verejného sektora do registra partnerov verejného sektora, ktoré sú od konečných užívateľov výhod nezávislé.

Dodržiavanie tohto princípu sleduje práve § 19 Zákona o RPVS, ktorého porušenia sa v minimálne ôsmich prípadoch tak, ako konštatuje Okresný súd Žilina vo svojich rozhodnutiach, dopustil pán Mgr. Juraj Bugala v pozícii konateľa Oprávnenej osoby.

Dôvod pre ktorý Mgr. Juraj Bugala nemôže zotrvať vo funkcii je spojený aj so samotnou povahou porušenia jeho povinnosti. Predchodcom registra partnerov verejného sektora bol register konečných užívateľov výhod, ktorého **vedenie bolo v plnej kompetencii Úradu pre verejné obstarávanie.** Povinnosť registrovania v registri konečných užívateľov výhod sa vzťahovala len na subjekty, ktoré vstupovali do zmluvného vzťahu so štátom na základe verejného obstarávania, pričom dva subjekty, pri ktorých sa Mgr. Juraj Bugala v zmysle rozhodnutia Okresného súdu Žilina dopustil porušenia svojich povinností nestranností boli zapísané aj v pôvodnom registri konečných užívateľov výhod.

Register partnerov verejného sektora nahradil register konečných užívateľov výhod, pričom rozšíril okruh spoločenských vzťahov, na ktoré sa vzťahujú povinnosti registrácie v registri partnerov verejného sektora a identifikovania konečných užívateľov výhod plynúcich z obchodných vzťahov so štátom. **Aj po prechode registra do pôsobnosti Okresného súdu Žilina v pôsobnosti Úradu pre verejné obstarávanie zostala významná právomoc, a to**

sankcionovanie subjektov verejného sektora, konkrétne verejných obstarávateľov a obstarávateľov za to, ak vstúpia do zmluvného vzťahu podľa zákona o verejnom obstarávaní so subjektom, ktorý nie je registrovaný v registri partnerov verejného sektora.

Napriek komplexnosti úpravy registra partnerov verejného sektora a nastavených sankčných mechanizmov, Úrad pre verejné obstarávanie je ako jediný oprávnený na ukladanie pokút za porušenie povinností s ním spojených na strane verejného sektora. Z vyššie uvedených dôvodov nie je možné, aby vo funkcii podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie zotrvala osoba, u ktorej bolo preukázané závažné porušenie pravidiel na úseku registra partnerov verejného sektora.

Mgr. Juraj Bugala de facto vykonával funkciu oprávnenej osoby v rozpore so všeobecnými zásadami a pravidlami, ktoré sa na túto funkciu vzťahujú a o ktorých možno konštatovať, že sú uplatniteľné aj vo verejnom obstarávaní. Jedným zo základných pravidiel vo verejnom obstarávaní, ktoré upravuje § 23 zákona o verejnom obstarávaní je zákaz konfliktu záujmov, ktorého porušenia sa práve Mgr. Juraj Bugala dopustil v rámci výkonu funkcie oprávnenej osoby pri dotknutých ôsmich spoločnostiach.

Zároveň je možné konštatovať, že Mgr. Juraj Bugala tak vykonával funkciu, ktorá je nezlučiteľná s funkciou podpredsedu Úradu pre verejného obstarávanie a spôsobom, ktorý je v rozpore so základnými zásadami pre jej výkon.

Z uvedených dôvodov predseda Úradu pre verejné obstarávanie navrhuje odvolanie podpredsedu Úradu pre verejné obstarávanie Mgr. Juraja Bugalu.