

Súd: Správny súd v Bratislave
Spisová značka: BA-1S/181/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1022201145
Dátum vydania rozhodnutia: 23. 05. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Ina Šingliarová
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2025:1022201145.2

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Iny Šingliarovej a členov senátu doc. JUDr. Mateja Horvata, PhD., a JUDr. Jozefa Timeka v právnej veci žalobcu: Obec Kolačkov, so sídlom Kolačkov 30, zastúpený: Mgr. Peter Hargaš, so sídlom Košická 56, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, so sídlom Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 19562/2019-M_OMPČ zo dňa 11. októbra 2019, takto

rozhodol:

I. Správny súd v Bratislave rozhodnutie žalovaného Ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 19562/2019-M_OMPČ zo dňa 11.10.2019 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi priznáva voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania.

odôvodnenie:

I. Predmet správneho súdneho prieskumu

1. Žalobca sa včas podanou žalobou (06.12.2019) domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 19562/2019-M_OMPČ zo dňa 11. októbra 2019, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu a potvrdené rozhodnutie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 5072/2019-M_ODMASK, 26914/2019 zo dňa 15.05.2019. Prvostupňovým rozhodnutím bolo rozhodnuté tak, že žalobca, ako prijímateľ nenávratného finančného príspevku, je povinný podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“) vrátiť Riadiacemu orgánu pre Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia čiastku 192.323,05 €.

II. Priebeh administratívneho konania, konania pred Krajským súdom v Bratislave a Najvyšším súdom Slovenskej republiky

2. Žalobcovi bol Riadiacim orgánom pre operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia (ďalej len „RO pre OP ZaSI“) schválený nenávratný finančný príspevok na základe Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2712023004601 zo dňa 23.02.2010 v znení dodatkov DZ271202300460101 zo dňa 07.03.2011, DZ271202300460102 zo dňa 14.10.2011 a DZ271202300460104 zo dňa 12.03.2012 (ďalej len „Zmluva o poskytnutí NFP“). Hlavným cieľom projektu bolo zvýšiť možnosť členov rómskej komunity na vstup do aktívneho pracovného rastu. Aktivity v rámci tohto opatrenia boli smerované na podporu všetkých ľudských zdrojov ohrozených vylúčením. Na zabezpečenie hlavného cieľa schválenej žiadosti o nenávratný finančný príspevok vyhlásil žalobca dňa 28.06.2010 verejné obstarávanie na predmet zákazky „Vzdelávanie“ realizovaného v rámci projektu

s názvom „Podpora vzdelávacích aktivít zameraných na získanie a udržanie praktických zručností Rómskych občanov v Kolačkove“, a to zverejnením výzvy na predkladanie ponúk na svojej internetovej stránke, čím sa začal proces verejného obstarávania. Úspešnými uchádzačmi sa stali spoločnosti Studnica, n. o., a Aktívny život, n. o., ktoré v júli 2010 uzavreli so žalobcom celkovo 7 zmlúv na poskytnutie služieb v celkovej hodnote 220.109,13 €.

3. Žalobca doručil dokumentáciu z vykonaného verejného obstarávania poskytovateľovi – vtedy ešte Fondu sociálneho rozvoja – Sprostredkovateľskému orgánu pod Riadiacim orgánom (ďalej len „SORO“) na administratívnu kontrolu verejného obstarávania. SORO vykonal administratívnu kontrolu predmetného verejného obstarávania a oznámil žalobcovi, že verejné obstarávanie tak, ako bolo zrealizované, schvaľuje a postupuje ho na financovanie s finančnou korekciou 5 %. Uvedené vyplýva zo Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania, ktorá bola vykonaná dňa 09.08.2011 v sídle SORO. Zistený nedostatok bol popísaný tak, že žalobca nepreukázal, že zverejnil oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania podľa § 95 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 25/2006 Z. z.“) a ani výzvy na predkladanie ponúk v súlade s § 99 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. na svojej internetovej stránke. Uvedeným konaním došlo k porušeniu princípu transparentnosti. Na základe zistených nedostatkov bolo prístupné ku kráteniu výdavku. V špecifických prípadoch bolo možné nevylúčiť z financovania výdavky súvisiace s kontrolovaným obstarávaním, aj keď bolo identifikované porušenie zákona č. 25/2006 Z. z., ktoré nemohlo ovplyvniť výsledok verejného obstarávania a vylúčenie z financovania by bolo neprimerane prísne. Podľa usmernenia COCOF 07/0037/03 bola u žalobcu v tomto prípade vykonaná korekcia 5 %.

4. Podľa správy z auditu Európskej komisie (ďalej len „EK“) A-Rep 2013-1710, vykonaného v dňoch 9. – 13. decembra 2013 sa od RO pre OP ZaSI požadovalo, aby preskúmal všetky verejné obstarávania vo vzorke dopytovo orientovaných projektov a v prípade zistení uplatnil finančnú opravu. Na základe toho RO pre OP ZaSI podľa čl. 12 Všeobecných zmluvných podmienok tvoriacich prílohu č. 1 k Zmluve o poskytnutí NFP, uzatvorenej medzi žalobcom a poskytovateľom nenávratného finančného príspevku (SORO), opätovne vykonal administratívnu kontrolu predmetného verejného obstarávania a určil 100 % korekciu v súlade so zisteniami auditu EK A-Rep 2013-1710 za to, že z konania hospodárskych subjektov vyplývalo, že koordinovali svoj postup, čo je v rozpore so záujmom obstarávateľa a znamená to nielen neefektívne výdavky z verejných zdrojov, ale aj porušenie § 4 ods. 3 písm. f/ zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 136/2001 Z. z.“).

5. Z opätovne vykonanej kontroly RO pre OP ZaSI vypracoval Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania – oprava (Aktualizácia č. 1) zo dňa 24.09.2014. Tento Záznam z administratívnej kontroly zrušil a nahradil akékoľvek predchádzajúce vyjadrenia, stanoviská a závery SORO. Tento záznam bol zaslaný žalobcovi, ktorý sa k jeho obsahu v stanovenej lehote nevyjadril. RO pre OP ZaSI listom č. 16394/2016-M_ODMASK, č. z. 34768/2016 zo dňa 19.08.2016 požiadal Úrad pre verejné obstarávanie, aby na základe čl. I ods. 4 písm. g/ Dohody o spolupráci uzatvorenej dňa 17.05.2013 medzi Úradom vlády Slovenskej republiky a Úradom pre verejné obstarávanie, vykonal kontrolu predmetného verejného obstarávania po uzavretí zmluvy. Úrad pre verejné obstarávanie preto vykonal kontrolu predmetného verejného obstarávania podľa § 109, § 112, § 137 ods. 2 písm. c/, § 146 ods. 6 a 7 v nadväznosti na § 155q ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. ako kontrolu vykonanú z vlastného podnetu. Výstupom z vykonanej kontroly verejného obstarávania bol Protokol o výsledku dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016 (ďalej len „Protokol“), v ktorom Úrad pre verejné obstarávanie identifikoval 5 nedostatkov, z ktorých 2 mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Išlo o konanie žalobcu, ktorým postupoval v rozpore s § 9 ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z., keď v časti D „Poskytovanie súťažných podkladov“ výzvy stanovil o 16 dní kratšiu lehotu na vyžiadanie si súťažných podkladov oproti lehote na predkladanie ponúk stanovenej v časti E „Uplnutie lehoty na predkladanie ponúk“ výzvy (ďalej aj „Zistenie č. 1“). Ďalšie konanie žalobcu, ktoré mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, bolo, keď žalobca postupoval v rozpore s § 95 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z., keď Úradu pre verejné obstarávanie neposlal oznámenie o uverejnení výzvy najmenej 2 pracovné dni pred jej uverejnením podľa § 99 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. (ďalej aj „Zistenie č. 2“). Ďalšie zistené konania nemali podľa Úradu pre verejné obstarávanie vplyv na výsledok verejného obstarávania. Žalobca sa k Protokolu nevyjadril. Identifikované zistenia uvedené v Protokole boli bez

účasti žalobcu dňa 24.01.2017 prerokované. Výstupom z tohto prerokovania je Zápisnica o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 16870-7000/2016-OK/9 zo dňa 24.01.2017.

6. Na základe kontroly verejného obstarávania poskytovateľ SORO vypracoval Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania – Aktualizácia č. 2 zo dňa 22.03.2017, ktorý v plnom rozsahu mení a nahrádza Záznam z administratívnej kontroly verejného obstarávania – oprava (Aktualizácia č. 1) zo dňa 24.09.2014. V Zázname z administratívnej kontroly verejného obstarávania – Aktualizácia č. 2 zo dňa 22.03.2017 SORO zohľadnil identifikované zistenia Úradu pre verejné obstarávanie a potvrdil výšku pôvodne stanovenej korekcie 100 % v súlade s Metodickým pokynom Centrálnemu koordinačnému orgánu č. 11 k určovaniu výšky vrátenia poskytnutého príspevku alebo jeho časti pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania (ďalej len „Metodický pokyn č. 11“).

7. Za Zistenie č. 1, podľa usmernenia sekcie Centrálnemu koordinačnému orgánu č. 4693-31326/2016/SCKO zo dňa 06.12.2013, nebola udelená finančná korekcia. Za zistenie č. 2 sa podľa Metodického pokynu č. 11 uložila finančná korekcia vo výške 100 %.

8. Listom č. IA/BEZ/2018/96-7, 2018/6176 zo dňa 12.04.2018 zaslal SORO žalobcovi Oznámenie o vzniku nezrovnalosti, súčasťou ktorého bola Správa o zistenej nezrovnalosti č. N21401308/S04 zo dňa 12.04.2018 a k nej prislúchajúca Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov vo výške 192.323,05 €. Keďže žalobca vyčíslenú sumu v stanovenej lehote neuhradil, SORO listom zo dňa 21.06.2018 požiadal žalovaného o vydanie rozhodnutia v správnom konaní na vrátenie čiastky vyčíslenej ako finančná oprava podľa § 27a ods. 7 zákona č. 528/2008 Z. z. Túto žiadosť žalovaný vrátil SORO, aby sa vysporiadal s námietkami žalobcu. SORO opätovne listom zo dňa 28.11.2018 požiadal žalovaného o vydanie rozhodnutia v správnom konaní na vrátenie čiastky vyčíslenej ako finančná oprava. Žalovaný následne oznámil žalobcovi, že podľa § 18 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) začína správne konanie vo veci vrátenia sumy vyčíslenej ako finančná oprava Sprostredkovateľským orgánom pod riadiacim orgánom. Žalobca zaslal k uvedenému oznámeniu vyjadrenie. Následne na to vydal prvostupňový správny orgán rozhodnutie, ktorým žalobcu zaviazal na vrátenie čiastky 192.323,05 € a druhostupňový správny orgán toto rozhodnutie potvrdil.

9. Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 1S/266/2016-183 zo dňa 24.06.2021 druhostupňové rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Dôvodom zrušenia napadnutých administratívnych rozhodnutí bola skutočnosť, že podľa krajského súdu malo napadnuté rozhodnutie sankčnú povahu, pričom došlo k zásahu do základného práva žalobcu na vlastníctvo. Krajský súd uviedol, že vo výroku malo byť presne špecifikované a vymedzené konanie, ktorým žalobca porušil konkrétnu právnu povinnosť a ktoré porušenie sa mu kladie za vinu. Taktiež musí byť špecifikované aj zákonné ustanovenie, ktoré žalobca svojím konaním porušil. Špecifikácia porušenia povinnosti musí byť uvedená tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním. Špecifikácia je nutná aj z toho dôvodu, či nejde o duplicitné uloženie sankcie žalovaným, keď za porušenie pravidiel a postupov toho istého verejného obstarávania už bola žalobcovi uložená korekcia 5 %. Sám žalovaný v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že Fond sociálneho rozvoja – Sprostredkovateľský orgán pod Riadiacim orgánom vykonal administratívnu kontrolu predmetného verejného obstarávania a oznámil žalobcovi, že verejné obstarávanie tak, ako bolo zrealizované, schvaľuje a postupuje ho na financovanie s finančnou korekciou 5 %. Krajský súd v Bratislave prisvedčil aj tej námietke žalobcu, že v danom prípade ide o duplicitné sankcionovanie, pretože pochybenie vo verejnom obstarávaní už bolo vyriešené, pretože v Protokole č. 16870-7000/2016-OK/6 Úrad pre verejné obstarávanie neuvádza žiadne pochybenie, ktoré by žalovanému nebolo známe už v roku 2011, t. j. v roku 2016 nebolo zistené žiadne nové pochybenie žalobcu vo verejnom obstarávaní. Krajský súd v Bratislave tiež zdôraznil, že poukaz na Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní a stotožnenie sa so závermi Úradu pre verejné obstarávanie uvedenými v Protokole, je na riadne odôvodnenie rozhodnutia nepostačujúce.

10. K otázke vykonania kontroly verejného obstarávania Úradom pre verejné obstarávanie, z ktorej bol vyhotovený Protokol č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016, Krajský súd v Bratislave nemal námietky, pretože z uvedeného protokolu je zrejmé, že kontrolu predmetného verejného obstarávania vykonal Úrad pre verejné obstarávanie z vlastného podnetu podľa § 109, § 112, § 137 ods. 2 písm. c/, § 146 ods. 6, 7 v nadväznosti na § 155q ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z.

11. SORO v Zázname z administratívnej kontroly verejného obstarávania - Aktualizácia č. 2 zo dňa 22.03.2017 zohľadnil identifikované zistenia Úradu pre verejné obstarávanie a potvrdil výšku pôvodne stanovenej korekcie 100 %. Ako SORO dospel ku korekcii 100 %, však z rozhodnutia nie je zrejmé. Zákon č. 528/2008 Z. z. v § 27a ods. 5 ustanovuje, že správny orgán na základe podnetu podľa odseku 3 alebo odseku 4 rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie podľa odseku 1 alebo odseku 4, najviac však do výšky 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúcich sa na predmet zákazky.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „NSS“) svojím rozsudkom sp. zn. 2Sfk/25/2021 zo dňa 22.07.2022 zrušil rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/266/2019-183 zo dňa 24.06.2021 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch uviedol, že neprípustnosť súdneho prieskumu sa vzťahuje len na konanie o žiadosti o nenávratný finančný príspevok podľa § 14 zákona č. 528/2008 Z. z. Nevzťahuje sa na všetky konania obsiahnuté v druhej časti zákona č. 528/2008 Z. z. a ani na konanie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z.

13. NSS predmetnú vec posúdil tak, že ide o sankciu v širšom slova zmysle, čo však bez ďalšieho neznamena, že ide o sankciu trestnej povahy, na ktorú by bolo možné aplikovať zákonné inštitúty určené pre oblasť správneho trestania, ako aj k tomu príslušnú judikatúru. Účelom je navrátenie prostriedkov, ktoré neboli použité v súlade s podmienkami ustanovenými štátom, resp. Európskou úniou. Žalovaný postupoval podľa zákona č. 528/2008 Z. z., ktorý neumožňuje uložiť žiadnu správnu sankciu. V tejto súvislosti NSS prihliadol aj na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-260/14 a C-261/14, z ktorého vyplýva, že povinnosť vrátiť výhodu neoprávnene získanú v dôsledku nezrovnalosti nie je sankciou, ale len jednoduchým dôsledkom zistenia, že podmienky požadované na získanie výhody vyplývajúcej z právnej úpravy Únie neboli splnené, čím sa poskytnutá výhoda stala neoprávnenou.

14. NSS ďalej uviedol, že z obsahu rozhodnutí bez ďalších pochybností vyplýva, že finančná oprava bola uplatnená za postup v rozpore s § 95 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z., keď žalobca Úradu pre verejné obstarávanie neposlal oznámenie o uverejnení výzvy najmenej dva pracovné dni pred jej uverejnením podľa § 99 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z., pričom uvedené konanie žalobcu mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Zároveň z odôvodnení rozhodnutí správnych orgánov vyplynulo, že za vyššie uvedené porušenie zákona bola stanovená korekcia vo výške 100% v súlade s Metodickým pokynom Centrálného koordinačného orgánu č. 11 k určovaniu výšky vrátenia poskytnutého príspevku alebo jeho časti pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania, podľa ktorého túto sadzbu nie je možné znížiť v závislosti od závažnosti porušenia, pričom za ostatné (tam zmienené) zistenia sa korekcia neudeľuje. Medzi účastníkmi nebolo sporné, že išlo o totožné pochybenie, ako pri prvej korekcii vo výške 5 %. S ostatnými meritórnymi námietkami žalobcu sa NSS v predmetnom rozsudku nevysporiadal.

III. Žaloba

15. Žalobca sa včas podanou žalobou domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 19562/2019-M_OMPČ zo dňa 11. októbra 2019, v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 5072/2019-M_ODMASK, 26914/2019 zo dňa 15.05.2019 a ich zrušenia, s tým, že správne konanie má byť zastavené. Zároveň si uplatnil nárok na náhradu trov konania.

16. Uviedol, že z rozhodnutia žalovaného nie je zrejmé, podľa ktorého účinného znenia zákona č. 528/2008 Z. z. žalovaný rozhodol. Po roku 2013 bol zákon č. 528/2008 Z. z. novelizovaný minimálne štyrikrát. V § 1 sa uvádza, že zákon stanovuje pravidlá na čerpanie fondov pre programové obdobie 2007 až 2013. Pre programové obdobie 2014 až 2020 je platný a účinný zákon č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý upravuje podobne, ale nie rovnako, spôsob čerpania fondov EÚ. Žalovaný navyše aplikuje retroaktívne ustanovenia na právne vzťahy, ktoré vznikli pred nadobudnutím účinnosti noviel.

17. Rozhodnutím žalovaného bol žalobca ukrátený na svojich právach tým, že mu bola uložená povinnosť vrátiť finančné prostriedky, ktoré boli vynaložené v súlade so zákonom a Zmluvou o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. Zistené nedostatky verejného obstarávania sú podľa žalobcu

nepreukázané a nezdôvodnené, navyše keď žalovaný proces verejného obstarávania v roku 2010 schválil a za určité nedostatky už žalobcu sankcionoval. Podľa žalobcu je absurdné, aby následne zmenil svoje stanovisko a objavil chyby, ktoré ho do roku 2012 neťažili.

18. Žalovaný tiež nevysvetlil, prečo od žalobcu žiada opakovane korekciu za pochybenie, ktoré žalobca riadne vysporiadal v roku 2011 a tiež, prečo na základe Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania zo dňa 21.10.2011 udelil korekciu 5% a postúpil financovanie projektu s korekciou 5% a teraz žiada korekciu za to isté pochybenie vo výške 100%.

19. Podľa žalobcu základným pochybením žalovaného je, že kontroly, ktorých výsledky boli pre žalovaného „záväznú“, neboli vykonané v súlade so zákonom - neexistuje tu zákonné ustanovenie, ktoré by dávalo právomoc akémukoľvek orgánu vykonať kontrolu, ktorá by bola podkladom pre správne konanie;

- správne konanie bolo začaté v rozpore s intertemporálnymi ustanoveniami zákona;
- nesprávna aplikácia Metodického pokynu č. 11 - COCOF 07/0037/03-SK, ktoré nemá postihovať priamo prijímateľa (žalobcu);
- závery uvedené v protokoloch Úradu pre verejné obstarávanie sú neodôvodnené a v rozpore s aplikačnou praxou;
- administratívny spis nebol vedený zákonným spôsobom a nie je zrejmé, čo bolo podkladom pre rozhodnutie žalovaného;
- kontrola verejného obstarávania bola vykonaná na základe zmluvného základu, t. j. žalovaný kontrolu nevykonal ako právomoc mu danú zákonom, ale iba ako oprávnenie zmluvnej strany, t. j. žalovaný nekonal v postavení orgánu verejnej moci, a teda výsledok kontroly nemôže byť podkladom pre správne konanie, výsledok kontroly môže byť iba podklad pre rozhodnutie žalovaného, či si uplatní zmluvné sankcie na všeobecnom súde (ale nie cestou správneho konania);
- neprihliadnutie na prekluzívnu lehotu na začatie správneho konania.

20. Žalobca ďalej namietal, že žalovaný nerozhodol v lehote 60 dní podľa § 49 Správneho poriadku a rozhodnutie doručil len žalobcovi, hoci v spise mal vykázané splnomocnenie pre právneho zástupcu na celé konanie. Žalovaný neskorým rozhodnutím podľa žalobcu stratil právo rozhodnúť vo veci samej.

21. Namietal, že žalovaný v prvostupňovom rozhodnutí neuviedol konkrétny skutok, ktorého sa mal žalobca dopustiť porušením § 27a a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z., t. j. nie je možné zistiť, ktorý konkrétny skutok je dôvodom na uloženie sankcie. Žalovaný neuviedol konkrétny dátum skutku a opis samotného skutku, ktorý by nezameniteľne popísal pochybenie žalobcu tak, aby nemohla byť za rovnaký skutok udelená ďalšia sankcia. V tejto súvislosti poukázal napríklad na rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/56/2018.

22. Žalobca namietal aj právny základ výkonu kontroly verejného obstarávania (ďalej aj „VO“) prostredníctvom Úradu pre verejné obstarávanie, pretože podľa zákona č. 25/2006 Z. z. nie je možné, aby bola kontrola vykonávaná na základe podnetu štátneho orgánu, okrem podnetu podľa § 137 ods. 2 písm. b) zákona č. 25/2006 Z. z. (účinného v čase realizovania VO - rok 2011), pričom výkonu kontroly u žalobcu nepredchádzalo rozhodovanie o námietkach orgánu štátnej správy. Podľa zákona č. 25/2006 Z. z. Úrad pre verejné obstarávanie nemôže začať kontrolu na základe podnetu podľa „Dohody o spolupráci zo dňa 17.05.2013“, pretože zákon č. 25/2006 Z. z. neumožňuje začať kontrolu na základe dohody medzi Úradom pre verejné obstarávanie a štátnym orgánom. Žalobca preto považuje kontrolu, ktorej výsledkom bol Protokol č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016, za nezákonnú. Podľa žalobcu nie je zrejmé, či k výkonu kontroly prišlo z vlastného podnetu alebo z podnetu žalovaného podľa § 137 ods. 2 písm. b/. Uvedená špecifikácia je podľa žalobcu nevyhnutná, aby bolo zrejmé, či prišlo ku kontrole na základe podnetu štátneho orgánu, alebo kontrola bola vykonaná z podnetu Úradu pre verejné obstarávanie, a teda či kontrola bola vykonaná zákonne alebo nie a či bolo možné kontrolné zistenia použiť ako podklad pre administratívne rozhodnutia.

23. Protokol Úradu pre verejné obstarávanie neobsahuje vymedzenie začatia výkonu kontroly z vlastného podnetu, čiže podľa žalobcu bola kontrola začatá v rozpore so zákonom č. 25/2006 Z. z. Vzhľadom na to, že podľa vyššie uvedeného bola kontrola začatá na základe dohody medzi štátnymi orgánmi, tak podľa názoru žalobcu bola takáto kontrola vykonaná nezákonne, na takúto kontrolu nie je možné prihliadať a v prípade, že Úrad pre verejné obstarávanie chcel vykonať kontrolu z vlastného

podnetu, tak je nutné vykonať novú kontrolu a uviesť zákonný dôvod začatia výkonu kontroly, v opačnom prípade je nutné konštatovať, že kontrola vykonaná nebola. Takýto postup vyplýva podľa žalobcu zo samotnej filozofie zákona a konštrukcie právneho štátu, kedy má byť kontrolovaný dopredu upovedomený o tom, že sa začína voči nemu výkon kontroly na základe právomoci, ktorá je štátnemu orgánu priznaná zákonom.

24. Žalobca poukázal na to, že kontrola VO, ktorej výsledkom boli záznamy z administratívnych kontrol, bola vykonávaná výlučne na základe zmluvného základu, a teda nie je kontrolou, ktorá je vykonávaná na základe zákona. Zmluvné ustanovenie, ktoré umožňuje výkon kontroly je iba záväzkom žalobcu, že umožní žalovanému urobiť kontrolu dodržiavania Zmluvy o NFP, pričom výsledky takejto kontroly majú slúžiť iba na interné účely žalovaného ako zmluvnej strany Zmluvy o NFP, t. j. aby sa žalovaný vedel rozhodnúť, či si uplatní svoje práva zo Zmluvy o NFP na všeobecnom súde alebo neuplatní. Kontrola vykonaná na základe zmluvného oprávnenia nie je vykonaná v postavení orgánu verejnej moci podľa zákona, t. j. nie je možné na základe takejto kontroly vydať rozhodnutie správnym orgánom. Ide iba o právo zmluvnej strany zistiť, či podľa jej názoru žalobca postupuje v zmysle Zmluvy o NFP a v prípade, že má podozrenie, že nepostupuje podľa Zmluvy o NFP, tak môže sa domáhať náhrady škody alebo zmluvnej pokuty na súde, ktorý je ako jediný oprávnený o porušení Zmluvy o NFP rozhodnúť. Doposiaľ žalovaný takýto postup voči žalobcovi neuplatnil, t. j. nepostupoval v zmysle Zmluvy o NFP a využil mocenské nástroje, t. j. správne konanie, na základe ktorého si jednostranne presadil vôľu bez rešpektovania práv žalobcu.

25. Žalobca namieta, že kontrolná skupina Úradu pre verejné obstarávanie a rovnako tak aj pracovníci IA MPSVR pri vyhotovení protokolov a aktualizácií záznamov z administratívnych kontrol vôbec nezohľadnili to, že proces VO bol realizovaný v roku 2010 a 2011 a kontrolná skupina Úradu pre verejné obstarávanie pri kontrole aplikovala ustanovenia zákona č. 25/2006 Z. z. účinnom v čase výkonu kontroly a aplikačnú prax Úradu pre verejné obstarávanie v čase výkonu kontroly, čo je jednoznačne porušenie princípov a pravidiel právneho štátu, čiže kontrolné zistenia sú v rozpore so zákonom, a teda na kontrolné zistenia nie je možné prihliadať. Kontrolná skupina bola povinná zohľadniť právne predpisy, ktoré sa na VO vzťahovali, čo neurobila.

26. Na základe Záznamu z administratívnej kontroly VO vykonaného Fondom sociálneho rozvoja zo dňa 21.10.2011 bol postúpený samotným žalovaným projekt na financovanie aj napriek nedostatkom pri realizácii verejného obstarávania s korekciou 5%. Za chyby vo VO bol žalobca sankcionovaný ešte v roku 2011 korekciou 5%. Je preto názoru, že žalovaný napadnutým rozhodnutím opakovane uložil sankciu za niečo, čo už bolo sankcionované a vyriešené. V Protokole č. 16870-7000/2016-OK/6 sa neuvádza žiadne pochybenie, ktoré by žalovanému nebolo známe už v roku 2011, t. j. v roku 2016 nebolo zistené žiadne nové pochybenie vo VO. Uloženie opakovanej sankcie za rovnaký skutok je v rozpore s princípmi právneho štátu, zásadou „ne bis in idem“.

27. Žalobca zdôraznil, že žalovaný tiež nezobral do úvahy uložení korekciu 5% a neuviedol, prečo opakovane žiada vyššiu sankciu za rovnaký skutok.

28. Žalobcovi boli podľa Zmluvy o NFP vyplatené finančné prostriedky (NFP) s 5% korekciou samotným riadiacim orgánom (žalovaným), a to na základe jeho dohľadu, čo znamená, že žalobca konal v roku 2011 podľa správneho orgánu v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z., respektíve porušil tento zákon v takom rozsahu, že mu bola udelená korekcia „iba“ 5 % a nie 100 %, ako je to teraz. Pokiaľ by v roku 2011 vzniklo podozrenie o nezákonnosti VO, za ktoré by nebolo možné udeliť „iba“ 5 % korekciu, tak by riadiaci orgán/ poskytovateľ NFP (žalovaný) žalobcovi nedovolil podpísať zmluvu s úspešným uchádzačom. V článku 2 bode 7 Všeobecných zmluvných podmienok (ďalej aj ako „VZP“) Zmluvy o NFP sú uvedené povinnosti poskytovateľa (správneho orgánu - žalovaného) v prípade, že zistí pri kontrole predloženej dokumentácie VO nesúlad so zákonom č. 25/2006 Z. z. V bode 8 tohto článku je uvedené, že poskytovateľ môže postúpiť overenie procesu verejného obstarávania na Úrad pre verejné obstarávanie. Podľa ustanovení článku 2 VZP je zrejmé, že žalobca nemohol podpísať zmluvu s úspešným uchádzačom na dodávku služieb, pokiaľ mu to nepovolil poskytovateľ (žalovaný), čiže samotný žalovaný schválil VO v roku 2011 s korekciou 5%, a teda potvrdil, že žalobca konal v súlade so zákonom. Žalovaný, ako predstaviteľ štátnej moci teraz vytyka nedostatky procesu VO, ktoré sám schválil a viní za to žalobcu. Pokiaľ by riadiaci orgán oznámil žalobcovi ešte v roku 2011 pri kontrole VO, že proces VO má také vážne nedostatky, za

ktoré je potrebné uložiť korekciu 100 % a nie 5 %, tak by žalobca buď vyhlásil nové verejné obstarávanie, alebo by súťaž zrušil, pretože sám si nemohol dovoliť financovať projekt v hodnote cca 220.000,- €.

29. Vo veci bolo podané aj trestné oznámenie samotným žalovaným, ktoré sa preukázalo ako nedôvodné, pretože nebol zistený žiadny trestný čin v súvislosti s VO (Uznesenie Prezídia PZ, Košice, ČVS: PPZ-382/NKA-PK-VY-2015 zo dňa 14.12.2015), čo preukazuje, že VO trpelo bežnými nedostatkami, ktoré boli vyriešené 5 % korekciou, a teda nie je dôvod na opakované uloženie sankcie a postup podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z.

30. Žalobca ďalej namieta, že pre určovanie výšky vrátenia poskytnutého príspevku alebo jeho časti pri porušení pravidiel a postupov VO vydal Centrálny koordináčny orgán (ďalej aj ako „CKO“) Metodický pokyn č. 11 v rôznych aktualizáciách, pričom prvýkrát bol tento metodický pokyn zverejnený 30.06.2011, t. j. viac ako jeden rok potom, ako bolo VO zrealizované a ukončené. Každá z aktualizácií obsahuje Prílohu „Určovanie výšky vrátenia poskytnutého príspevku alebo jeho časti v nadväznosti na zistené porušenie pravidiel a postupov VO podľa zákona č. 25/2006 Z. z.“. Uvedený Metodický pokyn v čase realizácie VO (v roku 2010) neexistoval a zákon č. 528/2008 Z. z. v čase VO neobsahoval právnu úpravu, ktorá by umožňovala uložiť sankciu podľa usmernenia COCOF č. 07/0037/03-SK vo výške 100%. V procese kontroly nebola výška korekcie nikdy riadne zdôvodnená a nie je teda možné overiť, na základe čoho má byť žalobcovi uložená korekcia vo výške 100%, a to najmä v prípade, ak už korekcia bola uložená vo výške 5%.

31. Napriek tomu IA MPSVR SR v Zázname z administratívnej kontroly verejného obstarávania - aktualizácia č. 2 zo dňa 22.03.2017, ktorý nadväzuje na Protokol č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016, uviedla korekciu v zmysle Metodického pokynu č. 11 v znení účinnom v čase vykonania kontroly, t. j. v roku 2016, čo bolo oznámené žalobcovi až listom z IA MPSVR SR zo dňa 12.04.2017. Takýto postup je v rozpore s princípmi právneho štátu, pretože v právnom štáte nie je možné uložiť sankciu podľa neskorších predpisov za niečo, čo nebolo sankcionované v čase vzniku nezrovnalosti, respektíve žiadať sankciu opakovane alebo dokonca v 20-krát násobnej výške.

32. Žalobca poukázal na to, že správne konanie prebehlo v rozpore s princípom zákazu retroaktivity a žalovaný uložil sankciu na základe ustanovení zákona, ktoré v čase VO neexistovali. Nie je predsa možné sankcionovať opakovane rovnaký skutok tak, ako to urobil žalovaný na základe správneho konania.

33. Rovnako žalobca spochybnil výšku korekcie 100 %, pretože dosiaľ nebolo vysvetlené, prečo má byť výška korekcie práve 100 % a nie napríklad 15 % alebo 10 %. Žalobca namieta, že tu nie je dôvod na uloženie korekcie vo výške 100 %, pretože to nevyplyva zo žiadnych právnych predpisov, ktoré by boli všeobecne záväzné. V procese kontroly nebola výška korekcie nikdy riadne zdôvodnená a nie je teda možné overiť, na základe čoho má byť žalobcovi uložená korekcia vo výške 100 % a to najmä v prípade, ak už korekcia bola uložená vo výške 5 %.

34. Má za to, že aplikácia COCOF 07/0037/03-SK a „tabuľky“ korekcií upravuje výlučne sankciu (korekciu) pre členský štát, v prípade, ak členský štát poskytol finančné prostriedky v rozpore s pravidlami Európskej únie a nedokáže ich vymôcť z dôvodu, že nesprávne čerpanie spôsobil sám vlastnou vinou alebo nedbanlivosťou. Žalobca sa riadne riadil ustanoveniami zákona č. 25/2006 Z. z., a teda nie je možné na neho prenášať sankcie uvedené v usmernení COCOF 07/0037/03-SK, pretože sa riadil vnútroštátnou úpravou zákona č. 25/2006 Z. z. a pokynmi samotného žalovaného zodpovedného za čerpanie NFP. Pokiaľ prišlo k identifikovaniu nezrovnalostí v rámci VO uskutočnených v roku 2010 zo strany Európskej únie, tak za takéto porušenie zodpovedá výlučne štát, ktorý nemôže tieto sankcie prenášať na prijímateľa (žalobcu), čo vyplýva aj z čl. 70 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

35. Žalobca už pred správnym orgánom uviedol, že v čase realizácie VO nebolo možné zosúladiť lehotu na vydávanie súťažných podkladov s lehotou na predkladanie ponúk (v roku 2010), keďže v prípade vyhlasovania VO prostredníctvom Vestníka verejného obstarávania to online (webstránka) systém Úradu pre verejné obstarávanie neumožňoval (všeobecne známa skutočnosť aj z iných VO). Úrad pre verejné obstarávanie až v roku 2013 vydal Výkladové stanovisko č. 7/2013, ktorým sa zosúladiť lehota na vyžiadanie súťažných podkladov s lehotou na predkladanie ponúk. Toto Výkladové stanovisko bolo vydané až na základe konania CKO z júna 2013. Vo Výkladovom stanovisku č. 7/2013 sa vyslovene

uvádza: „...odporúčame neobmedzovať lehotu na prijímanie žiadostí o súťažné podklady...“, t. j. Úrad pre verejné obstarávanie týmto vyslovil, že do roku 2013 bolo všeobecne akceptované, že prístup k súťažným podkladom bol obmedzovaný z dôvodu ďalších naväzujúcich procesov, napríklad z dôvodu použitia inštitútu vysvetľovania. Prijímatelia (teda aj žalobca) v roku 2010 postupovali v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. v účinnom znení v danom čase, v súlade s aplikačnou praxou Úradu pre verejné obstarávanie a podľa bežnej praxe zaužívanej v Slovenskej republike. Išlo o systémovú nezrovnalosť, čiže o nesprávne implementovanie právnych noriem Európskej únie do právneho poriadku Slovenskej republiky, za túto systémovú nezrovnalosť zodpovedá štát (podľa čl. 70 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1083/2006) a nie žalobca. Žalobcovi preto nemôže byť udelená korekcia za systémovú nezrovnalosť.

36. Dôkazom toho, že realizačná prax termíny na vyžiadanie súťažných podkladov a predkladanie ponúk bežne oddeľovala nielen v čase realizovania VO, ale ešte i v období po skončení predmetného VO je, okrem iných, tiež Oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania 05872-MSS zo dňa 2.8.2011 zverejneného vo Vestníku č. 149/2011, ktoré bolo vyhlásené samotným Úradom pre verejné obstarávanie na zákazku s názvom: „Špeciálne služby súvisiace s integráciou a zaistením kompatibility informačných systémov UVO“, v ktorom bolo v IV.3.3. Podmienky na získanie súťažných podkladov a doplňujúcich dokumentov alebo informatívnych dokumentov - Lehota na prijímanie žiadostí o súťažné podklady alebo o prístup k dokumentom - Dátum: 12.8.2011. Čas: 15.00 h., Úhrada za súťažné podklady: Nie., IV.3.4. Lehota na predkladanie ponúk alebo žiadostí o účasť Dátum: 30.8.2011. Čas: 12.00 hod., t. j. rozdiel až 18 dní.

37. Žalobca tiež namietol, že toto zistenie nie je možné zahrnúť ani do typu porušenia č. 9 tabuľky uvedenej v Metodickom pokyne č. 11 (žalobca sa iba domnieva, o aké porušenie mohlo ísť, keďže dosiaľ mu to žalovaný nikdy nevysvetlil), keďže skrátenie lehoty nespadá pod „podmienky účasti“ alebo „kritériá na vyhodnotenie ponúk“. V časti popis porušenia je pri tomto type porušenia uvedené, že „Ide o prípady, keď záujemcovia boli alebo mohli byť odradení od podania ponúk z dôvodu nezákonných podmienok účasti a/alebo kritérií na vyhodnotenie ponúk stanovených v oznámení alebo v súťažných podkladoch, napr. povinnosť subjektov mať už zriadenú spoločnosť alebo zástupcu v danej krajine alebo regióne, povinnosť uchádzača mať skúsenosť v danej krajine alebo regióne.“ Z tohto jednoznačne vyplýva, že definícia uvedená pod typom porušenia č. 9 sa týka podmienok účasti podľa § 26 (Osobné postavenie), § 27 (Finančné a ekonomické postavenie) a § 28 (Technická spôsobilosť alebo odborná spôsobilosť) zákona č. 25/2006 Z. z.

38. Podľa odseku 17 Metodického pokynu č. 11 sa preto na takéto identifikované porušenie zákona č. 25/2006 Z. z. nemôže vzťahovať následok finančnej opravy, navyše žalobca sa uvedeného porušenia nedopustil, a to s poukazom na vyššie uvedené, preto žalobca žiadal, aby žalovaný na takéto zistenia neprihliadol a neudielil sankciu za takéto nepreukázané zistenie. Žalovaný však uvedené nezobral do úvahy. Kontrolná skupina Úradu pre verejné obstarávanie postupovala v tomto prípade v rozpore so zákonom č. 25/2006 Z. z. a aplikačnou praxou, pretože uviedla v roku 2016 zistenia, ktoré by v roku 2010 nemohli byť zistené ako porušenie zákona č. 25/2006 Z. z.

39. Žalobca ďalej uviedol, že postup v rozpore s § 95 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. je uvedený už aj v Zázname z administratívnej kontroly verejného obstarávania dňa 21.10.2021, konkrétne v odpovedi na otázky č. 26, 27 a 40.

40. Za toto porušenie už žalovaný korekciu uložil vo výške 5 %, čo je uvedené priamo v texte Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania vypracovaného Fondom sociálneho rozvoja dňa 21.10.2011 slovami: „Na základe zistených nedostatkov vo VO pristupujeme ku kráteniu výdavkov (podľa dod.č.1 v sume 220 059,- €) - v zmysle Systému riadenia je RO oprávnený v špecifických prípadoch nevyľúčiť z financovania výdavky súvisiace s kontrolovaným obstarávaním, aj keď bolo identifikované porušenie zákona o VO, ktoré nemohlo ovplyvniť výsledok VO a príslušné vylúčenie z financovania by bolo neprimerane prísne, v zmysle usmernenia COCOF 07/0037/03, Vám bude vykonaná korekcia 5%.“

41. Uvedený skutkový stav bol už žalovanému známy v roku 2011 a na základe neho uložil riadiaci orgán sankciu vo výške 5 % (korekcia 5 %), t. j. v tomto správnom konaní sa rozhodlo o rovnakých skutkových okolnostiach, ktoré už boli riadne sankcionované a vymožené. Žalobca bol v tomto správnom konaní sankcionovaný za identický skutok, ktorý už bol raz posúdený a jeho okolnosti sa žiadnym spôsobom nezmenili, t. j. neprišlo k zisteniu žiadnych nových skutočností, ktoré by mali mať za následok rozdielny

výsledok. Nebolo zistené a ani identifikované žiadne nové konanie žalobcu, ktoré by mohlo zmeniť závery uvedené v Zázname z administratívnej kontroly verejného obstarávania FSR zo dňa 21.10.2011.

42. V tejto súvislosti začatiu správneho konania dňa 28.02.2019 (termín doručenia oznámenia) bráni postup riadiaceho orgánu (MPSVR SR prostredníctvom FSR) z roku 2011, kedy žalobcovi podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z.z. (v znení do 31.03.2012) bola na základe Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania FSR zo dňa 21.10.2011 uložená 5 % korekcia, ktorú žalobca riadne zaplatil, čím žalovanému ako riadiacemu orgánu zanikol nárok na postup podľa § 27a ods. 2 až 7 zákona č. 528/2008 Z.z. (v znení do 31.03.2012), pretože žalobca dobrovoľne vrátil časť príspevku, a teda tu nebol a ani nie je dôvod na vrátenie NFP vo výške 100 %. Následné žiadosti o vrátenie NFP po tom, ako bol vypracovaný Protokol č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016, sú zasielané v rozpore so zásadou „ne bis in idem“ a v rozpore s princípmi právneho štátu.

43. V tejto súvislosti žalobca poukázal na to, že o porušení pravidiel VO do podania žaloby nebolo právoplatne rozhodnuté v konaní pred Úradom pre verejné obstarávanie, t. j. nie je možné ani postupovať podľa § 27a ods. 4 a 5 zákona č. 528/2008 Z. z. (v znení do 31.03.2012).

44. Žalobca ďalej poukázal na to, že Protokol č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016 a každý iný protokol z výkonu kontroly, aj v zmysle konštantnej judikatúry súdov, nie je správnym rozhodnutím, je to iba správa o vykonanej kontrole, ktorá nie je spôsobilá privodiť žiadne právne účinky voči samotnému žalobcovi, ide iba o podklad pre prípadné správne konanie. Protokol je v zmysle konštantnej judikatúry súdov spôsobilý na preskúmanie v súdnom konaní iba v prípade, že sú v ňom uvedené povinnosti na odstránenie nedostatkov, ktoré je žalobca povinný vykonať. V tomto konaní Protokol č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016 neukladá žiadne povinnosti žalobcovi, a teda takýto protokol nie je spôsobilý na súdny prieskum a mal byť posudzovaný najskôr v správnom konaní a prípadnom následnom súdnom konaní, ktoré sa bude týkať zákonnosti vydaného správneho rozhodnutia.

45. Žalovaný sa však odmietol zaoberať zákonnosťou uvedeného protokolu a vôbec sa nevysporiadal s námietkami žalobcu vznesené v rámci správneho konania.

46. Žalobca namietol, že správne konanie bolo začaté na základe právneho predpisu účinného v roku 2019 pričom VO bolo vykonané v roku 2010, kedy bol zákon č. 528/2008 Z. z. účinný v inom znení (od 01.04.2010 do 30.04.2011), pričom v danom čase prišlo k zmene § 27a, ktorý umožňoval začať správne konanie iba vo vymedzených prípadoch.

47. Žalobca poukázal na to, že ani v roku 2011 a ani neskôr Úrad pre verejné obstarávanie právoplatne nerozhodol o porušení pravidiel a postupov VO. Ani na základe Protokolu č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016 nebolo dosiaľ právoplatne rozhodnuté o porušení pravidiel a postupov VO, Úrad pre verejné obstarávanie iba konštatoval kontrolné zistenia, ktoré nikdy neboli predmetom prešetrovania zo strany akéhokoľvek správneho orgánu.

48. Podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. bolo možné začať správne konanie v čase od 01.04.2010 do 31.03.2012 iba na základe právoplatného rozhodnutia o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Až novelou č. 111/2012 Z.z. bol zákon č. 528/2008 z. z. v § 27a zmenený a bolo možné začať správne konanie už na základe protokolu, ktorým bolo zistené porušenie pravidiel VO. Novelou č. 111/2012 bol zákon č. 528/2008 Z. z. doplnený o § 46ad.

49. Žalobca namietal, že nikdy neporušil pravidlá a postupy VO, ktoré by boli konštatované právoplatným rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie, čiže je pre žalobcu priaznivejšie, aby sa na neho aplikoval §27a zákona č. 528/2008 Z. z. v znení do 31.03.2012. V takom prípade bolo správne konanie začaté v rozpore so zákonom č. 528/2008 Z. z., pretože podľa uvedených ustanovení nebolo nikdy rozhodnuté, že žalobca porušil zákon č. 25/2006 Z. z., a teda nemohlo prísť k začatiu správneho konania podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. V tejto súvislosti poukázal na zákaz retroaktivity a rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sž/20/2010. Zdôraznil, že o porušení pravidiel a postupov VO nebolo nikdy rozhodnuté, a teda nie je možné v súčasnosti ani len začať správne konanie na základe právnej úpravy, ktorá v čase realizácie VO neexistovala, nieto ešte uložiť akúkoľvek sankciu, pretože inak by išlo o porušenie princípov právneho štátu a to najmä porušenie princípov zákazu retroaktivity.

50. Žalobca poukázal i na Správu o zistenej nezrovnalosti, kód aktualizácie: A. zo dňa 26.09.2018, ktorá obsahuje Formulár hlásenia, kde sa v bode 7.1 uvádza, že nezrovnalosť vznikla dňa 31.08.2011, t. j. nezrovnalosť ku dňu začatia správneho konania existovala viac ako 7 rokov. Žalobca podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia Rady (ES, EURATOM) č. 2988/95 z 18.12.1995 vzniesol námietku premlčania na udelenie sankcie v správnom konaní, no žalovaný sa odmietol touto námietkou zaoberať. Podľa čl. 3 ods. 1 uvedeného nariadenia „Premlčacia doba konania je štyri roky od času spáchania nezrovnalosti uvedenej v článku 1 ods. 1“. Vzhľadom na to, že od roku 2011, kedy malo prísť k údajnému vzniku nezrovnalosti uplynuli viac ako 4 roky, žalovaný nebol oprávnený vo veci konať, a to s ohľadom na priamy účinok nariadenia. Žalovaný bol povinný prihliadnuť na toto znenie a aplikovať ho v správnom konaní, čo neurobil.

51. Na záver zdôraznil, že žalovaný rozhodnutie žiadnym spôsobom nezdôvodnil, v rozhodnutí uvádza iba údajne zistený skutkový stav a stroho konštatuje, že žalobca neuviedol žiadne relevantné dôkazy a považuje rozklad za nedôvodný. Záver, že rozklad je nedôvodný nemôže byť považovaný za dôvod pre potvrdenie prvostupňového rozhodnutia, čo spôsobuje, že rozhodnutie nespĺňa základne náležitosti, ktoré sú kladené na rozhodnutie, a preto je nepreskúmateľné. Žalovaný sa tiež vôbec nezaoberal námietkami žalobcu.

52. Záverom dodal, že postup žalovaného podľa znenia zákona účinného po vzniku právnych vzťahov je podľa jeho názoru v rozpore s princípmi právneho štátu. Zákon č. 528/2008 Z. z. je účelovo novelizovaný na to, aby žalovaný mohol aspoň rámcovo konať podľa zákona, hoci by to tak nemalo byť s ohľadom na intertemporálne ustanovenia.

53. Žalovaný najskôr schválil proces verejného obstarávania, nepodal voči nemu žiadne námietky a vyplatil finančné prostriedky. Následne prišla Európska komisia, vytkla žalovanému (štátu) nedostatky verejného obstarávania a štát prostredníctvom novely sa rozhodol, že zmení pravidlá kontroly tak, aby sa kontrola mohla vykonať prostredníctvom Úradu pre verejné obstarávanie a zmení podmienky pre vrátenie finančných prostriedkov tak, že stačí už len vykonanie kontroly a vyhotovenie protokolu o výsledku kontroly, v ktorom sa konštatuje porušenie zákona (hoci aj nepreukázane) a následne sa žalovaný (štát) tvári, že tento protokol (nepreskúmateľný na súde) je záväzný a závery v ňom uvedené sú preukázané. Predtým tu muselo byť rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie (preskúmateľné na súde), ktoré identifikovalo porušenie zákona a až potom mohlo prísť k vráteniu finančných prostriedkov, tento postup bol však pre štát zrejme nedostatočný, pretože štátu uplynula lehota na začatie správneho konania a rovnako tak nemal právny základ na to, aby mohol vykonať kontrolu cez Úrad pre verejné obstarávanie.

54. Vyššie uvedený postup predstavuje podľa žalobcu zneužitie moci, pretože štát si vytvára právny rámec na to, aby mohol dodatočne šikanovať prijímateľov NFP za svoje chyby. Dôkazom je skutočnosť, že v čase verejného obstarávania sám žalovaný (štát) vykonal kontrolu VO a nezistil žiadne vážne pochybenia a za zistené pochybenia uložil korekciu 5 %. Ak sa žalovaný domnieval, že v čase realizovania VO prišlo k porušeniu zákona o VO, tak mohol znemožniť čerpanie NFP v danom čase z dôvodu porušenia zákona č. 25/2006 Z. z., čo však neurobil, naopak, potvrdil súlad VO so zákonom, a teda nie je oprávnený žiadať NFP späť, ak sám vytvoril podmienky na čerpanie NFP v rozpore s legislatívou EÚ.

IV. Vyjadrenie žalovaného

55. Žalovaný v písomnom vyjadrení k žalobe navrhol žalobu zamietnuť a účastníkovi konania náhradu trov konania nepriznať. Zotrvával na dôvodoch napadnutého rozhodnutia a poukázal na § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z. a uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/56/2015, z ktorých vyplýva, že napadnuté rozhodnutie nie je preskúmateľné správnym súdom.

56. Uviedol, že správne konanie, v ktorom bola vyvodená administratívna zodpovednosť voči žalobcovi, nadväzuje na predchádzajúce právne vzťahy súvisiace s poskytovaním NFP podľa zákona č. 528/2008 Z. z. Poskytovanie NFP z pohľadu právnej kvalifikácie jednotlivých právnych vzťahov prebieha v nasledovných etapách:

a) podanie žiadosti o NFP s projektom, jej posudzovanie a následné vydanie rozhodnutia o schválení/neschválení žiadosti (§ 12 až 14 zákona č. 528/2008 Z. z.). Táto etapa má povahu správneho konania,

avšak na poskytnutie NFP nie je právny nárok a rozhodnutie o schválení/neschválení žiadosti o NFP nie je predmetom preskúmania v tomto správnom súdnom konaní,

b) uzatvorenie zmluvy o NFP s daným prijímateľom a následná realizácia projektu. Žalobca uzatvoril zmluvu o poskytnutí NFP dňa 23.02.2010 (ďalej len „Zmluva o NFP“), na základe ktorej realizoval projekt s názvom „Podpora vzdelávacích aktivít zameraných na získanie a udržanie praktických zručností Rómskych občanov v Kolačkove“ (ďalej len „Projekt“). Právny vzťah založený Zmluvou o NFP má súkromnoprávnu povahu s prvkami finančného práva, znamenajúcimi špecifické oprávnenia príslušných orgánov zameraných na vykonávanie opakovanej kontroly nakladania s verejnými finančnými prostriedkami. Pri realizácii Projektu za poskytovateľa vykonával úkony SORO,

c) administratívne konanie o správnom delikte. Na základe podkladov a zistení pri realizácii a kontrole Projektu podľa Zmluvy o NFP boli zistené skutočnosti, ktoré odôvodňovali začatie správneho konania.

57. Žalovaný popísal skutkový stav tak, že po realizácii projektu bola u žalobcu vykonaná opätovná administratívna kontrola verejného obstarávania, pričom boli zistené nedostatky. Žalovaný podal podnet na Úrad pre verejné obstarávanie, na základe čoho Úrad pre verejné obstarávanie potvrdil zistenia o porušení verejného obstarávania uvedené v Protokole o výsledku kontroly dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016. Úrad pre verejné obstarávanie so žalobcom Protokol riadne prerokoval. Žalovaný poukázal na § 7 ods. 6, § 24b, § 24c, § 26 § 27, § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., čl. 2 bod 7 Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 (účinného do dňa 31.12.2013). Žalovaný ďalej poukázal aj na čl. 10 ods. 4, 6, čl. 12 ods. 1, 3, čl. 17, čl. 3 ods. 6 Všeobecných zmluvných podmienok (ďalej len „VZP“) tvoriacich prílohu č. 1, ako neoddeliteľnú súčasť Zmluvy o NFP a bod 3.6. Zmluvy o NFP.

58. Žalovaný poukázal na to, že právny vzťah založený Zmluvou o NFP umožňuje opakovanú kontrolu nakladania s NFP (§ 24b až § 24j zákona č. 528/2008 Z. z. a tiež čl. 12 ods. 3 VZP). Túto skutočnosť potvrdil aj právny predchodca Súdneho dvora Európskej únie v bode 6. abstraktu rozsudku Súdu prvého stupňa európskych spoločenstiev vo veci T-347/03, Eugénio Branco proti Komisii Európskych spoločenstiev. Zastáva názor, že žalobcom namietané schválenie predmetného verejného obstarávania SORO na základe Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania s korekciou 5 % zo dňa 21.10.2011 neznamená, že toto verejné obstarávanie bolo objektívne bez ďalších väd a nie je daná možnosť opätovnej kontroly. Vykonaním opätovnej kontroly žalovaný zistil porušenie zákona v oblasti verejného obstarávania znamenajúcim nezrovnalosť. Následne na to žalovaný vypracoval správu o zistenej nezrovnalosti (§ 26 ods. 3 zákona č. 528/2008 Z. z.) a vykonal finančnú opravu na ťarchu žalobcu (§ 27 zákona č. 528/2008 Z. z.). Zároveň podal podnet orgánu podľa osobitného predpisu - Úradu pre verejné obstarávanie. Zákonným podkladom na podanie tohto podnetu je § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. v spojení s § 146 ods. 6 zákona č. 25/2006 Z. z. vzťahujúcim sa na predmetné verejné obstarávanie. Z uvedeného vyplýva nesprávnosť tvrdenia žalobcu, že nebol daný zákonný podklad pre výkon predmetnej kontroly verejného obstarávania. Úrad pre verejné obstarávanie v tomto prípade zákonne overuje porušenie pravidiel verejného obstarávania zistené žalovaným, keďže žalovaný má v danom právnom vzťahu postavenie riadiaceho orgánu a aj zmluvnej strany ako poskytovateľ NFP. Z § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. vyplýva, že Úrad pre verejné obstarávanie plní funkciu overovateľa, resp. až arbitra medzi riadiacim orgánom (žalovaným) a prijímateľmi (žalobcom). Preto až následne po tom ako Úrad pre verejné obstarávanie potvrdí zistenia o porušení pravidiel verejného obstarávania uložením pokuty, alebo vystavením protokolu o porušení pravidiel verejného obstarávania, môže začať správne konanie podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. Priamo z § 27a ods. 3 písm. b/ zákona č. 528/2008 Z. z. vyplýva, že zistenie Úradu pre verejné obstarávanie o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v Protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, má za následok podanie podnetu na začatie správneho konania podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. Protokol je kľúčovým dokumentom pre vyvedenie administratívnej zodpovednosti v správnom konaní voči žalobcovi, pričom podstatná je jeho obsahová náležitosť spočívajúca v konštatovaní porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Ust. § 27a ods. 3, ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. neumožňujú správnu úvahu o tom, či dôjde k vyvedeniu zodpovednosti, ale priamo ukladajú povinnosť podať podnet na začatie správneho konania a zároveň určujú výšku sumy, ktorú je povinný daný prijímateľ vrátiť (jeden a pol násobok sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov).

59. K žalobcom vytýkanému retroaktívnemu použitiu právnych noriem žalovaný uviedol, že správne konanie, v ktorom boli vydané napádané rozhodnutia, začalo až oznámením o začatí správneho konania

č. 072/2019-M_ODMASK, č. z. 10429/2019 zo dňa 26.02.2019. Preto je zrejmé, že § 46 zákona č. 528/2008 Z. z., na ktorý sa žalobca odvoláva, je vzhľadom na predmetné správne konanie nepoužiteľné.

60. Žalovaný neuznal dôvodnou ani ďalšiu námietku žalobcu týkajúcu sa Usmernenia o určení finančných opráv, ktoré je potrebné uplatňovať na výdavky financované Úniou v rámci zdieľaného hospodárenia pri nedodržaní pravidiel verejného obstarávania (ďalej len „COCOF 07/0037/00-SK“), keďže nejde o všeobecne záväzný právny predpis a nesúvisí s prejednávanou vecou. Právnym základom pre oprávnenie žalovaného vykonať finančnú opravu je § 27 zákona č. 528/2008 Z. z., a teda aj bez existencie ďalších právnych predpisov alebo zmluvných dojednaní môže žalovaný ako riadiaci orgán požadovať od žalobcu ako prijímateľa finančnú opravu v prípade jeho porušení právnych predpisov alebo iných nedostatkov pri realizácii Projektu. COCOF 07/0037/00-SK je metodickým usmernením, ktoré vydala Európska komisia pre stanovovanie výšky finančných opráv súvisiacich s porušením pravidiel v oblasti verejného obstarávania; táto výška je určená kategorizáciou porušení pravidiel verejného obstarávania vzhľadom na čo sa určuje výška finančnej opravy. COCOF 07/0037/00-SK je neoddeliteľnou prílohou Rozhodnutia Európskej komisie zo dňa 19.12.2013 o stanovení a schválení usmernení o určení finančných opráv, ktoré má Európska komisia uplatňovať na výdavky financované Úniou v rámci zdieľaného hospodárenia pri nedodržaní pravidiel verejného obstarávania a je všeobecne záväzná v celom rozsahu.

61. Žalovaný neuznal dôvodnou ani námietku žalobcu o premlčaní skutku s poukazom na čl. 3 bod 1. Nariadenia Rady (ES, EURATOM) č. 2988/95 z 18.12.1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločností (ďalej len „Nariadenie 2288/95“). Žalobca v žalobe odcitoval prvý odsek čl. 3 bod 1 Nariadenia 2288/95, avšak v treťom odseku sa uvádza: „Premlčacia doba sa prerušuje pri akomkoľvek akte príslušného orgánu, o ktorom je daná osoba upovedomená a týka sa vyšetrovania alebo právneho konania v súvislosti s nezrovnalosťou. Premlčacia doba začína plynúť znova po každom akte prerušenia.“ Z administratívneho spisu vyplýva, že žalovaný opätovne vykonal vyšetrovanie zákonnosti predmetného verejného obstarávania jeho administratívnou kontrolou ako vyplýva zo Záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania - oprava (Aktualizácia č. 1) zo dňa 24.09.2014, ktorý bol následne po kontrole Úradu pre verejné obstarávanie nahradený Záznamom z administratívnej kontroly verejného obstarávania - Aktualizácia č. 2 zo dňa 22.03.2017. Týmto aktom sa prerušilo plynutie premlčacej doby a premlčacia doba začala plynúť odznova. Napádané rozhodnutia teda boli vydané pred uplynutím premlčacej doby.

62. Poukázal tiež, že žalobca bol o všetkých úkonoch riadne upovedomený a mal možnosť sa k nim vyjadrovať, predkladať námietky, zúčastniť sa prerokovania protokolu a podobne. Žalovaný sa v napadnutých rozhodnutiach vysporiadal so všetkými podstatnými skutkovými a právnymi okolnosťami, ako aj námietkami žalobcu. Žalovaný má za to, že nie je jeho povinnosťou vysporiadať sa úplne so všetkými námietkami žalobcu, najmä ak ide o opakujúce sa variácie tých istých tvrdení.

V. Replika žalobcu

63. Žalobca v podanej replike zotrval na dôvodoch žaloby a zdôraznil, že § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z. sa dostal do zákona až od 01.04.2012, pričom čerpanie NFP žalobcom bolo začaté už pred týmto dátumom, preto toto ustanovenie nie je možné vzťahovať na toto správne súdne konanie. Ak správne konanie ani nemalo byť začaté, tak rozhodnutie vydané v tomto správnom konaní je nezákonné.

64. Ďalej namietal aj riadne vedenie administratívneho spisu, pričom nie je možné zistiť, z akých podkladov správny orgán vychádzal a či účastník konania mal možnosť sa oboznámiť so všetkými dokumentmi, ktoré sú podkladom pre správne rozhodnutie.

65. Ďalej poukázal na § 46a zákona č. 528/2008 Z. z., z ktorého vyplýva, že správne konanie ani nemalo byť začaté, pretože k nezrovnalosti prišlo pred týmto dátumom (01.04.2012) a pre prijímateľa nie je priaznivejšie použiť úpravu po 01.04.2012, keďže nikdy nebolo právoplatne rozhodnuté o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania, navyše akákoľvek sankcia za nezrovnalosť je už premlčaná/prekludovaná podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia Rady (ES EURATOM) č. 2988/95 z 18. decembra 1995. Žalovaný mohol využiť postup podľa § 138 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. a mohol zabrániť podpísaniu zmluvy s úspešným uchádzačom vo VO, alebo mohol postúpiť projekt na financovanie s korekciou 100 % už v danom čase. Od roku 2011 neboli zistené žiadne nové pochybenia, ktoré by

mali mať vplyv na povinnosť vrátiť NFP. Zároveň mal správny orgán posúdiť protokol, ako podklad, ktorý je predpokladom uloženia sankcie. Protokol nie je všeobecne záväzný dokument, ale ide iba o zápis kontrolnej skupiny, jeho závery je nutné vždy posúdiť predtým, ako bude uložená akákoľvek sankcia.

66. Na záver poukázal na to, že finančné korekcie boli stanovené až v roku 2013, pričom verejné obstarávanie bolo realizované žalobcom oveľa skôr (v roku 2010), čiže nie je zrejmé, ako sa mal žalobca oboznámiť s týmto metodickým usmernením už v roku 2010. Navyše uvedené metodické usmernenie hovorí o korekciách pre členský štát a nie pre prijímateľa. Toto usmernenie stanovuje sankcie členskému štátu za nesprávne implementovanie pravidiel verejného obstarávania, t. j. sú to sankcie pre členský štát za to, že nedohliadol na proces verejného obstarávania z pohľadu Komisie EÚ. V metodickom usmernení COCOF 07/0037 sa uvádza: „Príslušným orgánom v členských štátoch sa odporúča uplatňovať pri náprave nezrovnalostí, odhalených ich útvarmi rovnaké kritériá a sadzby, pokiaľ neuplatňujú ešte prísnejšie normy.“ Vzhľadom na uvedené vyplýva, že ide o odporúčací dokument, ktorý nie je záväzný pre určenie korekcie pre prijímateľov (žalobcu). Navyše žalovaný v roku 2011 uplatnil korekciu 5 % za porušenie VO (záznam z administratívnej kontroly VO z 21.10.2011), pričom ani v roku 2019 nezistil žiadne nové porušenie pravidiel VO, t. j. nemôže opätovne uložiť sankciu za rovnaké porušenie pravidiel verejného obstarávania.

67. K premlčaniu poukázal na čl. 3 ods. 1 (4. odsek) Nariadenia Rady (ES, EURATOM) č. 2988/95 z 18. decembra 1995. Vzhľadom na to, že verejné obstarávanie sa uskutočnilo v roku 2010 a sankcia bola uložená až v roku 2020 (doručenie rozhodnutia právnomu zástupcovi), tak je nepochybné, že uplynulo viac ako 8 rokov od vzniku nezrovnalosti. Navyše moment prerušenia premlčacej doby nie je možné identifikovať a overiť, pretože žalovaný nedokázal vo výroku rozhodnutia popísať skutok, ktorý ma za následok vznik nezrovnalosti, čiže nie je možné zistiť a overiť, či úkony žalovaného v roku 2014 a 2017 súviseli priamo so skutkom, ktorý bol predpokladom vzniku nezrovnalosti za ktorú bola uložená sankcia v roku 2020.

VII. Pojednávanie

68. Podľa § 3 ods. 3 písm. b/ zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 398/2022 Z. z. (ďalej len „zákon č. 151/2022 Z. z.“) prešiel výkon súdnictva od 1. júna 2023 z krajských súdov na správne sudy vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna daná právomoc správnych súdov, a to z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave. Z uvedeného dôvodu je spis Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1S/181/2022 vedený na Správnom súde v Bratislave pod sp. zn. BA-1S/181/2022.

69. Správny súd v Bratislave ako súd vecne a miestne príslušný podľa § 10 a § 13 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) v spojení s § 3 ods. 3 písm. b/ zákona č. 151/2022 Z. z. rozhodol vo veci na nariadenom pojednávaní dňa 23.05.2025 rozsudkom, ktorý verejne vyhlásil postupom podľa § 137 ods. 3 prvá veta SSP v prítomnosti žalobcu, jeho právneho zástupcu a žalovaného.

VIII. Relevantné právne predpisy

70. Podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. v znení účinnom ku dňu vydania napadnutého rozhodnutia správny orgán na základe podnetu podľa odseku 3 alebo odseku 4 rozhodne o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie podľa odseku 1 alebo odseku 4, najviac však do výšky 100% poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúcich sa na predmet zákazky.

71. Podľa § 27a ods. 7 veta prvá zákona č. 528/2008 Z. z. v znení účinnom ku dňu vydania napadnutého rozhodnutia na konanie podľa odseku 5 sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

IX. Posúdenie veci správnym súdom

72. Žalobca v podanej žalobe namietal, že nie je zrejmé, podľa ktorého účinného znenia zákona č. 528/2008 Z. z. žalovaný rozhodol. Správne orgány rozhodujú podľa zákona účinného v čase vydania napadnutých administratívnych rozhodnutí. Procesné predpisy sa aplikujú v znení účinnom v čase

kontroly a správneho konania a nie v čase verejného obstarávania. To predstavuje rozdiel oproti aplikácii hmotnoprávných predpisov.

73. Úrad pre verejné obstarávanie vykonal kontrolu z vlastného podnetu podľa § 109, § 115, § 137 ods. 2 písm. c/, § 146 ods. 6 a 7 v nadväznosti na § 155q ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. K tomuto záveru dospel aj Krajský súd v Bratislave v skoršom rozsudku č. k. 1S/266/2019-183 zo dňa 24.06.2021, pričom NSS voči tomuto záveru nenamietal, preto sa správny súd s týmto záverom krajského súdu stotožnil.

74. Zo žalobných bodov správnej žaloby vyplýva, že sporným medzi žalobcom a žalovaným je, či ide v prejednávanej veci o správne trestanie.

75. Preskúmaním rozhodovacej činnosti NSS týkajúcej sa konania a rozhodovania orgánov verejnej správy podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. správny súd zistil, že právne názory jednotlivých senátov NSS na povahu rozhodovania podľa citovaného ustanovenia nie sú jednotné, pričom táto otázka dosiaľ nebola predmetom rozhodovania veľkého senátu NSS.

76. NSS v rozsudku sp. zn. 1Sžfk/21/2021 zo dňa 31. marca 2022, v situácii, keď prijímateľ bol zviazaný k zaplateniu jeden a pol násobku sumy oproti predchádzajúcej výzve, konštatoval, že uloženie povinnosti príjemcovi vrátiť poskytnutý príspevok na podklade rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. má povahu sankcie za predchádzajúce protiprávne konanie spočívajúce v porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania a prípadne aj sankcie za dobrovoľné nevrátenie príspevku na základe žiadosti o vrátenie príspevku, ak došlo k navýšeniu sumy uvedenej v predmetnej výzve na jeden a pol násobok.

77. NSS v rozsudku sp. zn. 2Sfk/25/2021 zo dňa 22. júla 2022 (rozhodnutie NSS v tejto veci žalobcu obce Kolačkov) v situácii, keď bol prijímateľ povinný vrátiť celý poskytnutý nenávratný finančný príspevok, vyslovil záver, že uloženie povinnosti vrátiť príspevok možno hodnotiť iba ako sankciu v širšom slova zmysle, čo však bez ďalšieho neznamená, že ide o sankciu trestnej povahy, na ktorú by bolo možné aplikovať zákonné inštitúty určené pre oblasť správneho trestania. Poukázal na rozsudok SD EÚ v spojených veciach Județul Neamț, C-260/14 a Județul Bacău, C-261/14, kde SD EÚ najmä konštatoval, že povinnosť vrátiť výhodu neoprávnene získanú v dôsledku nezrovnalosti nie je sankciou, ale len jednoduchým dôsledkom zistenia, že podmienky požadované na získanie výhody vyplývajúcej z právnej úpravy Európskej únie neboli splnené, čím sa poskytnutá výhoda stala neoprávnenou.

78. V rozsudku sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12. júla 2023 vyjadril NSS právny názor (obdobnú argumentáciu obsahuje aj uznesenie NSS sp. zn. 3Sfk/19/2022 zo dňa 25. júla 2023), že finančnou opravou je potrebné rozumieť povinnosť vrátiť celý finančný príspevok alebo jeho časť z dôvodu zistenej nezrovnalosti, pričom v tomto prípade nejde o správnu sankciu, ale o správne opatrenie. Uviedol, že naopak v prípade povinnosti vrátiť sumu nad rámec zistenej nezrovnalosti (ak nejde o úrok z omeškania podľa čl. 4 ods. 2 nariadenia Rady (ES, EURATOM) č. 2988/95), ide o správnu sankciu podľa čl. 5 nariadenia Rady (ES, EURATOM) č. 2988/95.

79. Z rozsudku NSS sp. zn. 3Sfk/20/2022 zo dňa 22. augusta 2024 vyplýva, že uloženie povinnosti vrátiť príspevok možno hodnotiť iba ako sankciu v širšom slova zmysle, čo však bez ďalšieho neznamená, že ide o sankciu trestnej povahy, na ktorú by bolo možné aplikovať zákonné inštitúty určené pre oblasť správneho trestania, ako aj príslušnú judikatúru. Uviedol, že v širšom slova zmysle je sankciou akýkoľvek negatívny následok, spojený s porušením primárnej právnej povinnosti, pričom od sankcie v užšom slova zmysle (t. j. sankcie trestnej povahy) ju odlišuje jej účel. Týmto je podľa jeho názoru predovšetkým navrátenie prostriedkov, ktoré neboli použité v súlade s podmienkami ustanovenými štátom, resp. Európskou úniou. Podotkol, že zákon č. 528/2008 Z. z. neumožňuje uložiť žiadnu správnu sankciu, keďže uvedená právna norma neupravuje správne delikty, tzn. že správny delikt v režime tohto zákona ani nemohol byť spáchaný, a teda nemohla byť zaň následne uložená administratívna - správna sankcia.

80. Správny súd je v predmetnej právnej veci viazaný názorom NSS uvedeným v rozsudku sp. zn. 2Sfk/25/2021 zo dňa 22.07.2022 s tým, že v danom prípade nejde o sankciu trestnej povahy, na ktorú by bolo možné aplikovať zákonné inštitúty určené pre oblasť správneho trestania. V tejto súvislosti je tiež potrebné podotknúť, že povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov možno podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. uložiť maximálne do

výšky 100 % poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúcej sa na predmet zákazky, a teda v tomto prípade nemožno hovoriť o preventívno-represívnom charaktere danej povinnosti, ale iba o jej reparačnej funkcii vyplývajúcej z potreby navrátenia do pôvodného stavu z dôvodu ochrany finančných záujmov Európskej únie.

81. Žalobca namietal, že výška korekcie nebola riadne zdôvodnená. K tejto námietke správny súd poukazuje na bod 25 rozsudku NSS sp. zn. 2Sfk/25/2021 zo dňa 22.07.2022 kde uviedol, že „sa nestotožnil so závermi krajského súdu, v zmysle ktorých vyhodnotil rozhodnutia správnych orgánov ako nepreskúmateľné z dôvodu, že z ich odôvodnenia nevyplýva konkrétne porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania žalobcom ako ani spôsob ako dospeli ku 100 % korekcii. Z obsahu rozhodnutí pritom bez ďalších pochybností vyplýva, že finančná oprava bola uplatnená za postup v rozpore s § 95 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z., keď žalobca úradu neposlal oznámenie o uverejnení výzvy najmenej dva pracovné dni pred jej uverejnením podľa § 99 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z., pričom uvedené konanie kontrolovaného mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania (str. 3 prvostupňového rozhodnutia, resp. str. 2 a 3 preskúmvaného rozhodnutia žalovaného). Zároveň z odôvodnení rozhodnutí správnych orgánov vyplynulo, že za vyššie uvedené porušenie zákona bola stanovená korekcia vo výške 100% v súlade s Metodickým pokynom Centrálného koordinačného orgánu č. 11 k určovaniu výšky vrátenia poskytnutého príspevku alebo jeho časti pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania, v zmysle ktorého túto sadzbu nie je možné znížiť v závislosti od závažnosti porušenia, pričom za ostatné (tam zmienené) zistenia sa korekcia neudeľuje.

Krajský súd síce správne uviedol, že správne orgány presne nevymedzili, za aké pochybenie bola prvotne Fondom sociálneho rozvoja vykonaná korekcia 5% (vo vzťahu ku ktorej nemal byť vyhotovený žiadny protokol), avšak za situácie, keď medzi účastníkmi nebolo sporné, že išlo o totožné pochybenie a s touto situáciou sa správne orgány opakovane vysporiadali, pričom podstatnou sa v tomto prípade javí práve žalobcom nastolená otázka duplicitného "trestania", kasačný súd tento nedostatok nepovažoval za natoľko závažný, aby učinil rozhodnutia správnych orgánov nepreskúmateľnými.“ Týmto záverom kasačného súdu bol správny súd v prejednávanej veci viazaný, a preto nepovažuje námietku žalobcu o nedostatočnom odôvodnení výšky korekcie za dôvodnú.

82. Žalobca v podanej žalobe namietal skutočnosť, že v čase realizácie verejného obstarávania nebolo možné zosúladiť lehotu na vydávanie súťažných podkladov s lehotou na predkladanie ponúk. Išlo o systémovú nezrovnalosť a za takú nie je možné žalobcovi uložiť korekciu. Z obsahu napadnutého rozhodnutia je zrejmé, že za túto nezrovnalosť nebola žalobcovi uložená korekcia. Korekcia bola uložená len na nezrovnalosť uvedenú v Zistení č. 2, a teda za to, že Úradu pre verejné obstarávanie neposlal oznámenie o uverejnení výzvy najmenej 2 pracovné dni pre jej uverejnením, a teda za postup v rozpore s § 95 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. Z uvedeného dôvodu považuje správny súd túto žalobnú námietku za bezpredmetnú.

83. Žalobca poukázal na Protokol Úradu pre verejné obstarávanie č. 16870-7000/2016-OK/6 zo dňa 19.12.2016, s tým, že samostatne nie je spôsobilý na preskúmanie v správnom súdnom konaní. Tento protokol mal byť posudzovaný najskôr v správnom konaní a následne v správnom súdnom konaní. Žalobca poukázal na to, že žalovaný sa odmietol zaoberať zákonnosťou uvedeného protokolu a vôbec sa nevysporiadal s námietkami žalobcu vznesenými v rámci správneho konania. V tejto súvislosti správny súd poukazuje na rozhodnutie NSS sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12.07.2023, v ktorom konštatuje, že „Ak by zákonodarca predpokladal, že riadiaci orgán bude sám posudzovať porušovanie predpisov na úseku verejného obstarávania, je nesporné, že by nevytvoril procesný postup, v rámci ktorého by zveril posúdenie týchto odborných otázok najskôr na to odborne spôsobilému orgánu, pričom na jeho zistenia (protokol) naviazal povinnosť podania podnetu práve týmto osobitným orgánom podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci. Rovnako, ak by mal porušenie pravidiel verejného obstarávania posudzovať priamo riadiaci orgán, vytvorila by sa dvojkofajnosť posudzovania týchto otázok a - okrem iných - by mohlo dôjsť k porušeniu princípu právnej istoty. Rozhodujúci orgán podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore tak koná jedine na základe podkladu, ktorý mu predložil špecializovaný orgán v oblasti verejného obstarávania, pričom len tento robí záver o porušení pravidiel verejného obstarávania, a preto je jeho záver potrebné považovať za záväzný podklad pre vydanie rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore.“ Z tohto rozhodnutia NSS ďalej vyplýva, že protokol Úradu pre verejné obstarávanie je podkladovým rozhodnutím, ktoré je možné v konaní pred správnym súdom preskúmať len postupom podľa § 27 ods. 1 SSP, a to len na výslovný návrh dotknutého subjektu, ktorý sa prejaví aj v žalobnej žiadosti, pričom účastníkom konania pred súdom je v takomto prípade aj Úrad pre verejné

obstarávanie (§ 32 ods. 3 písm. c/ v spojení s § 27 ods. 1 SSP). V prejednávanej veci nebolo zistené, že by bol takýto návrh podaný, a preto námietky žalobcu smerujúce k správnosti protokolu nemohli byť v konaní pred správnym súdom zodpovedané. Rovnaký záver vyplýva aj z rozhodnutia NSS sp. zn. 3Sfk/89/2023 zo dňa 27.03.2025. Rozhodnutie žalovaného zároveň obsahovalo rozpoznateľný záver o viazanosti protokolom Úradu pre verejné obstarávanie, a teda v tejto časti nie je možné hovoriť o nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného.

84. Žalobca vzniesol v podanej žalobe aj námietku premlčania na udelenie sankcie v správnom konaní. Táto námietka má zásadný charakter, keďže smeruje k preskúmaniu práva vydať rozhodnutie vzhľadom na plynutie času. Správny orgán v prvostupňovom rozhodnutí vo vzťahu k premlčaniu odkázal na Správu o zistenej nezrovnalosti, kód aktualizácie: N2140308/S06 zo dňa 26.09.2018, ktorá obsahuje Formulár hlásenia, kde sa v bode 7.1 uvádza, že nezrovnalosť vznikla dňa 31.08.2011. Poukázal na čl. 3 ods. 1 Nariadenia Rady č. 2988/95 s tým, že príslušný orgán uložil v Zázname z administratívnej kontroly verejného obstarávania – Oprava (Aktualizácia č. 1) zo dňa 24.09.2014 prijímateľovi sankciu vo výške 100 %, čo znamená, že sankcia bola uložená v čase, keď ešte neuplynul dvojnásobok štvorročnej premlčacej doby od spáchania nezrovnalosti, a teda premlčanie sa nemôže stať účinným a prijímateľ sa nemôže úspešne domáhať námietky premlčania. Inštitútu premlčania by sa mohol dovolávať až v čase, keď vyprší dvojnásobok premlčacej doby bez toho, aby príslušný orgán uložil sankciu, čo však podľa žalovaného nie je tento prípad.

85. Takéto odôvodnenie vo vzťahu k premlčaniu, resp. uplynutiu prekluzívnej lehoty na vykonanie procesného úkonu, považuje správny súd za nedostatočné. Správny orgán prvého stupňa len odkázal na Správu o zistenej nezrovnalosti, v ktorej je uvedené, že nezrovnalosť vznikla dňa 31.08.2011, avšak bližšie neuviedol, z akého dôvodu sa práve tento dátum považuje za vznik nezrovnalosti, keď aj v podanom rozklade žalobca uviedol, že predmetné verejné obstarávanie prebehlo ešte v roku 2010. Z rozsudku NSS sp. zn. 3Sfk/89/2023 zo dňa 27.03.2025 body 37, 38 vyplýva, že je povinnosťou správneho orgánu posúdiť premlčanie, resp. preklúziu vykonať namietaný procesný úkon. V tejto súvislosti je potrebné prihliadnuť aj na únijne právo.

86. Postup správnych orgánov voči žalobcovi, keď najskôr bol proces verejného obstarávania schválený a tento projekt bol postúpený na financovanie aj napriek nedostatkom pri realizácii verejného obstarávania s korekciou 5 % a následne bola žalobcovi uložená korekcia vo výške 100 % za to isté pochybenie, považuje správny súd za rozporný s princípom právnej istoty, keď táto korekcia zároveň založila určitú mieru legitímnych očakávaní žalobcu. Na základe kontroly, ktorá bola ukončená v roku 2011 s uložením korekcie 5 % a verejné obstarávanie bolo postúpené na financovanie projektu s korekciou 5 %, mohol žalobca nadobudnúť dojem, že predmetné verejné obstarávanie je vo zvyšnej časti v súlade so zákonom. Žalobca v podanej žalobe tiež uviedol, že ak by mu riadiaci orgán oznámil ešte v roku 2011 pri kontrole verejného obstarávania, že tento proces má také vážne nedostatky, tak by buď vyhlásil nové verejné obstarávanie, alebo by súťaž zrušil, pretože si nemohol dovoliť financovať projekt za cca 220.000,- €. Žalobca by teda sám včas napravil nedostatky verejného obstarávania, ak by toto verejné obstarávanie nebolo postúpené na financovanie.

87. Vychádzajúc z uvedených záverov správny súd konštatoval dôvodnosť námietok žalobcu, a preto zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa § 191 ods. 1 písm. d/ SSP, keďže je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov a podľa § 191 ods. 4 SSP vrátil vec orgánu verejnej správy na ďalšie konanie.

88. Právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku, je orgán verejnej správy v ďalšom konaní viazaný. Ak orgán verejnej správy v ďalšom konaní nepostupoval v súlade s právnym názorom správneho súdu a správny súd opätovne zrušil rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy z tých istých dôvodov, môže správny súd i bez návrhu v zrušujúcom rozsudku uložiť orgánu verejnej správy pokutu § 191 ods. 6 SSP.

89. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 167 SSP a úspešnému žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu voči neúspešnému žalovanému. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (§ 175 ods. 2 SSP).

90. Toto rozhodnutie senát Správneho súdu v Bratislave prijal pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť v lehote jedného mesiaca od jeho doručenia, na Správny súd v Bratislave. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plynie znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy. Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť.

V kasačnej sťažnosti sa má popri všeobecných náležitostiach (§ 57 SSP) uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie doručené sťažovateľovi, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ podľa § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa (písm. a/); ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c/ a d/ (písm. b/); je žalovaným Centrum právnej pomoci (písm. c/).