

Súd: Správny súd v Bratislave
Spisová značka: BA-2S/70/2018
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1018200693
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 05. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Dana Jelinková Dudzíková
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2025:1018200693.4

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Dany Jelinkovej Dudzíkovej, LL.M. a členov senátu JUDr. Róberta Jakubáča, PhD. a JUDr. Lucie Kúdelčíkovej v právnej veci žalobcu: Ba.Ce.Co. s.r.o., so sídlom Čučmianska dlhá 26, 048 01 Rožňava, IČO: 44 109 199, právne zastúpený: Mgr. Marcel Fandák, LL.M., advokát, so sídlom advokátskej kancelárie Kováčska 40, 040 01 Košice, IČO: 42 247 161, proti žalovanému: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, so sídlom Špitálska 4 -8, 816 43 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 10236/2018-M_OMAPČ zo dňa 21.02.2018, takto

rozhodol:

- I. Správny súd z r u š u j e rozhodnutie žalovaného Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 10236/2018-M_OMAPČ zo dňa 21.02.2018 a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.
- II. Správny súd p r i z n á v a žalobcovi voči žalovanému právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

o d ô v o d n e n i e :

I.
Pribeh administratívneho konania

1. Žalobca uzatvoril so žalovaným, v zastúpení Sociálnou implementačnou agentúrou, dňa 23.06.2010 zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. Z2711023048001 (ďalej len „zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku“), ktorej predmetom bola úprava zmluvných podmienok, práv a povinností medzi žalobcom a žalovaným pri poskytnutí nenávratného finančného príspevku na realizáciu aktivít projektu „Vzdelávaním k osobnostnému a odbornému rastu zamestnancov firmy Ba.Ce.Co. s.r.o.“, ktorý bol predmetom schválenej žiadosti o nenávratný finančný príspevok (ďalej len „projekt“). Povinnosťou žalobcu ako prijímateľa nenávratného finančného príspevku bolo uskutočniť na jednotlivé aktivity projektu verejné obstarávanie v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“).

2. V nadväznosti na schválenie predmetného nenávratného finančného príspevku žalobca vyhlásil dňa 21.06.2010 verejné obstarávanie na predmet zákazky „Vyškolenie zamestnancov, SZČO v nadväznosti na potreby pracovného miesta“. Úspešným uchádzačom z vykonaného verejného obstarávania sa stala spoločnosť MH Finance s.r.o., ktorá so žalobcom uzatvorila zmluvu o poskytovaní služieb v oblasti vzdelávania (ďalej len „zmluva o poskytovaní služieb“).

3. Žalovaný listom č.z. 34732/2014, č.s. 14827/2014-M_OKP zo dňa 11.09.2014 oznámil žalobcovi, že opätovným vykonaním administratívnej kontroly verejného obstarávania realizovaného žalobcom bola

na zákazku „Vyškolenie zamestnancov, SZČO v nadväznosti na potreby pracovného miesta“ udelená korekcia vo výške 10 %. Žalovaný zároveň požiadal žalobcu o zaslanie jeho stanoviska k zisteniam vyplývajúcim z opätovného vykonania administratívnej kontroly s tým, že v prípade vyjadrenia jeho nesúhlasu bude postupovať podľa § 27a ods. 2 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pomoci a podpore“) a oznámi podnet Úradu pre verejné obstarávanie.

4. Keďže žalobca vyjadril nesúhlas so zisteniami vyplývajúcimi z opätovného vykonania administratívnej kontroly, žalovaný požiadal Úrad pre verejné obstarávanie o vykonanie kontroly dodržiavania postupov a pravidiel verejného obstarávania na predmet zákazky „Vyškolenie zamestnancov, SZČO v nadväznosti na potrebný pracovného miesta“. Na základe tejto žiadosti vykonal Úrad pre verejné obstarávanie kontrolu, ktorej výsledkom bol Protokol o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní č. 11060-7000/2014-OK/4 zo dňa 17.02.2015 (ďalej len „protokol o výsledku kontroly“). Úrad pre verejné obstarávanie v tomto protokole konštatoval, že žalobca porušil § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní tým, že vo výzve stanovil o 15 dní kratšiu lehotu na vyžiadanie súťažných podkladov oproti lehote na predkladanie ponúk, a tým, že obstarávaním vzdelávania v oblasti manažérskeho zručností, jazykového vzdelávania a vzdelávania v oblasti informačných technológií spoločne bez možnosti predloženia ponuky na jednotlivé časti predmetu zákazky obmedzil hospodársku súťaž, a teda záujem o účasť v tomto verejnom obstarávaní mohlo prejaviť menej potenciálnych uchádzačov. Tieto porušenia pritom podľa Úradu pre verejné obstarávanie mohli mať vplyv na výsledok predmetného verejného obstarávania. Úrad pre verejné obstarávanie v protokole o výsledku kontroly taktiež konštatoval, že žalobca porušil § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní aj tým, že v informácii o uzavretí zasielanej zmluvy uviedol rozdielne údaje o tom, kedy bola zmluva o poskytovaní služieb uzavretá oproti dátumu uzatvorenia tejto zmluvy a tiež o lehote na poskytnutie obstarávaných služieb oproti lehote uvedenej v zmluve o poskytovaní služieb. Toto porušenie ale podľa Úradu pre verejné obstarávanie nemalo vplyv na výsledok predmetného verejného obstarávania. Výsledok kontroly Úrad pre verejné obstarávanie oznámil žalovanému.

5. Žalovaný listom č. IA/BEZ/2015/875-4, 2015/42139 zo dňa 27.11.2015 (ďalej len „výzva zo dňa 27.11.2015“) vyzval žalobcu, aby nezrovnalosti identifikované v projekte uhradil v zmysle žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov. Inými slovami, žalovaný vyzval žalobcu na vrátenie sumy 3 018,86 eura. Žalovaný zároveň upozornil žalobcu, že ak predmetnú nezrovnalosť neuhradí, podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci a podpore, rozhodne v správnom konaní o vrátení jeden a pol násobku sumy uvedenej nezrovnalosti.

6. Žalovaný následne ďalším listom č. IA/BEZ/2015/875-6, 2015/43299 zo dňa 11.12.2015 (ďalej len „predchádzajúca výzva“) opravil niektoré skutočnosti uvádzané v jeho výzve zo dňa 27.11.2015. Sumu na vrátenie žalovaný opravil tak, že žalobca má vrátiť sumu 2 305,05 eura a sumu 476,32 eura, t.j. spolu sumu 2 781,37 eura (ďalej len „suma uvedená v predchádzajúcej výzve“).

7. Keďže žalobca sumu uvedenú v predchádzajúcej výzve v stanovenej lehote nevrátil, žalovaný listom č. 11031/2017-M_ODMASK, 13235/2017 zo dňa 22.03.2017 oznámil žalobcovi, že začína správne konanie z vlastného podnetu podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore.

8. Žalovaný rozhodnutím č. 11031/2017-M_ODMASK, 18614/2017 zo dňa 25.04.2017 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) rozhodol tak, že žalobca je povinný podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore vrátiť čiastku 4 172,06 eura v lehote 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia. Žalovaný v odôvodnení tohto rozhodnutia zhrnul skutkové okolnosti vzťahujúce sa k projektu, administratívnej kontrole predmetného verejného obstarávania realizovaného žalobcom, ku kontrole vykonanej Úradom pre verejné obstarávanie a k následnému postupu príslušného orgánu verejnej správy. Ďalej žalovaný uviedol svoje stanovisko k námietkam žalobcu, pričom konštatoval, že žalobca na podporu svojich tvrdení neuviedol žiadne nové skutočnosti a neuviedol žiadne nové dôkazy spochybňujúce zistenia, ktoré mohli mať vplyv na výsledok predmetného verejného obstarávania a realizáciu predmetného administratívneho konania. Žalovaný napokon popísal spôsob výpočtu sumy, k vráteniu ktorej bol žalobca zaviazaný.

9. O podanom rozklade žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu rozhodol žalovaný rozhodnutím č. 10236/2018-M_OMAPČ zo dňa 21.02.2018 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) tak, že rozklad zamietol

a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Žalovaný v odôvodnení tohto rozhodnutia v stručnosti zhrnul svoje skutkové zistenia a priebeh administratívneho konania. Ďalej žalovaný konštatoval, že žalobca v podanom rozklade neuviedol žiadne relevantné dôkazy o svojich tvrdeniach, a to napriek tomu, že na to bol vyzvaný. Prvostupňové rozhodnutie bolo v súlade s platnou legislatívou a metodickými usmerneniami Centrálného koordinačného orgánu a Európskej komisie.

II.

Žaloba

10. Žalobca sa žalobou zo dňa 04.05.2018, doručenu Krajskému súdu v Bratislave dňa 09.05.2018, domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia, zrušenia napadnutého rozhodnutia v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. Žalobca zároveň žiadal, aby mu bolo priznané právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

11. Žalobca bol napadnutým rozhodnutím ukrátený na svojich právach, keďže žalovaný vec nesprávne právne posúdil, pričom skutkový stav ani nezistil v rozsahu dostatočnom na riadne posúdenie veci. Napadnuté rozhodnutie bolo tiež nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov.

12. Žalobca pri zadávaní zákazky „Vyškolenie zamestnancov, SZČO v nadväznosti na potreby pracovného miesta“ nepostupoval v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní a ani so zmluvou o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. Zákon o verejnom obstarávaní v znení platnom v roku 2010 neurčoval lehotu na vyžiadanie si súťažných podkladov a pri tomto postupe zadávania zákazky ani lehotu na predkladanie ponúk. Rozsah lehôt, ktoré žalobca určil v rámci predmetného verejného obstarávania, reflektoval skutočnosť, že samotná príprava ponuky nebola tak problematická a náročná. Až v roku 2013 Úrad pre verejné obstarávanie uverejnil „Výkladové stanovisko č. 7/2013 k stanoveniu lehoty na prijímanie žiadosti o súťažné podklady“, v ktorom uviedol, že „zákon o verejnom obstarávaní neustanovuje lehotu na prijímanie žiadostí o súťažné podklady“, a že „v súvislosti s poskytovaním súťažných podkladov odporúča neobmedzovať lehotu na prijímanie žiadostí o súťažné podklady, t.j. ponechať lehotu na prijímanie žiadostí o súťažné podklady totožnú s lehotou na predkladanie ponúk.“ Takéto výkladové stanovisko ale v čase zadávania zákazky v roku 2010 neexistovalo. Je potom zrejmé, že žalobca si neskrátil lehotu na poskytovanie súťažných podkladov o 15 dní, pretože ani v zákone o verejnom obstarávaní ani v ďalších relevantných súvisiacich právnych predpisoch nebolo uvedené, že lehotu na prijímanie žiadostí o súťažné podklady musí byť totožná s lehotou na predkladanie ponúk.

13. Pokiaľ ide o postup, ktorým malo dôjsť k porušeniu princípu hospodárnosti a nediskriminácie uchádzačov, resp. záujemcov, žalobca uviedol, že pred uverejnením výzvy na predkladanie ponúk sa rozhodol pre dodávateľa v pozícii jednej vzdelávacej organizácie z dôvodu, aby tak mal jedného zmluvného partnera na zabezpečenie všetkých troch požadovaných vzdelávacích podaktivít. Išlo totiž o 109 dní vzdelávania všetkých 19 zamestnancov v čase od novembra 2010 do februára 2012. Žalobca pritom mal vedomosť o tom, že organizovanie vzdelávania bude časovo a organizačne náročné z dôvodu, že bude nevyhnutné zabezpečiť aj prevádzku reštauračného zariadenia a termíny vzdelávania zosúladiť s touto prevádzkou. V tejto súvislosti žalobca uviedol, že prevádzkovanie reštauračného zariadenia bolo jeho hlavnou činnosťou. Rozhodnutie žalobcu umožnilo aj iným potenciálnym dodávateľom zúčastniť sa predmetného verejného obstarávania prostredníctvom subdodávky, resp. v pozícii člena skupiny dodávateľov.

14. Záujemca, ktorého práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom žalobcu v rámci predmetného verejného obstarávania, mal možnosť podať žiadosť o nápravu proti podmienkam uvedeným vo výzve na predkladanie ponúk alebo žiadosť o nápravu proti podmienkam uvedeným v súťažných podkladoch alebo v iných dokumentoch poskytnutých žalobcom v lehote na predkladanie ponúk. Keďže žiaden zo záujemcom takúto žiadosť nepodal, žalobca sa rozhodol umožniť potenciálnym záujemcom predložiť ponuky aj na časti aktivity č. 3, podaktivity č. 1, 2 a 3. Žalobca tak upravil termín na vyžiadanie si súťažných podkladov od 09.07.2010 do 15.07.2020. Z kontextu uvedeného potom vyplýva, že žalobca obstarávaním vzdelávania vo vyššie špecifikovaných oblastiach spoločne, a teda bez možnosti predloženia ponuky na jednotlivé časti predmetu zákazky, neobmedzil hospodársku súťaž.

15. Keďže Sociálna implementačná agentúra ako riadiaci orgán pre operačný program „Zamestnanosť a sociálna inklúzia“ schválila procesy všetkých verejných obstarávaní v rámci projektu v dokumente „Výsledok overenia postupov verejného obstarávania“, bolo pre žalobcu prekvapujúce, keď mu 18.09.2014 bol od Sociálnej implementačnej agentúry doručený prípis, označený ako „Zaslanie záznamu z administratívnej kontroly verejného obstarávania – Oprava (Aktualizácia č. 1)“. V predmetom prípise bolo uvedené, že opätovným vykonaním administratívnej kontroly verejného obstarávania bola na vyššie uvedenú zákazku udelená korekcia vo výške 10 %. Ak by Sociálna implementačná agentúra oznámila žalobcovi pred realizáciou všetkých aktivít projektu nejaké porušenia zákona o verejnom obstarávaní, žalobca ešte mohol mať priestor na prípadné zopakovanie niektorého z postupov zadávania zákaziek. Keďže tak ale Sociálna implementačná agentúra neučinila, žalobca začal realizovať činnosti predmetného projektu v predstave, že postupuje zákonne. Bolo neskoro po viac ako dvoch rokoch od ukončenia realizácie aktivít projektu, ukončeného v roku 2012, upozorniť na nejaké porušenie, ktoré sa už v tom čase nedalo napraviť.

16. Žalobca v procese zadávania zákaziek konal transparentným, primeraným a vyhovujúcim spôsobom tak, ako to ukladal v čase zadávania zákazky zákon o verejnom obstarávaní. Zámerom žalobcu v súvislosti s projektom bolo, aby úspešnými uchádzačmi boli fyzické alebo právnické osoby, ktoré navrhnú čo najnižšiu cenu aj z toho dôvodu, že žalobca sa spolupodieľal na financovaní projektu vo výške 5 % z oprávnených výdavkov, pričom znášal aj celú hodnotu dane z pridanej hodnoty.

17. Rozkladová komisia nedostatočne zistila skutkový stav, pričom rozsah, v akom zistila skutkový stav, bol nedostačujúci na riadne posúdenie veci. Preskúmanie a posúdenie rozkladu žalobcu malo mať pre rozhodnutie príslušného orgánu verejnej správy len odporúčací charakter. Príslušný orgán verejnej správy sa v napadnutom rozhodnutí so stanoviskom rozkladovej komisie stotožnil bez bližšieho vysvetlenia a odôvodnenia, keď len stručne konštatoval, že prvostupňový orgán verejnej správy postupoval v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané prvostupňové rozhodnutie, správne a v súlade so zákonom s tým, že vo veci samej rozhodol správne.

III.

Vyjadrenie žalovaného

18. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe zo dňa 24.10.2018 navrhol, aby správny súd žalobu odmietol pre nedostatok právomoci alebo aby žalobu zamietol ako nedôvodnú.

19. Z § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore vyplýva, že prvostupňové rozhodnutie v spojení s napadnutým rozhodnutím (ďalej spolu len „rozhodnutie žalovaného“) nepodlieha prieskumu v rámci správneho súdnictva, pričom tento záver potvrdzovalo aj uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016, ktorým táto súdna inštancia riešila obdobný spor. Žalovaný preto navrhol, aby správny súd prednostne posúdil námietku nedostatku jeho právomoci. Ďalšiu argumentáciu žalovaný uviedol len pre prípad, ak by námietka nedostatku právomoci správneho súdu bola posúdená ako nedôvodná.

20. K skutkovým a právnym okolnostiam preskúmvanej právnej veci žalovaný pod titulom „administratívne konanie o správnom delikte“ uviedol, že na základe podkladov a zistení pri realizácii a kontrole projektu podľa zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku boli zistené skutočnosti, ktoré odôvodňovali začatie administratívneho konania zo strany žalovaného. Dokumentácia tvoriaca podklady k administratívne konaniu pritom bola zabezpečená najmä od SORO z podkladov k realizácii projektu. Táto dokumentácia nepodliehala prieskumu v rámci správneho súdnictva. Až následný právny vzťah žalovaného a žalobcu po začatí administratívneho konania bol verejnoprávnym vzťahom, ktorého predmetom bolo vyvodenie osobitnej administratívnej zodpovednosti v prípade porušenia zákona v oblasti verejného obstarávania. Následná dokumentácia produkovaná v rámci administratívneho konania, ktorej pôvodcom bol žalovaný ako orgán verejnej správy v rámci výkonu svojej právomoci alebo žalobca pri uplatňovaní práv a plnení povinností ako účastník administratívneho konania, tvorila súčasť administratívneho spisu v originálnom vyhotovení.

21. Právny vzťah založený zmluvou o poskytnutí nenávratného finančného príspevku umožňoval opakovanú kontrolu nakladania s nenávratným finančným príspevkom. O tejto skutočnosti bol žalobca ako prijímateľ vyslovene upovedomený a vzal ju na vedomie (bod 3.6 zmluvy o poskytnutí nenávratného

finančného príspevku). Teda nielen zo všeobecnej domnienky znalosti príslušných zákonných ustanovení, ale aj zo zmluvných dojednaní vyplývalo, že žalobca bol uzrozumený s možnosťou opakovanej kontroly realizácie projektu. Žalobcom namietané schválenie predmetného verejného obstarávania zo strany SORO listom zo dňa 29.09.2010 neznamena, že uvedené verejné obstarávanie bolo objektívne bez väd, a že nebola daná možnosť opätovnej kontroly. Naopak, žalobná námietka nemožnosti vykonať opätovnú kontrolu projektu a predmetného verejného obstarávania nemala oporu v žiadnom zákonom ani zmluvnom ustanovení.

22. Vykonaním opätovnej kontroly žalovaný zistil porušenie zákona v oblasti verejného obstarávania znamenajúce nezrovnalosť. Následne žalovaný vypracoval správu o nezrovnalosti a vykonal finančnú opravu na ťarchu žalobcu. Žalovaný zároveň podal podnet Úradu pre verejné obstarávanie. Zákonným podkladom na podanie tohto podnetu bolo ustanovenie § 27a ods. 2 zákona o pomoci a podpore v spojení s § 146 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní. Úlohou Úradu pre verejné obstarávanie v nadväznosti na tento podnet bolo zákonne a súčasne objektívne a nestranné overiť porušenie pravidiel verejného obstarávania zistené žalovaným. Úrad pre verejné obstarávanie v zásade plnil funkciu overovateľa, resp. arbitra medzi žalovaným ako riadiacim orgánom a žalobcom ako prijímateľom. Až keď Úrad pre verejné obstarávanie potvrdil zistenia o porušení pravidiel verejného obstarávania uložením pokuty a/alebo vystavením protokolu o porušení pravidiel verejného obstarávania, mohlo začať správne konanie podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Priamo z § 27a ods. 3 písm. b) zákona o pomoci a podpore vyplýva, že zistenie Úradu pre verejné obstarávanie o porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v príslušnom protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, má za následok podanie podnetu na začatie administratívneho konania podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Protokol tak bol kľúčovým dokumentom pre vyvodenie administratívnej zodpovednosti v administratívnom konaní voči žalobcovi. Pri vyvodení tejto zodpovednosti bola podstatná obsahová náležitosť spočívajúca v konštatovaní porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. V tejto súvislosti žalovaný uviedol, že § 27a ods. 3 a ods. 5 zákona o pomoci a podpore mali kogentnú povahu, ktorá neumožňovala správnu úvahu o tom, či dôjde alebo nedôjde k vyvodeniu zodpovednosti. Predmetné ustanovenia priamo ukladali povinnosť podať podnet na začatie administratívneho konania a zároveň určovali výšku sumy, ktorú bol povinný daný prijímateľ vrátiť. Z protokolu o výsledku kontroly vyplývalo, že pri kontrole predmetného verejného obstarávania postupoval Úrad pre verejné obstarávanie podľa relevantnej právnej úpravy. Žalobcovi ako kontrolovanému subjektu bola daná možnosť vyjadriť sa k protokolu o výsledku kontroly, pričom tento protokol bol následne prerokovaný so zamestnancami Úradu pre verejné obstarávanie, ktorí vykonali danú kontrolu. Protokol o výsledku kontroly bol zákonným podkladom pre vydanie prvostupňového rozhodnutia.

23. Po overení porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania zo strany Úradu pre verejné obstarávanie s konštatovaním, že niektoré z týchto porušení mohli mať vplyv na verejné obstarávanie, žalovaný začal administratívne konanie, pričom začatie tohto konania riadne oznámil žalobcovi. V rámci administratívneho konania bol podkladom aj protokol o výsledku kontroly. Protokol o výsledku kontroly potvrdzoval, že došlo k porušeniu princípov a pravidiel verejného obstarávania, ktoré mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.

IV.

Replika žalobcu

24. Žalobca v replike zo dňa 27.11.2018 zotrval na stanovisku, že žaloba bola dôvodná, konštatujúc, že v okolnostiach predmetnej právnej veci bolo nutné rozsah vyňatia z právomoci súdu v rámci správneho súdnictva posudzovať v tom smere, že aj napadnuté rozhodnutie musí byť vydané v rámci zákonného procesného postupu. Inak povedané, aj v týchto prípadoch mal správny súd preskúmať zákonnosť konkrétneho rozhodnutia z hľadiska dodržiavania procesných noriem. Žalobca sa podanou žalobou domáhal preskúmania napadnutého rozhodnutia v rámci konania o všeobecnej správnej žalobe, pričom tým nenapádal správnosť, resp. nesprávnosť postupu pri vyvodení administratívnej zodpovednosti voči nemu nadväzujúcej na predchádzajúce právne vzťahy súvisiace s poskytnutým nenávratným finančným príspevkom v zmysle zákona o pomoci a podpore tak, ako to uvádzal žalovaný. Žalobca podával žalobu z dôvodu ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, pretože napadnutým rozhodnutím bol na svojich právach ukrátený. Správna žaloba preto bola tým opravným prostriedkom, ktorým mal žalobca možnosť domáhať sa ochrany svojich práv a právom chránených

záujmov, čo okrem iného vyplývalo aj z poučenia v napadnutom rozhodnutí. Žalobná legitimácia pre podanie žaloby v rámci správneho súdnictva musela byť daná pre všetky prípady, kedy bola dotknutá právna sféra fyzickej osoby alebo právnickej osoby. Nešlo teda iba o to, či úkon orgánu verejnej správy založil, zmenil alebo zrušil, či záväzne určil práva a povinnosti žalobcu. V okolnostiach predmetnej právnej veci bolo zrejmé, že napadnuté rozhodnutie sa negatívne prejavilo v právnej sfére žalobcu.

25. Žalobca bol toho názoru, že napadnutým rozhodnutím bol ukrátený na svojich právach z dôvodu, že predmetné rozhodnutie odporovalo § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní. Na základe opätovne vykonanej administratívnej kontroly predmetného verejného obstarávania boli nesprávne špecifikované pochybenia žalobcu pri realizovanom verejnom obstarávaní z dôvodov, ktoré žalobca konkrétnejšie uviedol v samotnej žalobe. Samotné vytýkané pochybenia žalobca v žalobe vyvracal s poukazom na konkrétne okolnosti a dôkazné prostriedky, ktoré boli prílohou žaloby.

26. Žalobca sa cítil dotknutý na svojich právach, keď rozkladová komisia pri vydaní napadnutého rozhodnutia nedostatočne zistila skutkový stav, keď jej zistenia boli nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Preskúmanie a posúdenie rozkladu žalobcu zo strany rozkladovej komisie malo mať pre rozhodnutie príslušného orgánu verejnej správy len odporúčací charakter. V predmetnej právnej veci sa ale príslušný orgán verejnej správy s posúdením rozkladu žalobcu zo strany rozkladovej komisie stotožnil bez bližšieho vysvetlenia a odôvodnenia, čo bolo neprípustné. Postup rozkladovej komisie a príslušného orgánu verejnej správy pri preskúmaní a posúdení rozkladu žalobcu bol nezákonný, čím zakladal dôvod na postup správneho súdu v zmysle žalobného návrhu.

27. Žalovaný možnosť podať dupliku k replike žalobcu nevyužil.

V.

Konanie na správnom súde

28. Na základe § 3 ods. 1 a ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o zriadení správnych súdov“) Správny súd v Bratislave začal svoju činnosť 01.06.2023 a súčasne výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na správny súd vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov. Vec vedená na Krajskom súde v Bratislave pod sp. zn. 2S/70/2018 bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety náhodným výberom pridelená senátu 6S Správneho súdu v Bratislave a je vedená pod sp. zn. BA-2S/70/2018.

29. Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci podľa § 10 a § 13 ods. 1 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 o zriadení správnych súdov preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného, a to vrátane konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná. Správny súd vec rozhodol na pojednávaní dňa 27.05.2025, pričom rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27.05.2025 postupom podľa § 137 ods. 3 druhá veta SSP.

VI.

Relevantné právne predpisy

30. Podľa § 493e SSP, v znení účinnom od 01.07.2023, konania začaté a neskončené do 30.06.2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30.06.2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.

31. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

32. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

33. Podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

34. Podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP, správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov.

35. Podľa § 27a ods. 1 zákona o pomoci a podpore, ak riadiaci orgán na základe vlastného podnetu alebo podnetu iného orgánu zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky; ak iný orgán ako riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a riadiaci orgán s týmto zistením nesúhlasí, riadiaci orgán podá podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

36. Podľa § 27a ods. 2 zákona o pomoci a podpore, ak prijímateľ nevráti príspevok alebo jeho časť na základe žiadosti o vrátenie podľa odseku 1, riadiaci orgán podá podnet orgánu podľa osobitného predpisu.

37. Podľa § 27a ods. 3 zákona o pomoci a podpore, ak bolo na základe podnetu podľa odseku 2 zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, riadiaci orgán podá podnet správne mu orgánu na konanie podľa odseku 5, ak

a) bola právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, alebo

b) bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a za ktoré sa neukladá pokuta podľa písmena a).

38. Podľa § 27a ods. 4 zákona o pomoci a podpore, ak bola na základe podnetu podľa osobitného predpisu právoplatným rozhodnutím uložená pokuta za porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania alebo ak bolo zistené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania uvedené v protokole, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a za ktoré sa neukladá pokuta podľa odseku 3 písm. a), a ak riadiaci orgán nevyzval prijímateľa prostredníctvom žiadosti o vrátenie na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky podľa odseku 1, riadiaci orgán prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky; ustanovenie § 28 ods. 8 sa nepoužije. Ak prijímateľ nevráti poskytnutý príspevok alebo jeho časť na základe žiadosti o vrátenie, riadiaci orgán podá podnet správne mu orgánu na konanie podľa odseku 5.

39. Podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore, 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.

40. Podľa § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, pri zadávaní zákaziek sa musí uplatňovať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov, princíp transparentnosti a princíp hospodárnosti a efektívnosti.

VII.

Právne posúdenie veci správnym súdom

41. Predmetom správneho súdneho prieskumu v tomto konaní bolo rozhodnutie žalovaného vo veci nenávratného finančného príspevku, ktorým bola žalobcovi uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve. Úlohou správneho súdu bolo posúdiť, či žalovaný pri vydaní

tohto rozhodnutia a v konaní, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, postupoval v súlade s príslušnými právnymi predpismi a ustálenou súdnou praxou.

42. Správny súd skôr, ako by pristúpil k vlastnému prieskumu rozhodnutia žalovaného, posúdil námietku žalovaného, že jeho rozhodnutie nepodlieha prieskumu v rámci správneho súdnictva. V tomto smere správny súd poukazuje na ustálenú aktuálnu správnu súdnu prax, v zmysle ktorej rozhodnutie podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore podlieha prieskumu v rámci správneho súdnictva (napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12.07.2023 a sp. zn. 1Sžfk/21/2021 zo dňa 31.03.2022). Aktuálna správna súdna prax stabilne konštatuje, že z ústavne súladného výkladu § 14 ods. 18 zákona o pomoci a podpore, ako aj z jeho účelu, úmyslu zákonodarcu a systematického zaradenia vyplýva, že neprípustnosť správneho súdneho prieskumu sa vzťahuje len na konanie o žiadosti o nenávratný finančný príspevok podľa § 14 zákona o pomoci a podpore (prípadne nadväzujúce prieskumné konanie podľa § 14 ods. 6 až 10 zákona o pomoci a podpore). Neprípustnosť správneho súdneho prieskumu sa teda nevzťahuje na všetky konania obsiahnuté v druhej časti zákona o pomoci a podpore a ani na konanie podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžfk/64/2019 zo dňa 27.10.2021, ods. 26). Vzhľadom na uvedené správny súd vyhodnotil predmetnú námietku žalovaného ako nedôvodnú.

43. Pokiaľ ide o námietku žalovaného, že jeho rozhodnutie nepodlieha prieskumu v rámci správneho súdnictva, správny súd pre úplnosť poznamenáva, že Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016, na ktoré poukázal žalovaný, rozhodoval v porovnaní s preskúmanou právnou vecou skutkovo a právne odlišnú vec. Uvedeným uznesením Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodoval vo veci žaloby smerujúcej proti správe o zistenej nezrovnalosti. V preskúmanej právnej veci však žaloba smerovala proti rozhodnutiu, ktorým bola žalobcovi uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve. Stanovisko prezentované Najvyšším súdom Slovenskej republiky v uvedenom uznesení preto (v zásade bez ohľadu na aktuálnu správnu súdnu prax) nemohlo mať v preskúmanej právnej veci relevanciu.

44. Po ustálení záveru, že rozhodnutie žalovaného podlieha správne súdnemu prieskumu, správny súd v nadväznosti na žalobné námietky pristúpil v prvom rade k posúdeniu preskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného, keďže len preskúmateľné rozhodnutie orgánu verejnej správy je spravidla spôsobilé byť predmetom ďalšieho hodnotenia z hľadiska jeho tvrdenej nezákonnosti a väd administratívneho konania. Skôr, ako by správny súd pristúpil k vlastnému posúdeniu preskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného, pripomína, že rozhodnutie orgánu verejnej správy je preskúmateľné, ak je zrozumiteľné a ak obsahuje dostatok dôvodov. Naopak, ak je rozhodnutie orgánu verejnej správy nezrozumiteľné alebo neobsahuje dostatok dôvodov, je rozhodnutím nepreskúmateľným. Rozhodnutie orgánu verejnej správy je teda nepreskúmateľné buď pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov s tým, že nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť spravidla predchádza nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov, pretože nezrozumiteľnosť neumožňuje určiť ani to, o čom a ako orgán verejnej správy rozhodol. O nezrozumiteľnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy pritom spravidla pôjde vtedy, ak je rozpor medzi výrokom a odôvodnením, ak nemožno rozpoznať, ako vôbec orgán verejnej správy vo veci rozhodol, t.j. v prípade nezrozumiteľnosti prejavu vôle orgánu verejnej správy, alebo ak je výrok zmätočný z dôvodu jeho vnútornej rozporuplnosti.

45. Jedným z predpokladov zrozumiteľnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy, ako to už bolo naznačené, je súlad jeho výroku a odôvodnenia. Zrozumiteľnosť odôvodnenia orgánu verejnej správy tak možno posudzovať len vo väzbe na jeho výrok a naopak. V tejto súvislosti nemožno opomenúť, že účelom odôvodnenia rozhodnutia orgánu verejnej správy je objasniť dôvody, ktoré viedli orgán verejnej správy k určitému rozhodnutiu, ktorého obsah je vyjadrený práve vo výroku jeho rozhodnutia. Je potom zrejmé, že rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré obsahuje nepreskúmateľný výrok, nemožno ani náležite odôvodniť. Keďže odôvodnenie rozhodnutia orgánu verejnej správy musí korešpondovať s výrokom rozhodnutia orgánu verejnej správy, tak pri nepreskúmateľnom výroku táto nadväznosť logicky nemôže byť prítomná (porovnaj rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžfk/21/2021 zo dňa 31.03.2022, ods. 28). Správny súd preto pri posudzovaní dôvodnosti namietanej nezrozumiteľnosti, resp. v širšom zmysle nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného nemohol neprihliadnuť k výroku rozhodnutia žalovaného, presnejšie k výroku prvostupňového rozhodnutia potvrdeného napadnutým rozhodnutím.

46. Skôr, ako by však správny súd pristúpil k vlastnému posúdeniu preskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného vo vyššie načrtnutých intenciách, musel ustáliť charakter rozhodovania žalovaného v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané jeho rozhodnutie. Správny súd sa predovšetkým musel vysporiadať s otázkou, či povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve uložená podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore je sankciou a teda či jej uloženie je správnym trestaním. Zodpovedanie tejto otázky totiž determinovalo požiadavky na výrok rozhodnutia žalovaného (ktorého súlad s odôvodnením rozhodnutia žalovaného je jedným z predpokladov zrozumiteľnosti jeho rozhodnutia, ako to už bolo naznačené). K predmetnej otázke zaujal stanovisko Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, s ktorým sa správny súd v plnom rozsahu stotožňuje, a v zmysle ktorého v kontexte § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore je finančnou opravou 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. Naopak, v prípade povinnosti vrátiť sumu nad rámec zistenej nezrovnalosti (ak nejde o úrok z omeškania), ide o správnu sankciu (porovnaj rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12.07.2023, ods. 65). Sankčný charakter povinnosti vrátiť sumu nad rámec zistenej nezrovnalosti (ak nejde o úrok z omeškania) pritom vyplýva aj zo staršej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (porovnaj odkaz na ňu v rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžfk/21/2021 zo dňa 31.03.2022, ods. 23).

47. Správny súd z administratívneho spisu zistil, že v predchádzajúcej výzve bola suma zistenej nezrovnalosti stanovená sumou 2 426,36 eura a sumou 501,89 eura, t.j. spolu sumou 2 928,25 eura, z toho na vrátenie bola určená suma 2 305,05 eura a suma 476,32 eura, t.j. spolu suma 2 781,37 eura. Správny súd z administratívneho spisu ďalej zistil, že rozhodnutím žalovaného bola žalobcovi uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve, t.j. povinnosť vrátiť sumu 4 172,06 eura, a to v zmysle § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore. Z uvedeného je zrejmé, že žalobcovi bola uložená povinnosť vrátiť sumu nad rámec zistenej nezrovnalosti (pričom nešlo o úrok z omeškania). Žalobcovi uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve teda v skutkových a právnych okolnostiach preskúmvanej právnej veci predstavuje sankciu a jej uloženie je správnym trestaním. Pre úplnosť správny súd v nadväznosti na tento záver poznamenáva, že samotný žalovaný vo vyjadrení k žalobe vníma administratívne konanie, v ktorom bolo vydané jeho rozhodnutie, ako „administratívne konanie o správnom delikte“ (str. 4 vyjadrenia žalovaného k žalobe), pričom sa opakovane zmieňuje o vyvodení administratívnej zodpovednosti, keď napríklad konštatuje, že „až následný právny vzťah žalovaného a žalobcu po začatí správneho konania je verejnoprávnym vzťahom, ktorého predmetom je vyvodzovanie osobitnej administratívnej zodpovednosti v prípade porušenia zákona v oblasti verejného obstarávania“ (str. 4 vyjadrenia žalovaného k žalobe), a že „protokol je kľúčovým dokumentom pre vyvodenie administratívnej zodpovednosti v správnom konaní voči žalobcovi a pre vyvodenie administratívnej zodpovednosti je podstatná jeho obsahová náležitosť spočívajúca v konštatovaní porušenia pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania“ (str. 9 – 10 vyjadrenia žalovaného k žalobe).

48. Po ustálení záveru, že žalobcovi uložená povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve v skutkových a právnych okolnostiach preskúmvanej právnej veci predstavuje sankciu a jej uloženie je správnym trestaním, správny súd pristúpil k posúdeniu rozhodnutia žalovaného z hľadiska jeho zrozumiteľnosti, resp. v širšom zmysle preskúmateľnosti, a to (z už uvedených dôvodov) s osobitným dôrazom na výrok prvostupňového rozhodnutia potvrdeného napadnutým rozhodnutím. Výrokom prvostupňového rozhodnutia bola žalobcovi ako prijímateľovi nenávratného finančného príspevku uložená povinnosť vrátiť podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore Riadiacemu orgánu pre Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia na účty vedené v štátnej pokladnici čiastku 4 172,06 eura v lehote 15 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia. Z takto formulovaného výroku prvostupňového rozhodnutia potvrdeného napadnutým rozhodnutím je zrejmé, že v ňom úplne absentuje opis skutku, za ktorý bola žalobcovi uložená predmetná sankcia (povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve). Ak ale výrok sankčného rozhodnutia, akým je aj prvostupňové rozhodnutie v spojení s napadnutým rozhodnutím, neobsahuje opis skutku, za ktorý sa ukladá sankcia, ide o rozhodnutie nepreskúmateľné, a teda rozhodnutie nezákonné (napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12.07.2023, ods. 70 a sp. zn. 1Sžfk/21/2021 zo dňa 31.03.2022, ods. 25, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžk/2/2019 zo dňa 20.08.2020, ods. 48). Keďže vo výroku prvostupňového rozhodnutia v spojení s výrokom napadnutého rozhodnutia úplne absentuje opis skutku, za ktorý bola žalobcovi uložená

predmetná sankcia (povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve), je rozhodnutie žalovaného nepreskúmateľné, a teda nezákonné. Uvedenie a označenie protokolu o výsledku kontroly „len“ v odôvodnení rozhodnutia žalovaného nemohol správny súd považovať za naplnenie požiadaviek na jednoznačnosť a nezameniteľnosť výroku rozhodnutia orgánu verejnej správy sankčného charakteru (porovnaj napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12.07.2023, ods. 72). Pre úplnosť správny súd poznamenáva, že vzhľadom na takto zistenú nepreskúmateľnosť rozhodnutia žalovaného potom už nemohol pristúpiť k ďalšiemu posudzovaniu odôvodnenia rozhodnutia žalovaného, či už ide o dôvody rozhodnutia uvedené v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia alebo v odôvodnení napadnutého rozhodnutia.

49. Aj keď nepreskúmateľnosť rozhodnutia žalovaného neumožnila pristúpiť k ďalšiemu posudzovaniu odôvodnenia tohto rozhodnutia, správny súd považuje za vhodné v nadväznosti na námietky žalobcu týkajúce sa stanovenia kratšej lehoty na vyžiadanie súťažných podkladov oproti lehote na predkladanie ponúk, v stručnosti uviesť, že za toto porušenie sa v zmysle listu žalovaného č. z. 2016/8233, č. s. IA/VOB/2016/53 zo dňa 18.04.2016 korekcia neuložila, pričom táto skutočnosť sa konštatuje aj v prvostupňovom rozhodnutí. Javí sa potom, že za predmetné porušenie žalobcovi sankcia uložená nebola. Takisto sa javí, že sankcia sa žalobcovi uložila len za porušenie § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní tým, že obstarávaním vzdelávania v oblasti manažérskych zručností, jazykového vzdelávania a vzdelávania v oblasti informačných technológií spoločne bez možnosti predloženia ponuky na jednotlivé časti predmetu zákazky obmedzil hospodársku súťaž, a teda záujem o účasť v tomto verejnom obstarávaní mohlo prejaviť menej potenciálnych uchádzačov. To znamená, že ak by aj bolo rozhodnutie žalovaného preskúmateľné, a správny súd by teda mohol pristúpiť k ďalšiemu posudzovaniu odôvodnenia tohto rozhodnutia, otázka dôvodnosti námietok žalobcu týkajúcich sa stanovenia kratšej lehoty na vyžiadanie súťažných podkladov oproti lehote na predkladanie ponúk by bola bez právneho významu. Uvedené okolnosti len potvrdzujú potrebu jasného a zrozumiteľného vymedzenia skutku, za ktorý sa ukladá sankcia vo výroku rozhodnutia sankčného charakteru, akým je aj rozhodovanie žalovaného v preskúmvanej právnej veci.

50. Pokiaľ ide o námietku žalobcu, že napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné, správny súd vzhľadom na nepreskúmateľnosť výroku rozhodnutia žalovaného už len vo všeobecnej rovine pripomína, že pokiaľ sa orgán príslušný rozhodovať o rozklade stotožní s úvahami prvostupňového orgánu, ktorého odôvodnenie poskytuje odpoveď na argumentáciu uplatnenú v rozklade, môže orgán príslušný rozhodovať o rozklade súhlasne odkázať na závery prvostupňového rozhodnutia, a to bez toho, aby sa musel osobitne vysporiadať s námietkami uvádzanými v rozklade. Administratívne konanie na prvom a druhom stupni totiž tvorí jeden celok. Rozhodnutie o rozklade preto nemožno vnímať izolovane bez prihliadnutia k prvostupňovému rozhodnutiu orgánu verejnej správy. Naopak, rozhodnutie o rozklade a prvostupňové rozhodnutie orgánu verejnej správy je potrebné vnímať vo vzájomných súvislostiach a vo vzájomnom prepojení. To potom znamená, že ak by aj správny súd mohol pristúpiť k posúdeniu odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, musel by odôvodnenie napadnutého rozhodnutia vnímať vo vzájomných súvislostiach a vo vzájomnom prepojení s prvostupňovým rozhodnutím a jeho odôvodnením.

51. Pokiaľ ide o námietky žalobcu smerujúce proti záveru žalovaného, resp. Úradu pre verejné obstarávanie, že v predmetnom verejnom obstarávaní porušil ustanovenia zákona o verejnom obstarávaní, správny súd nemohol pristúpiť k ich posúdeniu, keďže žalobca nežiadal preskúmať protokol o výsledku kontroly. Správny súd v nadväznosti na tieto námietky považuje za príhodné poukázať na stanovisko aktuálnej správnej súdnej praxe, podľa ktorého „po vydaní protokolu podľa § 27a ods. 5 zákona o pomoci a podpore už príslušný orgán nevykonáva posudzovanie otázky porušenia pravidiel verejného obstarávania, ale iba rozhodne o povinnosti vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v žiadosti. Závery uvedené v protokole tak už príslušný orgán neposudzuje a nekontroluje, teda v tomto smere nerealizuje správnu úvahu. Tak žalovaný, ako ani prvostupňový správny orgán potom nemohli autonómne posudzovať to, či zo strany sťažovateľa došlo k porušeniu právnej úpravy na úseku verejného obstarávania. Tento záver sa odvíja nielen od toho, že by tým vstúpili do zákonných právomocí iného orgánu verejnej správy (t. j. Úradu pre verejné obstarávanie), ale najmä od toho, že by sa tak dialo v čase, kedy bola otázka nezákonnosti postupu (v rámci verejného obstarávania) už príslušným orgánom verejnej správy s konečnými účinkami ustálená, a to práve v podobe vydania predmetného protokolu orgánom na to určeným. 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 dvojkolajnosť 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“ (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/29/2021 zo dňa 12.07.2023, ods. 77 a 78). Z uvedeného je zrejmé, že žalovaný nebol povinný osobitne bližšie odôvodňovať vo svojom rozhodnutí záver Úradu pre verejné obstarávanie o tom, že žalobca v predmetnom verejnom obstarávaní porušil § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, a že zistené porušenia mohli mať vplyv na výsledok tohto verejného obstarávania.

52. S odkazom na vyššie uvedené správny súd dospel k záveru, že žaloba je dôvodná, keďže rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné, a preto postupom podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Správny súd zrušil „len“ napadnuté rozhodnutie, keďže s vadou nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného spočívajúcou v absencii vymedzenia skutku, za ktorý bola žalobcovi uložená predmetná sankcia (povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej v predchádzajúcej výzve), vo výroku jeho rozhodnutia je možné vysporiadať sa v rámci rozhodovania o rozklade.

53. V ďalšom konaní bude žalovaný viazaný právnym názorom správneho súdu vyjadreným v tomto rozsudku. Úlohou žalovaného bude opätovne rozhodnúť o rozklade žalobcu, a to v intenciách právneho názoru správneho súdu vyjadreného v tomto rozsudku, v zmysle ktorého rozhodovanie žalovaného je rozhodovaním vo veci správneho trestania. Pri odôvodnení svojho rozhodnutia bude úlohou žalovaného dbať na jeho náležité odôvodnenie pamätajúc na to, že nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia orgánu verejnej správy nie je možné v prípadnom následnom správnom súdnom konaní cez vyjadrenia k žalobe dopĺňať a konvalidovať.

54. O náhrade trov konania správny súd rozhodol podľa § 167 SSP a úspešnému žalobcovi priznal plnú náhradu trov konania, o výške ktorej rozhodne súd po právoplatnosti rozhodnutia samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (§ 175 ods. 2 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť v lehote 30 dní od jeho doručenia na Správny súd v Bratislave (§ 493e SSP v spojení s § 443 ods. 2 písm. a/ a § 145 ods. 2 písm. c/ SSP). Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť (§ 443 ods. 5 SSP).

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.

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
- c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,
- f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,

- g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j) podanie bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 SSP).

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) až i) sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom (§ 440 ods. 2 SSP).

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 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 a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d); c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.