

Súd: Krajský súd Bratislava  
Spisová značka: 5S/153/2020  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1020201079  
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 06. 2021  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Anna Peťovská PhD.  
ECLI: ECLI:SK:KSBA:2021:1020201079.2

## Uznesenie

Krajský súd v Bratislave v právnej veci žalobcu: GGFS s.r.o., so sídlom Sasinkova 5, 811 08 Bratislava, IČO: 47 079 690, právne zastúpený: Advokátska kancelária MCL, s.r.o., so sídlom Mostová 2, 811 02 Bratislava, IČO: 50 074 369, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, IČO: 31 797 903, za účasti ďalšieho účastníka konania: Košický samosprávny kraj, Námestie Maratónu mieru 1, 042 66 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 7748-9000/2020 zo dňa 22.06.2020, takto

### rozhodol:

Krajský súd v Bratislave návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe vo veci preskúmania zákonnosti rozhodnutia Rady Úradu pre verejné obstarávanie č. 7748-9000/2020 zo dňa 22.06.2020 zamietá.

### odôvodnenie:

1. Žalobou doručenu Krajskému súdu v Bratislave ako správneho súdu (ďalej len „správny súd“) dňa 23.07.2020 sa žalobca domáha preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 7748-9000/2020 zo dňa 22.06.2020 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“), ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 5754-6000/2020 zo dňa 29.04.2020 vydaného v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného Košického samosprávneho kraja, Námestie Maratónu mieru 1, 042 66 Košice na základe námietok žalobcu smerujúcich podľa § 170 ods. 3 písm. b) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) proti podmienkam uvedeným v iných dokumentoch potrebných pre vypracovanie ponuky poskytnutých kontrolovaným vo verejnej súťaži na predmet nadlimitnej zákazky „Zabezpečenie stravovania formou stravných lístkov (poukážok)“, vyhlásenej v Úradnom vestníku verejného obstarávania č. 41/2020 zo dňa 18.02.2020 pod značkou 9949 - MST.

2. Žalobca žiada napadnuté rozhodnutie žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím zrušiť a vec vrátiť Úradu pre verejné obstarávanie na ďalšie konanie.

3. Žalobca podaním doručeným správneho súdu dňa 19.05.2021 navrhol, aby súd uznesením priznal jeho správnej žalobe odkladný účinok podľa ust. § 185 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z., Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a odložil vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného. Návrh na priznanie odkladného účinku žalobcu odôvodnil tak, že v dôsledku nezákonného postupu subjektu Košický samosprávny kraj, Námestie Maratónu mieru 1, 042 66 Košice (ďalej aj „kontrolovaný“ alebo „ďalší účastník“), tolerovaného žalovaným v jeho administratívnych rozhodnutiach, bola žalobcovi bezdôvodne a bez akéhokoľvek relevantného dôkazu upretá možnosť účasti vo verejnom obstarávaní vyhlásenom kontrolovaným. Za dôvod nezákonného obmedzenia účasti žalobcu vo verejnom obstarávaní žalobca považuje požiadavku kontrolovaného, uvedenú v zákazke, s ktorou sa žalovaný v napadnutých rozhodnutiach stotožnil, a to že do verejného obstarávania sa nemohli zapojiť subjekty, ktoré podnikajú v oblasti sprostredkovania zabezpečenia stravovania zamestnancov formou elektronických stravných lístkov. Túto požiadavku žalobca považuje za diskriminačnú. Podotkol,

že zákazky získané prostredníctvom verejných obstarávaní tvoria značnú časť príjmov žalobcu. Žalobca je toho názoru, že napadnuté rozhodnutie má pre neho evidentne negatívne finančné dôsledky v podobe preukázateľnej absencie budúcich príjmov zo zákazky z verejného obstarávania. Je toho názoru, že je splnená podmienka v zmysle § 185 písm. a) SSP na priznanie odkladného účinku správnej žalobe, pretože žalobcovi hrozí závažná ujma na jeho majetku. Žalobca predpokladá vznik aj ďalších nepriamych právnych následkov, kedy aj ostatným spoločnostiam podnikajúcim v oblasti sprostredkovania stravovania zamestnancov formou elektronických kariet bude naďalej nezákonne obmedzovaná účasť vo verejných obstarávaní, čím bude dochádzať k rozširovaniu diskriminácie na relevantnom trhu nielen zo strany obstarávateľov, ale v konečnom dôsledku aj k podporovaniu takého konania zo strany štátu, prejavujúcim sa schvaľovaním nezákonného postupu kontrolovaného v napadnutých rozhodnutiach žalovaného ako štátneho orgánu. Ďalej žalobca poukázal na negatívny vplyv na právnu istotu nielen žalobcu, ale aj ostatných súťažiteľov, ktorí rovnako ako žalobca zabezpečujú stravovanie výlučne formou elektronických kariet. Obmedzovaním účasti, tzn. nastavením podmienok verejného obstarávania tak, aby sa tieto subjekty nemohli zúčastniť, resp. aby boli vylúčené z verejného obstarávania iba z dôvodu, že poskytujú stravovanie v alternatívnej, avšak rovnocennej forme sa bezpochyby žalobcovi, ako aj ostatným súťažiteľom, odopiera možnosť úspechu vo verejných obstarávaní, v dôsledku čoho im reálne hrozí značná finančná škoda. Okrem preukázateľnej finančnej škody na majetku žalobcu spočívajúcej v poklese tržieb z dôvodu absencie zákazky z verejného obstarávania poukázal tiež na súvisiaci právny následok tejto skutočnosti, a to že žalobca je prirodzene nútený optimalizovať ľudské zdroje, ktoré využíva na výkon svojej podnikateľskej činnosti. Dôsledkom napadnutých rozhodnutí je tak nevyhnutné znižovanie stavu zamestnancov žalobcu. Priznanie odkladného účinku podanej správnej žaloby nebude podľa žalobcu v rozpore so žiadnym (ani čiastkovým) verejným záujmom ani s judikatúrou Ústavného súdu, ani prejavom svojvoľe súdu ako štátneho orgánu. V posudzovanom prípade je zjavné, že materiálna ochrana práv žalobcu musí v právnom štáte prevážiť.

4. Záverom dal žalobca správne mu súdu do pozornosti, že dňa 04.02.2021 bol schválený zákon č. 76/2021 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, ktorým sa s účinnosťou od 1. januára 2023 v Slovenskej republike zavedie povinná elektronická podoba stravovacej poukážky, pričom zamestnávateľ bude môcť poskytnúť zamestnancovi stravný lístok v papierovej podobe len vtedy, ak jeho použitie v elektronickej podobe počas pracovnej zmeny na pracovisku alebo v jeho blízkosti nie je možné. Uviedol, že by malo byť prioritným záujmom samotného kontrolovaného, aby aj smerom do budúcnosti zabezpečil súladnosť svojho postupu so zákonom a aby, ak aj mal doteraz nesprávny a diskriminačný postoj v danej otázke, tento napravil a na diskriminačných požiadavkách netrval.

5. Žalovaný sa k návrhu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe vyjadril podaním zo dňa 01.06.2021 tak, že považuje návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe za neopodstatnený a relevantným spôsobom nepreukázaný. V návrhu na priznanie odkladného účinku nie je bližšie špecifikované, ktoré konkrétne negatívne dôsledky v danom prípade žalobcovi hrozia a ako sa majú vo vzťahu k jeho právam a povinnostiam prejavíť v prípade nepriznania odkladného účinku, čím predmetný návrh nespĺňa požiadavky stanovené § 185 Správneho súdneho poriadku. Žalobca taktiež nijakým spôsobom nepreukázal, že priznanie odkladného účinku správnej žalobe je vo verejnom záujme. Žalovaný konštatoval, že žalobca k návrhu na priznanie odkladného účinku pristúpil až na základe samostatného podania zo dňa 21.05.2021, čo je podľa názoru žalovaného zo strany žalobcu nevhodný postup neoprávnene predlžujúci toto súdne konanie. Žalovaný má za to, že žalobca mohol pristúpiť k podaniu návrhu na priznanie odkladného účinku žalobe už skôr, pokiaľ by konal s náležitou starostlivosťou. Žalovaný ďalej uviedol, že žalobca musí v návrhu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe dostatočne vymedziť aj konkrétny dôvod a skutkové okolnosti s ním spojené, pričom poukázal na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave k otázke priznania odkladného účinku sp. zn. 1S/201/2019 zo dňa 16. 1. 2020, ktorým súd zamietol návrh žalobcov na priznanie odkladného účinku.

6. Žalovaný poukázal na to, že z ust. § 185 SSP vyplýva, že priznanie odkladného účinku žalobe je fakultatívnym inštitútom a je plne ovládaný dispozičnou zásadou. Procesným predpokladom rozhodnutia o priznaní odkladného účinku správnej žalobe je návrh, z ktorého musí vyplývať, že okamžitým výkonom alebo inými právnymi následkami napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy by žalobcovi hrozila závažná ujma, značná hospodárska či finančná škoda, závažná ujma na životnom prostredí, prípadne

iný vážny nenapraviteľný následok a priznanie odkladného účinku by nebolo v rozpore s verejným záujmom, resp. ak napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy má podklad v právne záväznom akte Európskej únie, o ktorého platnosti možno mať vážne pochybnosti, a žalobcovi by inak hrozila vážna a nenapraviteľná ujma a priznanie odkladného účinku by nebolo v rozpore so záujmom Európskej únie. Dôkazy k tomuto tvrdeniu však musí predložiť žalobca. Návrh nemôže byť abstraktný. Žalobca musí konkretizovať tvrdenú hrozbu, napríklad na určitého adresáta a jej možný dopad. Ak sa žalobca domáha priznania odkladného účinku správnej žalobe z dôvodu hrozby značnej hospodárskej škody, resp. ujmy, musí dostatočne vymedziť aj konkrétny dôvod a skutkové okolnosti s ním spojené, keďže od tohto vymedzenia bude v konečnom dôsledku závisieť rozhodnutie správneho súdu a rozsah jeho odôvodnenia.

7. Skutočnosť, že zákazky z verejného obstarávania tvoria podstatnú časť príjmu žalobcu, ako ani skutočnosť, že tento podľa jeho vyjadrenia svoju podnikateľskú činnosť a jej úspešnosť ako aj osud svojich zamestnancov stavia na hypotéze úspechu v súťaži, kde je pritom vopred zjavné, že nie je možné sa spoliehať na jej výsledok, nakoľko žalobca nie je jediným subjektom poskytujúcim stravovacie lístky na trhu Slovenskej republiky, a teda vždy je dôvodné (a pri vynaložení odbornej starostlivosti aj nevyhnutné) počítať aj s možnosťou, že iný subjekt predloží výhodnejšiu ponuku, nezodpovedajú podľa názoru žalovaného klasifikácii finančnej škody či závažnej ujmy okamžite hroziacej z napadnutého rozhodnutia. Žalovaný zdôraznil, že na to, aby bolo možné vôbec hovoriť o predpoklade vzniku škody či inej ujmy na strane žalobcu je potrebné, aby boli naplnené všetky atribúty tohto inštitútu. V tejto súvislosti poukázal na stanovisko Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktoré v rámci rozoberania otázky súkromnoprávnej náhrady škody zo strany verejného obstarávateľa zaujal v uznesení sp. zn. II. ÚS 507/2017-14 zo dňa 03.08.2017 a na názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý vyslovil v uznesení sp. zn. 4 Cdo/319/2008 zo dňa 28. 4. 2010.

8. Žalovaný ďalej ohľadom priznania odkladného účinku správnej žaloby poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26.04.2018 sp. zn. 2Cdo/72/2017, kde Najvyšší súd SR vyslovil názor, že komisia sa môže rozhodnúť neuzavrieť žiadnu zmluvu, a teda ani uchádzač záujemca, ktorý predložil najvýhodnejšiu ponuku nemá záruku, že s ním bude zmluva uzavretá. Každý musí kalkulovať s tým, že nemá vopred právny nárok na uzavretie zmluvy. Žalovaný nepovažuje za opodstatnené, resp. účelné vyhovieť návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku žalobe aj z toho dôvodu, že predmetná súťaž bola ukončená tým, že dňa 04.08.2020 došlo medzi ďalším účastníkom a spoločnosťou Up Slovensko, s. r. o. k uzavretiu rámcovej dohody č. 2590/2020/PPODD-27725. Keďže predmetná rámcová dohoda nadobudla po zverejnení v centrálnom registri zmlúv účinnosť dňa 05.08.2020, i prípadné priznanie odkladného účinku žalobe nezabráni plneniu na základe predmetnej zmluvy.

9. K novele Zákonníka práce, na ktorú poukázal žalobca vo svojom návrhu, žalovaný uvádza, že žalobca túto argumentáciu uplatnil už vo vyjadrení zo dňa 29.03.2021, ku ktorému žalovaný podaním zo dňa 26.04.2021 zaujal stanovisko, na ktoré sa plne odvoláva. Žalovaný má za to, že i predmetná skutočnosť odôvodňuje záver o nevhodnosti tohto úkonu žalobcu. Žalovaný zdôraznil, že verejný obstarávateľ môže zjednotiť svoj postup len s legislatívou platnou a účinnou v čase realizácie verejného obstarávania, nemožno od neho ad absurdum očakávať, aby predvídal budúce právne doktríny. Argumentácia žalobcu žiada uplatnenie pravej retroaktivity, ktorá je nie len nežiaducim, ale priamo platným právom zakázaným inštitútom.

10. Na základe uvedených skutočností žalovaný navrhol, aby správny súd návrh na priznanie odkladného účinku správnej žalobe podľa § 188 SSP zamietol.

11. K návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku sa vyjadril aj ďalší účastník konania, podaním zo dňa 25.05.2021, pričom bol toho názoru, že v uvedenom prípade nie sú splnené podmienky na vyhovieť návrhu žalobcu. Mal za to, že tvrdenia žalobcu uvedené v návrhu sú len hypotetickým konštatovaním žalobcu bez predloženia relevantných dôkazov, resp. bez vymedzenia dostatočných skutkových okolností a poukázal v tejto súvislosti na rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/125/2019. Ďalší účastník konania je toho názoru, že žalobca neosvedčil dostatočným spôsobom existenciu hrozby závažnej ujmy na jeho majetku a hrozbu značnej finančnej škody a navrhol, aby správny súd v súlade s ustanovením § 188 SSP návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žaloby uznesením zamietol.

12. Podľa § 184 SSP, podanie správnej žaloby nemá odkladný účinok, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

13. Podľa § 185 písm. a) SSP, správny súd môže na návrh žalobcu a po vyjadrení žalovaného uznesením priznať správnej žalobe odkladný účinok, ak by okamžitým výkonom alebo inými právnymi následkami napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy hrozila závažná ujma, značná hospodárska škoda či finančná škoda, závažná ujma na životnom prostredí, prípadne iný vážny nenapraviteľný následok a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

14. Podľa § 187 ods. 3 SSP, o návrhu žalobcu podľa § 185 rozhodne správny súd do 30 dní od doručenia vyjadrenia žalovaného k tomuto návrhu, prípadne administratívnych spisov, ak bol návrh podaný súčasne so správnu žalobou.

15. Podľa § 188 SSP, ak správny súd návrhu žalobcu nevyhoví, uznesením ho zamietne.

16. Správny súd môže priznať správnej žalobe odkladný účinok len na návrh žalobcu, po vyjadrení žalovaného a výlučne v prípade preukázania niektorého z dôvodov uvedených v § 185 písm. a) a b) SSP.

17. Správny súd považuje za potrebné uviesť, že inštitút odkladného účinku je návrhovým konaním, má dočasný charakter, pričom je výlučne na žalobcovi, aby označil zákonné dôvody hrozby vymedzené v § 185 SSP. Žalobca má zároveň povinnosť tieto dôvody nielen uviesť, ale niektorý z týchto dôvodov musí správnemu súdu osvedčiť tak, aby bolo zrejmé, že nepriznanie odkladného účinku žalobe je spôsobilé reálne privodiť závažnú ujmu, hospodársku či finančnú škodu, prípadne iný vážny nenapraviteľný následok. Preukázať existenciu hrozby závažnej ujmy je povinnosťou žalobcu. Z uznesenia Ústavného súdu SR sp. zn. III. US 364/2017 zo dňa 30.05.2017 vyplýva, že preukázanie hrozby treba považovať za osobitnú náležitosť návrhu na priznanie odkladného účinku. To, že nesmie ísť len o hypotetickú možnosť tvrdenej hrozby, vyplýva zo záverov uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžks/17/2018 zo dňa 30.05.2018. Pri svojom rozhodovaní o takomto návrhu musí správny súd brať na zreteľ výnimočnosť inštitútu odkladného účinku správnej žaloby, ktorým sa zasahuje do právoplatného a vykonateľného rozhodnutia orgánu verejnej správy a musí posúdiť mieru zásahu do práv žalobcu. Zároveň musí súd zhodnotiť intenzitu preukázanej ujmy, škody a iného nenapraviteľného následku dotýkajúceho sa žalobcu, ako aj posúdiť hľadisko rozporu s verejným záujmom.

18. Správny súd každý návrh a teda aj návrh na priznanie odkladného účinku správnej žalobe posudzuje individuálne, s ohľadom na osobitné špecifiká a okolnosti veci. Súd v súlade s citovaným ustanovením § 185 SSP skúmal, či sú splnené podmienky na priznanie odkladného účinku správnej žalobe. Žalobca svoj návrh na priznanie odkladného účinku správnej žalobe odôvodnil zásahom do jeho subjektívnych práv uvedených v odsekoch 3. a 4. tohto uznesenia, avšak správnemu súdu nijako neosvedčil naplnenie niektorého z dôvodov obsiahnutých v § 185 SSP. Na základe uvedeného, správny súd uzatvára, že nebol naplnený procesný predpoklad pre rozhodnutie o priznaní odkladného účinku správnej žaloby, nakoľko návrh žalobcu, ktorým tvrdil, že právnymi následkami napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy by mu hrozila závažná finančná škoda, nebol vôbec osvedčený, t.j. nebol nad všetky pochybnosti preukázaný. V návrhu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe absentuje konkrétne a reálne uvedenie a preukázanie dôsledkov výkonu napadnutého rozhodnutia na podnikateľskú činnosť a majetkovú sféru žalobcu. Žalobca nepredložil žiadne dôkazy a neuviedol ani žiadne ďalšie skutočnosti podstatné pre posúdenie jeho tvrdení o hrozbe vzniku závažnej finančnej škody v spojení s právnymi následkami napadnutého rozhodnutia. Potreba dočasnej úpravy právnych pomerov musí vyplývať z právneho stavu vytvoreného napadnutým rozhodnutím. Len formálny návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe, nepostačuje.

19. Správny súd ďalej konštatuje, že žalobca nespĺnil ani ďalší procesný predpoklad nevyhnutný pre priznanie odkladného účinku správnej žalobe, keď neosvedčil ani skutočnosť, že prípadné priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

20. Zároveň správny súd dáva do pozornosti, že samotné rozhodnutie o priznaní odkladného účinku správnej žalobe prichádza do úvahy len vo výnimočných prípadoch, pretože toto rozhodnutie

správneho súdu má mimoriadny charakter. Priznaním odkladného účinku správnej žalobe súd, ešte pred vlastným rozhodnutím vo veci samej, prelamuje právne účinky právoplatného správneho aktu, na ktorý, pokiaľ nie je ako celok zákonným spôsobom zrušený, treba hľadieť ako na zákonný a vecne správny (uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/124/2018-174 zo dňa 29.01.2019). V zmysle takto uvedeného právneho názoru, je potom akákoľvek argumentácia žalobcu o nezákonnosti preskúmaného rozhodnutia orgánu verejnej správy pre priznanie odkladného účinku právne irelevantná. Je potrebné uviesť, že správny súd pri svojom rozhodovaní o návrhu na priznanie odkladného účinku žalobe nijakým spôsobom neposudzuje zákonnosť preskúmaného rozhodnutia napadnutého žalobou, ale prioritne posudzuje len splnenie podmienok vyplývajúcich z ustanovenia § 185 SSP.

21. Odôvodnenie návrhu odkladného účinku s možnosťou právnych následkov aj na ostatné spoločnosti a negatívny vplyv na právnu istotu aj na iných súťažiteľov správny súd vyhodnotil ako nedôvodné, bez opory v zákone, keď 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. Z uvedeného je nepochybné, že zákonodarca mal na mysli práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti konkrétnej fyzickej osoby alebo konkrétnej právnickej osoby s reálnym priamym dopadom. Preto odôvodnenie žalobcu s možnosťou právnych následkov aj na ostatné spoločnosti a negatívny vplyv na právnu istotu aj na iných súťažiteľov, je pre individuálny návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe irelevantné.

22. Vzhľadom k tomu, že žalobca neosvedčil splnenie základných zákonom vyžadovaných predpokladov definovaných v ustanovení § 185 SSP, správny súd v súlade s ust. § 188 SSP návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe zamietol.

23. Toto rozhodnutie senát Krajského súdu v Bratislave prijal pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustná kasačná sťažnosť (§ 439 ods. 2 písm. e) SSP).