



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Vlastimila Pavlíkovského a členov senátu JUDr. Jeannette Hajdinovej a JUDr. Dany Jelínkovej Dudzíkovej, LL.M., v právnej veci **žalobcu: Slovenský pozemkový fond**, IČO: 17 335 345, Búdkova 36, 817 15 Bratislava, **právne zastúpený: KADUC & PARTNERS s.r.o.**, IČO: 50 290 762, Panenská 23, 811 03 Bratislava, proti **žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie**, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. **4746-9000/2021 zo dňa 13.05.2021**, jednohlasne, takto

r o z h o d o l :

Krajský súd v Bratislave žalobu **z a m i e t a**.

Žalovanému sa právo na náhradu trov konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred žalovaným správnym orgánom

1. Žalovaný konajúci ako správny orgán aj v prvom stupni (ďalej aj ako „úrad“) doručil dňa 09.02.2021 žalobcovi ako kontrolovanému list č. 13236-6000/2020-OD/1 „Oznámenie o začatí konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy“ zo dňa 08. 02. 2021, prostredníctvom ktorého oznámil v zmysle § 169 ods. 3 písm. a) a § 171 ods. 9 zákona č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj ako „zákon o verejnom obstarávaní“) začatie konania z vlastného podnetu o preskúmanie úkonov žalobcu po uzavretí zmluvy pri zadávaní predmetnej zákazky s nízkou hodnotou na poskytnutie služby na predmet zákazky „Vykonanie právneho auditu nesporevej agendy na 2 600 hod./2roky“ a súčasne žalobcu v zmysle § 173 ods. 1 písm. b) v spojení s § 173 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní požiadal o doručenie kompletnej dokumentácie týkajúcej sa predmetného postupu kontrolovaného, a to konkrétne v origináli, vrátane dokladov, na základe ktorých bola určená predpokladaná hodnota zákazky a relevantné zdôvodnenie výberu konkrétnych hospodárskych subjektov, ktorým bola dňa 20.04.2020 elektronicky zaslaná výzva na predloženie ponúk, a ktorí boli zapojení do prieskumu trhu pri zadávaní predmetnej zákazky, a to v lehote do 4 pracovných dní od doručenia daného oznámenia.
2. Dňa 15. 02. 2021 žalobca doručil úradu list „Žiadosť o predĺženie termínu“, v ktorom požiadal úrad o predĺženie lehoty na doručenie kompletnej dokumentácie v origináli o

pätnäť pracovných dní z dôvodu aktuálnych opatrení súvisiacich s pandémiou COVID - 19.

3. Úrad vydal dňa 17.02.2021 „Rozhodnutie o prerušení konania“ č. 13236-6000/2020-OD/2, ktorým prerušil konanie o preskúmanie úkonov žalobca po uzavretí zmluvy podľa § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní a nariadil žalobcovi doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli do pätnástich pracovných dní odo dňa doručenia rozhodnutia, pričom pri určení dodatočnej lehoty úrad zohľadnil žalobcovu žiadosť o predĺženie lehoty. Rozhodnutie bolo žalobcovi elektronicky doručené dňa 17.02.2021. V predmetnom rozhodnutí o prerušení konania bol žalobca zároveň upozornený, že podľa § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, ak kontrolovaný nedoručí úradu dokumentáciu v origináli ani v lehote určenej úradom podľa odseku 4, úrad mu v rozhodnutí podľa § 175 zákona o verejnom obstarávaní súčasne uloží pokutu do 5 % zmluvnej ceny.
4. Lehota na predloženie kompletnej dokumentácie v origináli v zmysle § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní v spojení s úradom určenej dodatočnej lehoty v rozhodnutí o prerušení konania po uzavretí zmluvy, márne uplynula dňa 10.03.2021, pričom žalobca v určenej lehote nepredložil kompletnú dokumentáciu v origináli a úradom požadované doklady, úrad mal za to, že ku dňu vydania rozhodnutia nedisponoval kompletnou dokumentáciou v origináli a dokladmi v takom rozsahu, aby bolo možné riadne zistiť a preskúmať skutkový stav veci.
5. Žalovaný v prvostupňovom administratívnom konaní o preskúmanie úkonov žalobcu (kontrolovaného) po uzavretí zmluvy vydal rozhodnutie č. 13236- 6000/2020-OD/4 zo dňa 19.03.2021 (ďalej aj ako „rozhodnutie úradu“), ktorým podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní uložil žalobcovi pokutu v celkovej výške 14 352,00 eur z dôvodu, že žalobca nesplnil zákonom o verejnom obstarávaní ustanovenú povinnosť predložiť kompletnú dokumentáciu v origináli vyplývajúcu žalobcovi z § 173 ods. 1 písm. b) v spojení s § 173 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní v nadväznosti na rozhodnutie o prerušení konania č. 13236-6000/2020- OD/2 zo dňa 17. 02. 2020, vydaného v zmysle § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, keď úradu nedoručil v dodatočne určenej lehote kompletnú dokumentáciu v originálnom vyhotovení k predmetnému verejnemu obstarávaniu, v dôsledku čoho úrad v predmetnom konaní nedisponoval dokladmi v takom rozsahu, aby bolo možné riadne zistiť a preskúmať skutkový stav veci a úkony žalobcu v danom postupe zadávania zákazky s nízkou hodnotou tak neboli riadne preskúmateľné.
6. V odôvodnení svojho rozhodnutia úrad uviedol, že bolo potrebné rozhodnúť v konaní o preskúmanie úkonov žalobca po uzavretí zmluvy o uložení pokuty vo výške 5 % zo zmluvnej ceny, a to s ohľadom na skutočnosť, že do dátumu vydania rozhodnutia kompletná dokumentácia v originálnom vyhotovení, týkajúca sa postupu kontrolovaného (žalobcu) pri zadávaní danej zákazky, nebola zo strany žalobcu úradu predložená, v dôsledku čoho bol podľa úradu zmarený výkon predmetnej kontroly a nebolo objektívne možné riadne preskúmať úkony kontrolovaného v tomto postupe zadávania zákazky, a teda súlad jeho postupu pri zadávaní danej zákazky so zákonom o verejnom obstarávaní. Výšku pokuty určil s ohľadom na skutočnosť, že žalobca svojím konaním zabránil úradu riadne v zmysle zákona zistiť skutkový stav veci, pričom nerešpektoval úradom uloženú povinnosť doručiť kompletnú dokumentáciu v origináli v zákonom stanovenej lehote. Úrad v tomto kontexte zároveň zdôraznil, že vyhovel žiadosti žalobcu o dodatočné predĺženie lehoty na doručenie kompletnej dokumentácie v origináli. Vzhľadom na povahu veci, ktorá je predmetom verejného záujmu, žalobca nedoručením kompletnej dokumentácie v origináli zabránil

úradu v riadnom zistení skutkového stavu, ktorého posúdenie bolo tiež dôležité aj pre prípadné ďalšie konanie relevantných kontrolných orgánov. Úrad ďalej konštatoval, že napriek určenej dodatočnej lehote 15 pracovných dní na predloženie kompletnej dokumentácie v rozhodnutí o prerušení konania, ktorá bola úradom stanovená v zmysle žiadosti žalobcu o predĺženie lehoty na predloženie dokumentácie, žalobca túto povinnosť bez uvedenia dôvodov nesplnil a výkon konania o preskúmanie úkonov žalobcu tak bol zmarený a nebolo objektívne možné riadne uskutočniť výkon kontroly. Z hľadiska výšky uloženej pokuty a jej účinného preventívneho, ako aj represívneho pôsobenia, úrad v rozhodnutí uviedol, že v rámci správnej úvahy o jej výške vzal do úvahy tak status verejného obstarávateľa, hodnotu zákazky, ako aj následky a okolnosti samotného porušenia zákona o verejnom obstarávaní. Úrad pritom výšku pokuty určil tak, aby plnila sankčný, ako aj preventívny charakter do budúcnosti. S ohľadom na uvedené skutočnosti, ale najmä na to, že žalobca je štátnym orgánom, pričom povaha porušenia jeho povinnosti spočíva v nerešpektovaní zákona a povinnosti uloženej mu iným štátnym orgánom, ako aj na to, že svojím konaním zmaril možnosť riadnej realizácie kontroly jeho postupu a spôsobil nepreskúmateľnosť samotného postupu verejného obstarávania, úrad sa rozhodol uložiť žalobcovi sankciu na hornej hranici sankčnej sadzby. Ako na prirážajúcu okolnosť úrad poukázal tiež na to, že žalobca nesplnil svoju povinnosť ani dodatočne, ku dňu vydania rozhodnutia. Úrad tiež v rozhodnutí uviedol, že sa rozhodol uložiť pokutu vo výške stanovenej vo výrokovej časti rozhodnutia tak, aby nebola neprimerane mierna, a zároveň, aby spĺňala výchovný účel a do budúcnosti motivovala účastníka konania na dôsledné plnenie povinností vyplývajúcich zo zákona o verejnom obstarávaní. Základom pre výpočet uloženej sankcie bola celková zmluvná cena, na ktorú bola Zmluva o poskytovaní právnych služieb č. CRZ 00970/2020- OST0003/20-00 zo dňa 04. 05. 2020 uzatvorená, t. j. vo výške 287 040,00 eur s DPH, z ktorej 5 % predstavuje pokutu vo výške 14 352,00 eur.

7. Žalobca zadal zákazku s nízkou hodnotou na poskytnutie služby na predmet zákazky „Vykonanie právneho auditu nesporevej agendy na 2 600 hod./2roky“ postupom podľa § 117 zákona o verejnom obstarávaní, ktorej výsledkom bolo uzavretie Zmluvy o poskytovaní právnych služieb č. CRZ 00970/2020-OST0003/20-00 zo dňa 04. 05. 2020 s advokátskou kanceláriou JUDr. Michal Miškovič - advokátska kancelária s. r. o. (ďalej len „zmluva“). Úrad za účelom náležitého zistenia a preverenia skutočností súvisiacich s uzavretím predmetnej zmluvy požiadal žalobcu listom č. 12414-6000/2020-OD/1 „Žiadosť o poskytnutie informácie“ zo dňa 17. 08. 2020 v zmysle § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní o poskytnutie relevantných informácií súvisiacich s daným verejným obstarávaním. Dňa 28. 08. 2020 žalobca doručil úradu list „Žiadosť o poskytnutie informácie - odpoveď“ zo dňa 24. 08. 2020, v ktorom uviedol, že pri úradom identifikovanej zmluve postupoval podľa § 117 zákona o verejnom obstarávaní, výzva na predloženie ponuky bola e-mailom odoslaná trom vybraným hospodárskym subjektom, a to advokátskej kancelárii JUDr. Michal Miškovič - advokátska kancelária s.r.o., advokátskej kancelárii Prosman a Pavlovič advokátska kancelária, s.r.o., Hlavná 31, 917 01 Trnava, a advokátskej kancelárii Šišmič, advokátska kancelária, s.r.o., Gorkého 5, 811 01 Bratislava, ktoré následne predložili cenové ponuky. Žalobca zároveň v tejto odpovedi uviedol, že predpokladaná hodnota zákazky bola stanovená v zmysle Prílohy č. 1 zákona o verejnom obstarávaní, t. j. do 260 000 eur bez DPH. Úrad následne listom č. 12414-6000/2020-OD/5 „Žiadosť o poskytnutie informácie“ zo dňa 11. 09. 2020 požiadal žalobcu v zmysle § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní o poskytnutie ďalších informácií a relevantných dokladov nevyhnutných pre zistenie skutočného stavu veci, o. i. aj o predloženie fotokópií výziev na predloženie ponuky, ako aj predložených ponúk. Dňa 21. 09. 2020 bol úradu doručený list č. SPFS88423/2020/201-0004 zo dňa 17. 09. 2020, prostredníctvom ktorého žalobca poskytol úradu informácie a fotokópie požadovaných dokladov, a to fotokópiu

výzvy na predloženie ponuky, ktorá bola dňa 20. 04. 2020 e-mailom odoslaná vybratým trom hospodárskym subjektom, fotokópie predložených ponúk a fotokópiu informácie o výsledku verejného obstarávania, pričom v tejto odpovedi žalobca opätovne uviedol, že predpokladaná hodnota zákazky bola stanovená v zmysle Prílohy č. 1 zákona o verejnom obstarávaní, t. j. do 260 000 eur bez DPH, a že, cit.: „cena bola prepočítaná s využitím cca 5,5 hodiny denne na využitie právnych služieb na nesporovú agendu kontrolovaného“. Úrad opätovne listom č. 12414-6000/2020-OD/11 „Žiadosť o poskytnutie informácie“ zo dňa 30. 09. 2020 požiadal žalobcu v zmysle § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní o poskytnutie ďalších nevyhnutných doplňujúcich informácií. Dňa 08. 10. 2020 žalobca doručil úradu doručený list č. SPFS88423/2020/201-0009, SPFZ136653/2020 „Žiadosť o poskytnutie informácie - odpoveď k poskytnutiu informácie“ zo dňa 05. 10. 2020, prostredníctvom ktorého žalobca poskytol úradu požadované informácie. Súčasne úrad listom č. 12414-6000/2020-OD/13 „Žiadosť o poskytnutie informácie“ zo dňa 30. 09. 2020 požiadal o poskytnutie relevantných informácií Odbor vnútorného auditu Slovenského pozemkového fondu. Dňa 08. 10. 2020 žalobca doručil úradu list č. SPFZ136604/2020, SPFS77932/2020/I20 „Žiadosť o poskytnutie informácie - odpoveď“ zo dňa 07. 10. 2020, v ktorom uviedol, že odbor vnútornej kontroly SPF neprešetroval postup Slovenského pozemkového fondu podľa § 169 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní. Nakoľko úrad považoval za dôležité posudzovať predmetnú zmluvu aj v kontexte iných zmlúv týkajúcich sa poskytovania právnych služieb uzavretých žalobcom v danom roku, ako aj spätne v období predchádzajúcich troch rokov, úrad listom č. 12414-6000/2020-OD/19 „Žiadosť o poskytnutie informácie“ zo dňa 15. 10. 2020 požiadal v zmysle § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní žalobcu o poskytnutie ďalších informácií a dokladov týkajúcich sa komplexne všetkých zmlúv, ktorých predmetom bolo poskytovanie právnych služieb žalobcovi za obdobie predchádzajúcich troch rokov. Dňa 26. 10. 2020 bola úradu doručená žiadosť žalobcu „Žiadosť o poskytnutie informácie - žiadosť o odklad stanovenej lehoty“ č. SPFS88423/2020/201-0012, SPFZ 146429/2020 zo dňa 21. 10. 2020. Úrad listom č. 12414-6000/2020-OD/30 „Žiadosť o poskytnutie informácie - žiadosť o odklad stanovenej lehoty - odpoveď“ zo dňa 26. 10. 2020 vyhovel žiadosti žalobcu o predĺženie lehoty. Dňa 03. 11. 2020 žalobca doručil úradu list č. SPFS88423/2020/201- 0011, SPFZ144749/2020 „Žiadosť o poskytnutie informácie - odpoveď k poskytnutiu informácie“ zo dňa 19. 10. 2020, prostredníctvom ktorého poskytol úradu informácie a doklady (fotokópie zmlúv k právnym službám za obdobie od 15. 10. 2017 do 15. 10. 2020). Vzhľadom na to, že z žalobcom predložených dokladov nevyplývali všetky požadované informácie, úrad listom č. 12414-6000/2020-OD/39 „Žiadosť o poskytnutie informácie“ zo dňa 11. 12. 2020 opätovne požiadal žalobcu v zmysle § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní o poskytnutie doplňujúcich informácií. Dňa 22. 12. 2020 žalobca doručil úradu list č. SPFS 88423/2020/201-0015, SPFZ 175127/2020 „Žiadosť o poskytnutie informácie - odpoveď k poskytnutiu informácie“ zo dňa 17. 12. 2020, prostredníctvom ktorého poskytol úradu informácie. Úrad vyhodnotil doklady a informácie súvisiace s postupom žalobcu pri uzatváraní predmetnej zmluvy, ktoré mu boli poskytnuté a začal konanie o preskúmanie úkonov žalobcu po uzavretí zmluvy z vlastného podnetu.

8. Dňa 29. 03. 2021 žalobca doručil žalovanému odvolanie proti rozhodnutiu vydanom v prvom stupni č. 13236-6000/2020-OD/4 zo dňa 19.03.2021 (opísané v ods. 5 až 7 odôvodnenia rozsudku), o ktorom rozhodol žalovaný (rada žalovaného) rozhodnutím č. 4746-9000/2021 zo dňa 13.05.2021. Žalovaný odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.
9. Žalovaný (ďalej aj ako „rada“) v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že z § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní jednoznačne vyplýva, že žalobca bol v tomto prípade

povinný doručiť úradu kompletnú dokumentáciu podľa § 24 tohto zákona v origináli do štyroch pracovných dní odo dňa doručenia predmetného oznámenia o začatí konania. Ide o lehotu stanovenú priamo zákonom o verejnom obstarávaní, nie o lehotu stanovenú úradom. V tomto prípade je pritom nesporné, že v tejto zákonnej lehote žalobca úradu kompletnú dokumentáciu z predmetného verejného obstarávania v origináli nepredložil. Ak kontrolovaný nedoručí úradu kompletnú dokumentáciu v origináli, úrad v zmysle § 173 ods. 4 zákona vydá rozhodnutie o prerušení konania, ktorým kontrolovanému nariadi doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli v lehote určenej úradom. Nakoľko zákonná lehota na predloženie kompletnej dokumentácie v origináli v zmysle § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní žalobcovi uplynula dňa 15. 02. 2021, pričom žalobca v tejto zákonnej lehote úradu nepredložil kompletnú dokumentáciu, úrad v súlade s § 173 ods. 4 tohto zákona prerušil konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy a nariadil kontrolovanému doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli v lehote určenej úradom, konkrétne do pätnástich pracovných dní odo dňa doručenia rozhodnutia úradu o prerušení konania (bod 39 tohto rozhodnutia). V predmetnom rozhodnutí o prerušení konania pritom úrad výslovne upozornil žalobcu, že ak nedoručí úradu kompletnú dokumentáciu v origináli ani v lehote určenej úradom podľa odseku 4, úrad mu v zmysle § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní v rozhodnutí podľa § 175 tohto zákona súčasne uloží pokutu do 5 % zmluvnej ceny. V tomto prípade je pritom podľa rady nesporné, že ani v tejto úradom určenej lehote žalobca úradu kompletnú dokumentáciu z predmetného verejného obstarávania v origináli nepredložil.

10. Žalovaný zdôraznil, že úrad mal zákonnú povinnosť uložiť kontrolovanému pokutu z dôvodu nedoručenia kompletnej dokumentácie z predmetného verejného obstarávania v origináli ani v lehote určenej úradom. Vecou správnej úvahy úradu pritom podľa rady v tomto prípade mala byť iba výška uloženej pokuty, pričom v zmysle § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní mal úrad uložiť pokutu do 5 % zmluvnej ceny. Tvrdenie žalobcu v podanom odvolaní, že v tomto prípade neexistuje žiadny dôvod na udelenie pokuty, bol preto podľa rady potrebné ako zjavne neopodstatnené odmietnuť.
11. Pokiaľ ide o žalobcom napádané odôvodnenie rozhodnutia úradu, úrad v rozhodnutí uviedol, že nakoľko kontrolovaný nepredložil kompletnú dokumentáciu v origináli a úradom požadované doklady, úrad nedisponoval kompletnou dokumentáciou a dokladmi v takom rozsahu, aby bolo možné riadne zistiť a preskúmať skutkový stav veci. Podľa úradu bolo preto potrebné rozhodnúť v tomto konaní po uzavretí zmluvy o uložení pokuty vo výške 5 % zo zmluvnej ceny, nakoľko nepredložením kompletnej dokumentácie bol zmarený výkon predmetnej kontroly a nebolo objektívne možné riadne preskúmať úkony kontrolovaného v predmetnom postupe zadávania zákazky, a teda súlad postupu pri zadávaní tejto zákazky so zákonom o verejnom obstarávaní. Podľa rady je pritom potrebné súhlasiť s uvedenými závermi úradu, nakoľko v tomto prípade sám žalobca svojím konaním (nepredložením kompletnej dokumentácie z predmetného verejného obstarávania) zabránil úradu riadne zistiť skutkový stav veci a preskúmať súlad postupu žalobcu pri zadávaní predmetnej zákazky so zákonom o verejnom obstarávaní, pričom žalobca nesplnil ani zákonom stanovenú povinnosť doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli do štyroch pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia o začatí konania [§ 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní], a následne, bez uvedenia akéhokoľvek dôvodu, žalobca svojvoľne nerešpektoval ani úradom uloženú povinnosť doručiť kompletnú dokumentáciu v dodatočnej lehote [rozhodnutím o prerušení konania podľa § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní]. Žalobca úradu nedoručil kompletnú dokumentáciu ani po uplynutí určených lehôt, a ani v rámci podaného odvolania, a teda v tomto prípade nedoručil kompletnú dokumentáciu z predmetného verejného obstarávania vôbec.

12. Žalovaný poukázal na to, že žalobca v podanom odvolaní neuviedol žiadnu argumentáciu, prečo kompletnú dokumentáciu v origináli nepredložil, ani neargumentuje tým, že nebol povinný doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli, prípadne, že by ňou nedisponoval. Žalovaný poukázal tiež na to, že v zmysle 24 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní zdokumentovať celý priebeh verejného obstarávania s dôrazom na preskúmateľnosť rozhodnutí prijatých vo všetkých fázach verejného obstarávania, bez ohľadu na použité prostriedky komunikácie. Na tento účel evidujú kompletnú dokumentáciu, ktorú uchovávajú päť rokov odo dňa odoslania oznámenia o výsledku verejného obstarávania, ak osobitný predpis neustanovuje inak; rovnopis zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy uchovávajú počas celej doby jej trvania.
13. Žalovaný nesporoval, že na základe vyjadrení žalobcu, doručených úradu pred samotným začatím konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy disponoval napr. kópiou výzvy na predloženie ponuky, ktorá bola dňa 20.04.2020 e-mailom odoslaná vybratým trom hospodárskym subjektom, kópiami predložených ponúk, ako aj kópiou informácie o výsledku verejného obstarávania, úrad však v tomto konaní nedisponoval žiadnou dokumentáciou k predmetnému verejnému obstarávaniu v origináli, nakoľko táto nebola žalobcom úradu predložená. Zároveň je potrebné poukázať na skutočnosť, že úrad po začatí tohto konania o preskúmanie úkonov žalobcu po uzavretí zmluvy opakovane, v oznámení o začatí konania, a následne v rozhodnutí o prerušení konania, žalobcu vyzval na predloženie kompletnej dokumentácie v origináli k predmetnému verejnému obstarávaniu, pričom osobitne úrad žiadal napríklad o predloženie dokladov, na základe ktorých bola v tomto prípade určená predpokladaná hodnota zákazky. Žalobca pritom kompletnú dokumentáciu v origináli, ani po určení dodatočnej lehoty na jej doručenie v rámci rozhodnutia o prerušení konania, úradu nedoručil, a to bez uvedenia akéhokoľvek dôvodu. Zákon o verejnom obstarávaní ukladá verejnému obstarávateľovi, a teda aj kontrolovanému (žalobcovi) jednoznačnú povinnosť doručiť úradu kompletnú dokumentáciu z predmetného verejného obstarávania v origináli do štyroch pracovných dní odo dňa doničenia oznámenia o začatí konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného, resp. následne v dodatočnej lehote určenej úradom. Zákon o verejnom obstarávaní pritom neumožňuje verejnému obstarávateľovi, a teda ani kontrolovanému (žalobcovi) rozhodnúť, ktoré časti dokumentácie k predmetnému verejnému obstarávaniu v origináli považuje za dôležité pre výkon dohľadu zo strany úradu, ktorú časť dokumentácie v origináli úradu predloží, resp. či vôbec predloží úradu kompletnú dokumentáciu k danému verejnému obstarávaniu v origináli. Žalobca pritom v tomto prípade nesplnil ani zákonom stanovenú povinnosť doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli do štyroch pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia o začatí konania podľa § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, a následne, bez uvedenia akéhokoľvek dôvodu, žalobca nerespektoval ani úradom uloženú povinnosť doničiť kompletnú dokumentáciu v dodatočnej lehote určenej úradom v rozhodnutí o prerušení konania podľa § 173 ods. 4 tohto zákona. Za daného skutkového stavu pritom úrad následne postupoval v súlade s dikciou § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého bol úrad v tomto prípade povinný uložiť kontrolovanému pokutu vo výške do 5 % zmluvnej ceny.
14. K argumentácii žalobcu v podanom odvolaní, že úrad v rozhodnutí žiadnym spôsobom nezohľadnil skutočnosť, že v danom konaní už disponoval viacerými podkladmi, dokumentárnymi a informáciami, žalovaný konštatoval, že úrad v tomto konaní nedisponoval žiadnou dokumentáciou k predmetnému postupu zadávania zákazky v origináli, nakoľko žalobca žiadnu dokumentáciu v origináli úradu nepredložil, hoci išlo o zákonnú povinnosť

žalobcu, na ktorú bol úradom upozornený v oznámení o začatí konania, a následne na splnenie ktorej bol úradom vyzvaný v rozhodnutí o prerušení konania. V tomto prípade teda nejde o situáciu, kedy by žalobca úradu predložil dokumentáciu v origináli k danému postupu zadávania zákazky, ktorá by však nebola kompletná (napr. by chýbala určitá zápisnica, alebo iný dôležitý doklad), ale v tomto prípade žalobca nedoručil úradu dokumentáciu v origináli vôbec, teda svojím konaním sám zmaril výkon dohľadu v tomto prípade, nakoľko bez doručenia dokumentácie v origináli úrad nemohol vykonať kontrolu po uzavretí zmluvy. Takýto postup žalobcu by pritom podľa rady nemal požívať právnu ochranu zákona o verejnom obstarávaní.

15. Pokiaľ ide o namietanú výšku uloženej pokuty, v prvostupňovom rozhodnutí sa uvádza, že z hľadiska jej účinného preventívneho, ako aj represívneho pôsobenia, úrad v rámci správnej úvahy o jej výške vzal do úvahy tak status žalobcu, hodnotu zákazky, ako aj následky a okolnosti samotného porušenia zákona o verejnom obstarávaní. Úrad teda výšku pokuty určil tak, aby plnila sankčný, ako aj preventívny charakter do budúcnosti. S ohľadom na skutočnosť, že žalobca je štátnym orgánom, pričom povaha porušenia jeho povinností spočíva v nerešpektovaní zákona o verejnom obstarávaní a povinnosti uloženej mu iným štátnym orgánom, ako aj na skutočnosť, že svojím konaním žalobca de facto zmaril možnosť riadnej realizácie kontroly jeho postupu a spôsobil nepreskúmateľnosť samotného postupu verejného obstarávania, úrad sa rozhodol uložiť žalobcovi sankciu na hornej hranici sankčnej sadzby. Ako prítiažujúcu okolnosť úrad v tomto prípade uviedol aj to, že žalobca nesplnil svoju povinnosť ani dodatočne. Preto bola uložená pokuta vo výške 5 % zmluvnej ceny tak, aby nebola neprímerane mierna, a zároveň aby spĺňala výchovný účel a do budúcnosti motivovala účastníka konania na dôsledné plnenie povinností vyplývajúcich zo zákona o verejnom obstarávaní.
16. Žalovaný nesúhlasil s argumentáciou žalobcu v odvolaní, že mu nie je zrejmé, na základe akých skutočností dospel úrad k záveru, že na výšku pokuty má vplyv práve skutočnosť, že kontrolovaný je štátnym orgánom, a prečo by práve táto skutočnosť mala byť okolnosťou, na základe ktorej sa úrad rozhoduje, v akej výške bude pokuta uložená. Nesúhlasil ani s tvrdením, že nie je žalobcu zrejmé, z akého dôvodu je hodnota zákazky podkladom pre uloženie pokuty v maximálnej možnej výške, a do akej miery boli zohľadnené následky a okolnosti samotného porušenia zákona o verejnom obstarávaní. Žalovaný uviedol, že práve štátne orgány by mali ísť príkladom a dodržiavať zákonom stanovené povinnosti, ako aj povinnosti následne stanovené iným štátnym orgánom, a preto podľa rady úrad v rámci svojej správnej úvahy správne prihliadol aj na túto skutočnosť. Rada v tejto súvislosti dodáva, že žalobca je právnickou osobou zriadenou zákonom, ktorá koná vo verejnom záujme. Najvyššími orgánmi žalobcu sú pritom Rada Slovenského pozemkového fondu, generálny riaditeľ a námestník generálneho riaditeľa. Rada fondu má 13 členov, ktorých volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky. Generálny riaditeľ a námestník sú štatutárnymi orgánmi fondu, pričom do funkcie ich vymenúva a z funkcie odvoláva na návrh Ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky vláda Slovenskej republiky. Za výkon svojej funkcie zodpovedajú vláde Slovenskej republiky.
17. K argumentácii žalobcu, že mu nie je zrejmé, z akého dôvodu je hodnota zákazky podkladom pre uloženie pokuty v danej výške, žalovaný v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že v tomto prípade bola predpokladaná hodnota zákazky žalobcom určená tesne pod hranicou finančného limitu pre zadávanie podlimitných zákaziek. Úrad pritom podľa rady v rámci svojej správnej úvahy správne prihliadol aj na túto skutočnosť. Žalobca totiž ani na opakovanú výzvu úradu nepredložil žiadne dokumenty k spôsobu určenia tejto predpokladanej hodnoty zákazky (úradu iba opakovane uviedol, že predpokladanú hodnotu

zákazky stanovil v zmysle Prílohy č. 1 zákona o verejnom obstarávaní, t. j. do 260 000 eur bez DPH), ako už bolo uvedené žalobca vôbec nepredložil úradu dokumentáciu k predmetnému postupu zadávania zákazky v origináli, a teda v tomto konaní bol taktiež tento úkon žalobcu nepreskúmateľný. Nebolo teda preskúmateľné napr. ani to, či žalobca v tomto prípade určil predpokladanú hodnotu zákazky správne, a či vôbec mohol postupovať podľa § 117 zákona o verejnom obstarávaní, a teda postupom zadávania zákaziek s nízkou hodnotou, a či žalobca v tomto prípade nemal postupovať podlimitným postupom zadávania zákazky. Žalobca v podanom odvolaní neuvádza žiadne poľahčujúce okolnosti, ktoré by podľa rady bolo v tomto prípade možné vziať do úvahy, a na základe ktorých by bolo možné dospieť k opodstatnenému záveru, že úrad v tomto prípade nemal uložiť žalobcovi sankciu na hornej hranici sankčnej sadzby. Naopak, po zvážení všetkých okolností daného prípadu, ako aj s prihliadnutím na skutočnosť, že žalobca svojím konaním zmaril možnosť preskúmania jeho postupu pri zadávaní predmetnej zákazky, a teda spôsobil nepreskúmateľnosť samotného postupu predmetného verejného obstarávania, rada v tomto odvolacom konaní dospela k záveru, že úrad v rámci svojej správnej úvahy dospel k správne záveru, že v tomto prípade je potrebné uložiť pokutu na hornej hranici sankčnej sadzby tak, aby nebola neprimerane mierna, a zároveň, aby spĺňala výchovný účel a do budúcnosti motivovala žalobcu na dôsledné plnenie povinností vyplývajúcich mu zo zákona o verejnom obstarávaní. Podľa rady je pritom nerešpektovanie zákonnej povinnosti doručiť úradu kompletnú dokumentáciu k verejnému obstarávaniu v origináli potrebné považovať za jedno z najzávažnejších porušení zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko takto dochádza k zmareniu vykonania kontroly postupu verejného obstarávania vo verejnom obstarávaní. Vnímanie žalobcu, ktoré prezentuje v podanom odvolaní, a síce, že nepredloženie kompletnej dokumentácie v origináli úradu nepredstavuje žiadne zásadné porušenie zákona o verejnom obstarávaní, žalovaný ako zjavne neodôvodnené odmietol.

18. Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na bod 53 rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-450/06 (Varec SA proti Belgickému kráľovstvu), podľa ktorého, cit.: „Na tento účel musí mať orgán príslušný na preskúmanie nevyhnutne možnosť disponovať so všetkými informáciami vrátane dôverných informácií a obchodných tajomstiev, aby mohol s plnou znalosťou veci v konaní rozhodnúť“ (pozri analogicky rozsudok Mobistar, už citovaný, bod 40). z ktorého podľa rady tiež vyplýva, že úrad, ako aj rada, majú mať plný prístup ku kompletnej dokumentácii z verejného obstarávania, aby mohli realizovať svoje kompetencie v oblasti dohľadu nad verejným obstarávaním.
19. Žalovaný nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že v zmysle zákona o verejnom obstarávaní je potrebné, aby úrad v rozhodnutí podľa 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní uviedol taxatívny výpočet ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, ku ktorých porušeniu došlo, a ktorých porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a že k vydaniu rozhodnutia podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní je možné pristúpiť iba v prípade, ak úrad zistí porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania, a až následne a súčasne s týmto rozhodnutím je možné pristúpiť k uloženiu pokuty za nedoručenie kompletnej dokumentácie. Podľa žalobcu úrad podľa v predmetnom rozhodnutí žiadne porušenie zákona o verejnom obstarávaní, ktoré by malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, nekonštatoval, iba uviedol, že v zmysle § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní ukladá pokutu. Výklad predmetných ustanovení zákona o verejnom obstarávaní žalobcom považoval žalovaný za nesprávny. Podľa výkladu žalobcu by totiž úrad musel najprv vykonať kontrolu postupu zadávania zákazky po uzavretí zmluvy, v rámci tejto kontroly by musel identifikovať porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom na výsledok verejného

obstarávania, a až následne by sa v rozhodnutí mohol vysporiadať aj so skutočnosťou, že úradu nebola doručená kompletná dokumentácia. Takýto výklad žalobcu je však neprijateľný, keďže na to, aby úrad vedel vykonať kontrolu postupu zadávania zákazky, musí disponovať kompletnou dokumentáciou v origináli, inak povedané, úrad vie preskúmať postup zadávania zákazky a prípadne konštatovať porušenie zákona o verejnom obstarávaní len na základe preskúmania kompletnej dokumentácie, pričom ak táto dokumentácia nie je úradu doručená, úrad nemá na základe čoho preskúmať postup žalobcu v danom verejnom obstarávaní, a teda nemá ani na základe čoho konštatovať prípadné porušenie zákona o verejnom obstarávaní v danom postupe zadávania zákazky.

20. Výklad žalobcu by ad absurdum mohol znamenať, že verejní obstarávatelia by úradu nemuseli vôbec predkladať kompletne dokumentácie v origináli, nakoľko v prípade, ak by úradu nepredložili žiadnu dokumentáciu (tak, ako žalobca v tomto prípade), úrad by nemal akú dokumentáciu preskúmať, a teda by ani nemal na základe čoho prípadne identifikovať a konštatovať porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom na výsledok verejného obstarávania, pričom v zmysle výkladu žalobcu by z tohto dôvodu úrad zároveň ani len nemohol uložiť pokutu za nepredloženie dokumentácie. Takýto výklad odporuje právnej úprave a účelu revízných postupov.
21. Za nedôvodnú považoval žalovaný požiadavku, aby rada v odvolacom konaní vydala rozhodnutie podľa § 174 ods. 1 písm. o) zákona o verejnom obstarávaní, a teda zastavila konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy z dôvodu, že nebolo zistené porušenie zákona o verejnom obstarávaní, ktoré by malo vplyv na výsledok verejného obstarávania. Žalobca vlastne žiadal, aby žalovaný v tomto odvolacom konaní konštatoval, že nakoľko žalobca nedoručil úradu kompletnú dokumentáciu, čím zmaril preskúmanie úkonov kontrolovaného v tomto postupe zadávania zákazky, nebolo v postupe zadávania tejto zákazky zistené žiadne porušenie zákona o verejnom obstarávaní, a z tohto dôvodu nebolo možné žalobcovi ani uložiť pokutu za nedoručenie kompletnej dokumentácie. Takýto návrh kontrolovaného bolo podľa rady potrebné ako celkom zjavné nedôvodný odmietnuť.
22. Žalobca v podanom odvolaní tiež namietal, že z poučenia uvedeného v rozhodnutí úradu nie je zrejmé, či v prípade podania odvolania proti vydanému rozhodnutiu podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) tohto zákona, v ktorom absentuje konštatovanie o porušení zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania, je potrebné zložiť na účet úradu kauciu a z uvedeného dôvodu považoval rozhodnutie úradu, ako aj poučenie, za nezákonné a najmä zmätočné. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia o odvolaní uviedol, že poučenie uvedené v rozhodnutí úradu obsahovalo informáciu o tom, že proti tomuto rozhodnutiu môže žalobca podať odvolanie, pričom odvolanie musí byť doručené úradu do 10 dní odo dňa doručenia rozhodnutia, a že toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov a po nadobudnutí právoplatnosti. Žalovaný poukázal na znenie § 47 ods. 4 správneho poriadku, podľa ktorého poučenie o odvolaní (rozklade) obsahuje údaj, či ie rozhodnutie konečné alebo či sa možno proti nemu odvolať (podať rozklad), v akej lehote, na ktorý orgán a kde možno odvolanie podať. Poučenie obsahuje ai údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom. V zmysle tohto zákonného ustanovenia teda rozhodnutie v časti poučenie musí obsahovať informáciu o tom, či sa možno proti danému rozhodnutiu odvolať, ak áno, tak v akej lehote, a kam je potrebné odvolanie doručiť. Správny poriadok správneho orgánu, a teda ani úradu, neukladá povinnosť uvádzať v poučení ďalšie informácie, napr. informáciu o povinnosti uhradiť kauciu s podaním odvolania, ako ani informáciu o výške tejto kaucie, informáciu o čísle účtu, na ktorý má byť kaucia zložená, lehotu, v akej má byť

táto kaucia zložená, a pod. Ďalej žalovaný poukázal na znenie § 177 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého s podaním odvolania je osoba, ktorá odvolanie podáva, povinná zložiť na účet úradu kauciu; táto povinnosť sa nevzťahuje na podanie odvolania, ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok nevydal rozhodnutie v lehote podľa § 175 ods. 5 alebo ak odvolanie podáva orgán štátnej správy podľa § 170 ods. 1 písm. e). Z uvedeného teda vyplýva, že zákon o verejnom obstarávaní nerozlišuje, či ide o podanie odvolania proti rozhodnutiu vydanému podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní alebo proti inému rozhodnutiu podľa § 175 zákona o verejnom obstarávaní. Z uvedených dôvodov preto poučenie bolo v rozhodnutí úradu uvedené v rozsahu podľa správneho poriadku. Žalobca mal zároveň k dispozícii verejne prístupné informácie k podávaniu odvolaní, zverejnené na webovom sídle úradu, a taktiež samotný zákon o verejnom obstarávaní, ktorý povinnosť zložiť kauciu s podaním odvolania jednoznačne upravuje. Žalovaný dodal, že napriek uvedenej námietke v podanom odvolaní žalobca s podaním predmetného odvolania kauciu zložil v správnej výške a v lehote podľa zákona o verejnom obstarávaní.

23. Z pripojeného administratívneho spisu súd ďalej zistil skutočnosti, ktoré neboli medzi účastníkmi sporné, tak, ako boli nimi opísané v ich písomných podaniach adresovaných súdu. Žalovaný ako správny orgán konajúci v oboch stupňoch v administratívnom konaní vydal v úvode odôvodnenia rozsudku opísané rozhodnutia, pričom ich odôvodnenia sú obdobné ako vyjadrenie k žalobe. K jednotlivým častiam týchto rozhodnutí a k skutočnostiam medzi účastníkmi sporným sa súd detailnejšie vyjadril nižšie v odôvodnení v časti V. tohto rozsudku.

II. Žaloba

24. Včas podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 4746-9000/2021 zo dňa 13.05.2021, žiadal ho zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Žalobca považoval rozhodnutia žalovaného opísané v úvode odôvodnenia rozsudku za nezákonné z dôvodu nezákonnosti udelenej pokuty, jej výšky, z dôvodu jej nedostatočného odôvodnenia a nezákonnosti procesného postupu v napadnutom administratívnom konaní.
25. Žalobca tvrdil, že v čase vydania napadnutého rozhodnutia žalovaný disponoval viacerými informáciami a podkladmi, ktoré súvisia so zadávaním predmetnej zákazky. Preto nebolo pravdivé tvrdenie, že žalovaný nedisponoval dokumentáciou viažucou sa k predmetnej zákazke. Aj z rozhodnutia žalovaného je zrejmé, že dokumentmi a podkladmi, viažucimi sa k zadávaniu predmetnej zákazky disponoval. Uvedená skutočnosť podľa názoru žalobcu nebola zohľadnená pri určovaní výšky pokuty.
26. Udelenie pokuty v maximálnej možnej výške je podľa žalobcu vhodné v prípadoch, keď verejný obstarávateľ s kontrolným orgánom nekomunikuje vôbec, ani mu žiadnym spôsobom neposkytuje súčinnosť pri vykonávaní kontroly, čo však v danom prípade nebolo naplnené. V tejto súvislosti žalovaný poukázal na odôvodnenie rozhodnutia žalovaného, podľa ktorého „Úrad vyhodnotil doklady a informácie súvisiace s postupom kontrolovaného pri uzatváraní predmetnej zmluvy, ktoré mu boli poskytnuté a začal konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy z vlastného podnetu.“ Podľa žalobcu je zrejmé, že žalovaný pred vydaním rozhodnutia disponoval dokladmi viažucimi sa k danej zákazke, no napriek tomu neskôr, po začatí konania konštatoval, že nedisponuje dokumentáciou.

27. Žalobca nepredloženie dokumentácie nepovažoval za zásadné porušenie zákona o verejnom obstarávaní, pričom vo verejných obstarávaníach, v prípade preukázania závažného porušenia zákona o verejnom obstarávaní, je udeľovaná rovnaká výška pokuty, ktorá navyše môže byť znížená o 50%.
28. Žalovaný podotkol, že v zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov, určenie výšky pokuty v rámci určeného rozpätia je síce vecou správneho uváženia, avšak uvedenému diskrečnému oprávneniu žalovaného zodpovedá povinnosť presvedčivého zdôvodnenia konkrétnej výšky určenej na základe takejto voľnej úvahy. Pri uplatnení voľnej úvahy preto žalovaný bol povinný detailne popísať svoj myšlienkový postup, v rámci ktorého zväžil všetky okolnosti prípadu, následky a dôvody porušenia povinnosti, ktorú sankcionuje, rozsah porušenia povinnosti a ozrejmiť, či prihliadol na ďalšie okolnosti viazané na zodpovedný subjekt. Žalobca nesúhlasil, že za nedoručenie niektorých dokumentov bol sankcionovaný pokutou vo výške, ktorá hrozí za konštatovanie porušenia zákona s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania.
29. Žalobca poukázal na skutočnosť, že v dôvodovej správe k zákonu o verejnom obstarávaní v prípade konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzavretím zmluvy sa uvádza, že v prípade, ak kontrolovaný v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného úradu nedoručí kompletnú dokumentáciu ani v dodatočnej lehote na to určenej úradom, môže úrad zväžiť možnosť rozhodnúť o tom, či nariadi zrušiť celý postup zadávania zákazky alebo len jeho časť, ak je zákazka rozdelená na časti, prípadne len jednotlivý úkon kontrolovaného, ktorý je v dôsledku nedoručenia kompletnej dokumentácie postihnutý nepreskúmateľnosťou. Predtým (t. j. pred prijatím novely zákona o verejnom obstarávaní, ktorá zaviedla uvedenú možnosť) bol úrad povinný pri nedoručení kompletnej dokumentácie vždy nariadiť zrušenie celého postupu zadávania zákazky. Navrhovanou úpravou sa teda umožnilo zväžiť dôsledky nepredloženia kompletnej dokumentácie na preskúmateľnosť úkonov kontrolovaného a pristúpiť tak k najprísnejšiemu, t. j. najviac obmedzujúcemu opatreniu - k nariadeniu zrušenia celého postupu verejného obstarávania len v tých prípadoch, kedy predmetný nedostatok nie je možné odstrániť menej obmedzujúcim opatrením (nariadením zrušiť len časť zákazky, resp. len jednotlivý úkon kontrolovaného). Z uvedeného je podľa žalobcu zrejmé, že v prípade konania pred uzavretím zmluvy má správny orgán zväžiť nariadenie zrušiť verejné obstarávanie pri nedoručení dokumentácie, aby sa nemuselo pristupovať k najprísnejšiemu a najviac obmedzujúcemu opatreniu - zrušiť súťaž.
30. Žalobca tvrdil, že žalovaný má zväžiť dôsledky a v prípade nepredloženia dokumentácie neprístupovať hneď, bez náležitého skúmania skutkového stavu k najprísnejšiemu opatreniu (pokuta vo výške 5 % zo zmluvnej ceny), a to nielen v konaní pred uzavretím zmluvy, ale aj v konaní po uzavretí zmluvy. Žalovaný však v rámci daného verejného obstarávania, v konaní po uzavretí zmluvy, pristúpil automaticky a bez poskytnutia riadneho a preskúmateľného odôvodnenia k uplatneniu najvyššej možnej pokute, a to vo výške 5 % zmluvnej ceny, navyše všetko bez toho, aby UVO zohľadnil dôsledky nepredloženia len niektorých dokumentov a zväžil všetky okolnosti daného prípadu (napr. že už disponuje dokladmi, na základe ktorých sa rozhodoval, či začne konanie).
31. Žalobca poukázal na bod 73 rozhodnutia žalovaného, v ktorom je uvedené, že „Rada v tejto súvislosti dodáva, že kontrolovaný je právnickou osobou zriadenou zákonom, ktorá koná vo verejnom záujme. Najvyššími orgánmi kontrolovaného sú pritom Rada Slovenského pozemkového fondu, generálny riaditeľ a námestník generálneho riaditeľa. Rada fondu má 13 členov, ktorých volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky. Generálny riaditeľ

a námestník sú štatutárnymi orgánmi fondu, pričom do funkcie ich vymenúva a z funkcie odvoláva na návrh Ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky vláda Slovenskej republiky. Za výkon svojej funkcie zodpovedajú vláde Slovenskej republiky.“ Žalobcovi nie je zrejmé, prečo by skutočnosť a jeho právne postavenie ako štátneho orgánu malo byť automaticky sankcionované v maximálnej možnej výške, na hornej hranici sadzby. Uvedené posúdenie znamená, že ak by úplne rovnaké porušenie zákona o verejnom obstarávaní spôsobil subjekt súkromnej sféry (napr. ako osoba podľa § 8 ZVO), bola by mu udelená nižšia pokuta (sankcia) len z dôvodu, že ide o iný subjekt, čo je v rozpore s princípom rovnakého zaobchádzania. Podľa názoru žalobcu by porušenie zákona malo byť posudzované a prípadne sankcionované vzhľadom na okolnosti daného prípadu, a nie na základe toho, o aký subjekt ide.

32. Z hľadiska výšky pokuty je nepredloženie dokumentov podľa žalovaného rovnako závažným deliktom, ako porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania. To považoval žalobca za neprijateľné. Ak by sa potvrdil takýto postup žalovaného, znamenalo by to, že verejný obstarávateľ môže byť počas jedného a toho istého konania sankcionovaný vo výške 5 % zmluvnej ceny dvakrát (najskôr za prípadné nedoručenie niektorých dokumentov v stanovenej lehote, a neskôr aj za prípadné konštatovanie porušenia zákona o verejnom obstarávaní pri zadávaní zákazky), čo je neprípustné a takýto postup je potrebné odmietnuť a považovať za nezákonný. Žalobca namietal, že sa s uvedenými skutočnosťami žalovaný nevysporiadal napriek tomu, že ich žalobca uviedol v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu.
33. Žalobca namietal výšku pokuty, nakoľko mu nebolo zrejmé, z akého dôvodu je hodnota zákazky podkladom pre uloženie pokuty v danej výške, t. j. z akého dôvodu je v odôvodnení uloženia pokuty práve výška predpokladanej hodnoty zákazky dôvodom pre udelenie maximálnej výšky pokuty (5% zo zmluvnej ceny). Pokiaľ žalovaný v rozhodnutí uviedol, že „v tomto prípade bola predpokladaná hodnota zákazky kontrolovaným určená tesne pod hranicou finančného limitu pre zadávanie podlimitných zákaziek (...). Nebolo teda preskúmateľné napr. ani to, či kontrolovaný v tomto prípade určil predpokladanú hodnotu zákazky správne, a či vôbec mohol postupovať podľa § 117 zákona o verejnom obstarávaní, a teda postupom zadávania zákaziek s nízkou hodnotou, a či kontrolovaný v tomto prípade nemal postupovať podlimitným postupom zadávania zákazky“, žalobca tvrdil, že z uvedeného posúdenia vyplýva, že žalovaný nemal za preukázané, či výška predpokladanej hodnoty zákazky bola určená správne, no napriek tomu jej výšku automaticky považoval za podklad, ktorý podľa jej názoru odôvodňuje stanovenie pokuty v maximálnej možnej výške 5 % zo zmluvnej ceny.
34. Žalobca namietal, že posúdenie procesného postupu uvedené v napadnutom rozhodnutí je nesprávne a je nepochopením podstaty podaného odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu, z ktorého je zrejmé, že bolo vydané podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní. Žalovaný bol teda povinný v rozhodnutí konštatovať, že postupom kontrolovaného bol porušený zákon o verejnom obstarávaní a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, uviesť taxatívny výpočet ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, ku ktorým porušeniu došlo a ktorých porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní súčasne uložiť pokutu do 5 % zmluvnej ceny.
35. Podľa žalobcu, ak chce žalovaný vydať rozhodnutie podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173

ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, je povinný v rozhodnutí podľa § 175 (teda v rozhodnutí podľa § 175 ods. 4) konštatovať, že postupom kontrolovaného bol porušený zákon o verejnom obstarávaní a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a v rozhodnutí uviesť taxatívny výpočet ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, ku ktorým porušeniu došlo a ktorých porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a súčasne uložiť pokutu. Rozhodnutie č. 13236-6000/2020-QD/4 zo dňa 19. 03. 2021 a ani rozhodnutie o odvolaní však uvedené náležitosti neobsahujú. Žalovaný teda vydal rozhodnutie podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, udelil žalobcovi pokutu v maximálnej možnej výške, a to všetko napriek tomu, že v uvedenom rozhodnutí nekonštatoval, že postupom kontrolovaného bol porušený zákon o verejnom obstarávaní a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a ani neuviedol taxatívny výpočet ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, ku ktorým porušeniu došlo a ktorých porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Z posúdenia odvolania žalovaným v jeho rozhodnutí (bod 83) vyplýva, že porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom na výsledok verejného obstarávania pri postupe zadávania predmetnej zákazky (ktorého sa dovoľáva kontrolovaný) pritom úrad v tomto prípade podľa žalovaného nemohol konštatovať, nakoľko nedisponoval dokladmi v takom rozsahu, aby bolo možné riadne zistiť a preskúmať skutkový stav veci, a teda kontrolovaný sám svojím konaním (nedoručením kompletnej dokumentácie) zmaril výkon dohľadu v tomto prípade, práve za čo mu úrad v tomto prípade uložil pokutu. Uvedené je podľa názoru žalobcu nepochopením podstaty odvolania.

36. Žalobca poukázal na to, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí priznal, že úrad v konaní nemohol konštatovať porušenie zákona s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania. Uvedené je podľa žalobcu potvrdením, že úrad tým pádom nemohol vydať rozhodnutie podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko z týchto ustanovení jednoznačne vyplýva, čo má takéto rozhodnutie obsahovať, čo sa však v danom prípade nestalo. Uvedené je podľa žalobcu len potvrdením toho, že nesprávny procesným postupom takéto konanie môže znamenať, že verejní obstarávatelia budú sankcionovaní vo výške 5 % zo zmluvnej ceny v jednom a tom istom konaní dva krát (raz za nedoručenie niektorých dokumentov, druhý krát za prípadné konštatovanie porušenia zákona o verejnom obstarávaní pri zadávaní zákazky), čo je neprípustné a v zrejmom rozpore so zásadou správneho trestania ne bis in idem. Predmetná skutočnosť zároveň naznačuje, že procesný postup, ktorý bol zvolený úradom a potvrdený napadnutým rozhodnutím je nesprávny a nezohľadňuje povinnosti, ktoré týmto orgánom vyplývajú zo zákonných ustanovení.
37. Žalobcu považoval za neprijateľné, aby žalovaný priamo vo svojich rozhodnutiach priznal, že neboli naplnené zákonné atribúty rozhodnutia vyplývajúce zo zákona o verejnom obstarávaní, no napriek tomu pristúpil k uloženiu pokuty. Uloženie pokuty podľa § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní žalovaným bolo výlučne možné len súbežne s vydaním meritórneho rozhodnutia, teda rozhodnutia vo veci samej, v znení niektorej z možností ponúkanej § 175 zákona o verejnom obstarávaní. Meritórnym rozhodnutím v zmysle § 175 zákona o verejnom obstarávaní v žiadnom prípade nie je per se konštatovanie porušenia povinnosti subsumovanej do § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní (t.j. nedoručenie kompletnej dokumentácie v origináli ani v lehote určenej úradom podľa odseku 4 § 173 zákona o verejnom obstarávaní), a z toho plynúca možnosť uplatnenia sankcie žalovaným. Žalovaný si bol vedomý, že aplikovať ustanovenie § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní mohol len za súčasného vydania rozhodnutia podľa niektorého z odsekov § 175 zákona o verejnom obstarávaní. Žalovaný sa snaží vyvolať

dojem, že rozhodol podľa § 175 ods. 4 ZVO, avšak po materiálnej stránke nejde o rozhodnutie podľa § 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, čo vyplýva nielen z výrokových viet vydaného rozhodnutia žalovaného na prvom stupni ale aj zo samotného odôvodnenia. Charakter predmetu konania definuje aj jeho názov. Správnu žalobou napadnuté rozhodnutie bolo vydané v „konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy“, pričom žalovaný žiaden konečný výrok o predmete konania vo svojom rozhodnutí nevyviesol.

III. Vyjadrenie žalovaného

38. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe zotrval na pôvodnom právnom názore, žalobu považoval za nedôvodnú a žiadal ju zamietnuť. Ako už súd uviedol v ods. 23 odôvodnenia rozsudku, odôvodnenia žalobou napadnutých rozhodnutí obsahujú obdobné argumenty, aké žalovaný uviedol vo vyjadrení k správnej žalobe. Týchto rozhodnutí sú obdobné ako jeho vyjadrenie k žalobe. K jednotlivým častiam týchto rozhodnutí a k skutočnostiam medzi účastníkmi sporným sa súd detailnejšie vyjadril nižšie v odôvodnení tohto rozsudku.

IV. Relevantné právne predpisy

39. Podľa § 10 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní sú verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinní pri zadávaní zákaziek, koncesií a pri súťaži návrhov postupovať podľa tohto zákona.
40. Podľa § 24 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní zdokumentovať celý priebeh verejného obstarávania s dôrazom na preskúmateľnosť rozhodnutí prijatých vo všetkých fázach verejného obstarávania, bez ohľadu na použité prostriedky komunikácie. Na tento účel evidujú kompletnú dokumentáciu, ktorú uchovávajú päť rokov odo dňa odoslania oznámenia o výsledku verejného obstarávania, ak osobitný predpis neustanovuje inak; rovnopis zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy uchovávajú počas celej doby jej trvania.
41. Podľa § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní poslať úradu na požiadanie údaje alebo informácie týkajúce sa verejného obstarávania.
42. Podľa § 117 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ pri zadávaní zákazky s nízkou hodnotou postupuje tak, aby vynaložené náklady na predmet zákazky boli hospodárne. Ak verejný obstarávateľ vyzve na predloženie ponuky viac hospodárskych subjektov na účel zadania zákazky, vyzve tieto hospodárske subjekty na to určenou funkcionalitou elektronickej platformy a je povinný zabezpečiť dodržanie princípov rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie. Verejný obstarávateľ je povinný postupovať v súlade s princípom transparentnosti a zdokumentovať celý priebeh verejného obstarávania tak, aby jeho úkony boli preskúmateľné bez ohľadu na použité prostriedky komunikácie; ak na zadanie zákazky využije elektronicкую platformu, môže priebeh verejného obstarávania zdokumentovať prostredníctvom elektronickej platformy.
43. Podľa § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní kontrolovaný je povinný doručiť úradu kompletnú dokumentáciu podľa § 24 v origináli do štyroch pracovných dní odo dňa

doručenia oznámenia o začatí konania, ak ide o konanie o preskúmanie úkonov podľa § 169 ods. 1 písm. a) až c) a ods. 3 a 4.

44. Podľa § 173 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní doručením kompletnej dokumentácie v origináli úradu, ak ide o elektronickú komunikáciu, sa rozumie sprístupnenie elektronickej podoby dokumentácie zriadením prístupu do elektronického prostriedku použitého na elektronickú komunikáciu v lehote podľa odseku 1. Súčasťou elektronickej podoby dokumentácie sú aj auditné záznamy o všetkých úkonoch vykonaných v použitom elektronickom prostriedku. Kontrolovaný môže nahliadať do kompletnej dokumentácie v origináli doručenej úradu.
45. Podľa § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, ak kontrolovaný nedoručí úradu kompletnú dokumentáciu v origináli podľa odseku 1, úrad vydá rozhodnutie o prerušení konania, ktorým kontrolovanému nariadi doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli v lehote určenej úradom. Na žiadosť kontrolovaného môže úrad rozhodnúť o určení dodatočnej lehoty, ak sú na to objektívne dôvody. Prerušenie konania trvá, až kým nepominú prekážky, pre ktoré sa konanie prerušilo. Od vydania rozhodnutia o prerušení konania do doručenia kompletnej dokumentácie v origináli úradu lehota podľa § 175 ods. 5 neplynie.
46. Podľa § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ nedoručí úradu dokumentáciu v origináli ani v lehote určenej úradom podľa odseku 4, úrad mu v rozhodnutí podľa § 175 súčasne uloží pokutu do 5 % zmluvnej ceny, ak ide o konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy.
47. Podľa § 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy zistí, že postupom kontrolovaného bol porušený tento zákon a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, v rozhodnutí uvedie taxatívny výpočet ustanovení tohto zákona, ku ktorých porušeniu došlo a ktorých porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Úrad postupuje podľa prvej vety aj vtedy, ak súd po uzavretí zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody právoplatným rozsudkom zruší rozhodnutie úradu vydané v konaní podľa § 169 ods. 1 a vráti vec úradu na ďalšie konanie; ak ide o konanie podľa § 169 ods. 1 písm. d), úrad v rozhodnutí uvedie porušenia tohto zákona len v rozsahu namietaných skutočností. Ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ oznámil úradu, že súhlasí so všetkými zistenými skutočnosťami podľa § 173 ods. 14 v plnom rozsahu, úrad v rozhodnutí uloží verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pokutu zníženú o 50 %. Proti rozhodnutiu o uložení pokuty zníženej o 50 % nemožno podať opravný prostriedok. Rozhodnutie o uložení pokuty zníženej o 50 % nie je preskúmateľné súdom.

V. Posúdenie vecí správnym súdom

48. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je v medziach žalobných dôvodov posúdiť, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia

správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia.

49. V tomto súdnom spore bolo ústrednou otázkou posúdenie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktorý podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní uložil žalobcovi pokutu v celkovej výške 14 352,00 eur z dôvodu, že žalobca nesplnil zákonom o verejnom obstarávaní ustanovenú povinnosť predložiť kompletnú dokumentáciu v origináli vyplývajúcu žalobcovi z § 173 ods. 1 písm. b) v spojení s § 173 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní v nadväznosti na rozhodnutie o prerušení konania č. 13236-6000/2020- OD/2 zo dňa 17. 02. 2020, vydaného v zmysle § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, keď žalovanému nedoručil v dodatočne určenej lehote kompletnú dokumentáciu v originálnom vyhotovení k verejnému obstarávaniu - zákazke s nízkou hodnotou na poskytnutie služby na predmet zákazky „Vykonanie právneho auditu nesporevej agendy na 2 600 hod./2roky“, v dôsledku čoho žalovaný v predmetnom konaní nedisponoval dokladmi v takom rozsahu, aby bolo možné riadne zistiť a preskúmať skutkový stav veci a úkony žalobcu v danom postupe zadávania zákazky s nízkou hodnotou tak neboli riadne preskúmateľné.
50. Inými slovami, pokuta bola žalobcovi udelená z dôvodu, že žalobca, kt. je verejným obstarávateľom, (ako kontrolovaný) neposkytol žalovanému kompletnú dokumentáciu v origináli, a to v rozpore s § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní (do štyroch pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia o začatí konania) a ani v dodatočne určenej lehote podľa § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, hoci mu obe listiny (oznámenie o začatí konania aj rozhodnutie o prerušení konania s výzvou na doručenie dokumentácie) boli preukázateľne doručené.

Námietky týkajúce sa posúdenia dôvodov na uloženie pokuty

51. Podľa žalobcu z rozhodnutí žalovaného vyplýva, že správny orgán disponoval viacerými informáciami a podkladmi súvisiacimi so zadávaním predmetnej zákazky. Podľa žalobcu pokuta v maximálnej výške by pripadala do úvahy v takých prípadoch, kedy kontrolovaný vôbec nekomunikuje so správnym orgánom a nepredloží mu žiadnu časť dokumentácie.
52. Z administratívneho spisu vyplýva, že žalobca síce so žalovaným formálne komunikoval, avšak s takým záverom, že dokumentáciu s predmetného verejného obstarávania v originály, ako mu to ukladá zákon o verejnom obstarávaní, nepredložil. Dôsledok konania žalobcu bol taký, že nepredložením dokumentácie zmaril výkon kontroly.
53. Za právne relevantné v súvislosti s argumentáciou žalobcu považoval správny súd nie formálnu (predstieranú) súčinnosť žalobcu ale jeho s dikciou zákona o verejnom obstarávaní (§ 173 ods. 1 písm. b), § 173 ods. 4) nekonvenujúci postup, teda že žalobca ako kontrolovaný voči žalovanému nesplnil jasne formulovanú povinnosť.
54. Zároveň treba zdôrazniť, že dikcia ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, z ktorých vyplynulo, že sa žalobca dopustil správneho deliktu tým, že porušil povinnosti uvedené v § 173 ods. 1 písm. b) alebo § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, neobsahuje zmienku o možnom odstupňovaní, ako ho naznačuje žalobca. Žiadna komunikácia alebo čiastočná komunikácia kontrolovaného nie je obsiahnutá v príslušnej zákonnej norme, ale striktnie spočíva v nesplnení povinnosti predložiť kompletnú dokumentáciu v originály v určenej lehote (zákonom alebo správnym orgánom).

55. Súd podotýka, že podstatou kompletnej dokumentácie je zachytenie celého priebehu verejného obstarávania. Dokumentácia (kompletná a v origináli) má vypovedať o celom priebehu – od prípravnej fázy až po uzavretie zmluvy. Verejný obstarávateľ (alebo obstarávateľ) je povinný zdokumentovať celý priebeh verejného obstarávania s dôrazom na preskúmateľnosť rozhodnutí prijatých vo všetkých fázach verejného obstarávania, bez ohľadu na použité prostriedky komunikácie. Na tento účel eviduje kompletnú dokumentáciu, pričom ju uchováva desať rokov odo dňa odoslania oznámenia o výsledku verejného obstarávania (§ 24 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní).
56. Predloženie dokumentácie verejného obstarávania má svoju nezastupiteľnú úlohu pri kontrole zákonnosti postupu verejného obstarávateľa v procese zadávania zákazky. Preto zákonodarca ukladá kontrolovanému verejnému obstarávateľovi (alebo obstarávateľovi), aby správne orgánu predložil pri kontrole dokumentáciu kompletnú a v origináli. Zákonodarca určujem na predloženie lehotu do štyroch pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia o začatí konania (§ 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní) prípadne môže správny orgán, ak sú na to objektívne dôvody, rozhodnúť o určení dodatočnej lehoty (§ 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní).
57. V súvislosti s argumentáciou žalobcu, že žalovanému predložil „viaceré informácie a podklady súvisiacimi so zadávaním predmetnej zákazky“, je potrebné poukázať na to, že zákon o verejnom obstarávaní v § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní ukladá verejnému obstarávateľovi a obstarávateľovi poslať žalovanému na požiadanie údaje alebo informácie týkajúce sa verejného obstarávania. Uvedené poskytnutie však nie je stotožniteľné s pojmom „kompletná dokumentácia podľa § 24“ ako to vyžaduje § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní. Pokiaľ teda žalobca na výzvy žalovaného zasielal informácie týkajúce sa predmetného zadávania zákazky, ktorú si správny orgán vyžiadal v súlade s § 63 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, uvedené informácie – išlo o kópie dokumentov opísané v ods. 7 odôvodnenia rozsudku, neboli kompletnou dokumentáciou v origináli v zmysle povinnosti ustanovenej v 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní.
58. Súd dodáva, že ustanovenie § 63 určuje povinnosti verejného obstarávateľa, obstarávateľa a kontrolných orgánov voči úradu a je v zákone o verejnom obstarávaní zaradené do spoločných procesných ustanovení druhej časti zákona týkajúcej sa postupov zadávania nadlimitných zákaziek a nadlimitných koncesíí. Naproti tomu povinnosť predložiť kompletnú dokumentáciu v origináli podľa § 173 sa týka revízných postupov podľa štvrtej hlavy šiestej časti upravujúcej správu vo verejnom obstarávaní, pričom konkrétne v danom prípade išlo o konanie začaté z vlastného podnetu o preskúmanie úkonov kontrolovaného žalobcu, ktorý je verejným obstarávateľom (§ 169 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní).
59. Informácie (opísané v ods. 7 odôvodnenia rozsudku) požadované žalovaným nemožno podľa ich obsahu považovať za dokumentáciu v origináli. Slúžili na posúdenie otázky, či správny orgán začne administratívne konanie o preskúmanie úkonov žalobcu pred uzavretím zmluvy. Žalobcovi boli výzvy (§ 63 zákona o verejnom obstarávaní) na zaslanie informácií zasielané pred začatím konania, pričom je z vyššie citovaných ustanovení zákona o verejnom obstarávaní evidentný rozdiel v forme a obsahovej hodnote medzi požiadavkami správneho orgánu na zaslanie informácií a kompletnou dokumentáciou procesu verejného obstarávania. Preto skutočnosť, či žalovaný disponoval nejakými informáciami o verejnom obstarávaní poskytnutými žalobcom, je vychádzajúc zo skutočnosti, že nešlo o kompletnú dokumentáciu v origináli, právne irelevantná.

60. Z uvedeného vyplýva, že posúdenie konania žalobcu ako porušenie povinnosti určenej podľa § 173 ods. 1 písm. b) a podľa 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní bolo zo strany žalovaného správneho orgánu po právnej stránke správne.

Námietky týkajúce sa výšky uloženej pokuty a jej odôvodnenia

61. Žalobca namietal, že žalovaný neposkytol vo svojom rozhodnutí riadne preskúmateľné odôvodnenie výšky uloženej pokuty.
62. Podstatnou pre posúdenie zákonnosti odôvodnenia výšky uloženej pokuty v intenciách žalobných námietok bola tá skutočnosť, že závery správneho orgánu ohľadom výšky pokuty sa uskutočňujú v rámci tzv. voľnej úvahy (diskrečná právomoc), zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených limitoch uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a musí byť zdôvodnené. Podľa názoru súdu sa žalovaný z takto vymedzeného rámca jeho diskrečnej právomoci neodklonil, kedy z rôznych aspektov dôvodil, prečo uložil pokutu v hornej hranici zákonnej sadzby.
63. S poukazom na ods. 70 až 75 odôvodnenia rozhodnutia napadnutého správnu žalobou súd nemohol konštatovať dôvodnosť namietanej nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného pre nedostatok dôvodov.
64. Správny orgán pri určení výšky pokuty zohľadnil status žalobcu, hodnotu zákazky, ako aj následky samotného porušenia zákona o verejnom obstarávaní. Správny orgán poukázal na to, že žalobca zmaril možnosť riadnej kontroly jeho postupu pri verejnom obstarávaní. Pritŕažujúcou okolnosťou bolo to, že žalobca svoju povinnosť nesplnil nie len po oznámení začatia konania ale aj v dodatočne určenej lehote na základe výzvy podľa § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní. Výšku pokuty odôvodnil žalovaný aj tým, že (z hľadiska represívneho) by nemala byť neprímerane nízka a zároveň (z hľadiska prevencie) aby do budúcnosti odradila od podobného konania a primäla žalobcu k plneniu povinností vyplývajúcich mu zo zákona.
65. Žalobca správne orgánu alebo súdu netvrdil, že by kompletnou dokumentáciou nedisponoval, alebo že by ňou nedisponoval v origináli. Neuviedol ani, prečo kompletnú dokumentáciu v origináli správne orgánu nepredložil. Žalobca neuviedol ani iné poľahčujúce okolnosti, ktoré by mohol správny orgán vziať do úvahy a z ktorých by vyplynulo uloženie pokuty v nižšej výške.
66. Správne orgánu sa konanie žalobcu javilo účelovým ako snaha podstatne sťažiť alebo znemožniť kontrolu jeho postupu zadávania predmetnej zákazky. Uvedenému tvrdeniu nasvedčuje aj skutočnosť, že žalobca dokumentáciu týkajúcu sa verejného obstarávania správne orgánu nepredložil ani po uložení pokuty a nepredložil ju (ako potvrdil právny zástupca žalobcu na pojednávaní pred súdom) ani do dňa rozhodnutia súdu (29.03.2023). Súd podotýka, že potrebné informácie týkajúce sa predmetného postupu zadávania zákazky žalobca neposkytoval žalovanému v podstate od prvého momentu (od augusta 2020) iniciatívy žalovaného správneho orgánu, kedy riadne neodpovedal na žiadosť žalovaného o poskytnutie relevantných informácií súvisiacich s daným verejným obstarávaním
67. Ako už súd vyššie vysvetlil, tvrdenie žalobcu o tom, že použiť hornú hranicu pokuty je vhodné v prípadoch, kedy kontrolovaný s úradom vôbec nekomunikuje, je nesúladne so

skutkovou vetou porušenia zákona žalobcom v posudzovanom prípade. Žalobcov argument, že žalovaný mohol zväžiť možnosť rozhodnúť o tom, či nariadi zrušiť celý postup zadávania zákazky, považoval súd za neadekvátny vzhľadom k tomu, že v predmetnom procese verejného obstarávania už bola žalobcom uzavretá zmluva.

68. Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na bod 53 rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-450/06 (Varec SA proti Belgickému kráľovstvu), podľa ktorého, cit.: „Na tento účel musí mať orgán príslušný na preskúmanie nevyhnutne možnosť disponovať so všetkými informáciami vrátane dôverných informácií a obchodných tajomstiev, aby mohol s plnou znalosťou veci v konaní rozhodnúť (pozri analogicky rozsudok Mobistar, už citovaný, bod 40). z ktorého podľa rady tiež vyplýva, že úrad, ako aj rada, majú mať plný prístup ku kompletnej dokumentácii z verejného obstarávania, aby mohli realizovať svoje kompetencie v oblasti dohľadu nad verejným obstarávaním.“
69. Správny súd opätovne poukazuje na 24 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní zdokumentovať celý priebeh verejného obstarávania s dôrazom na preskúmateľnosť rozhodnutí prijatých vo všetkých fázach verejného obstarávania, bez ohľadu na použité prostriedky komunikácie. Na tento účel je povinný verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ uchovávať kompletnú dokumentáciu počas zákonom stanovenej doby. Zároveň je verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ povinný doručiť úradu kompletnú dokumentáciu podľa § 24 v origináli do štyroch pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia o začatí konania, resp. v úradom určenej náhradnej lehote.
70. Súd nesúhlasil so žalobcom, že nie je zrejmé, z akého dôvodu bola hodnota zákazky podkladom pre uloženie pokuty v danej výške. Bol to práve žalobca, kto predpokladanú hodnotu zákazky určil na sumu 260.000 eur bez DPH, teda tesne pod hranicu finančného limitu pre zadávanie podlimitných zákaziek uvedené v § 5 ods. 3 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní. Správny súd poukazuje na to, že žalovaný bol oprávnený preveriť, či výpočet predpokladanej hodnoty zákazky tesne pod (hornou) hranicou finančného limitu pre zákazku s nízkou hodnotou, pre ktorú podľa zákona o verejnom obstarávaní platia mene prísne postupy, bol určený zákonným spôsobom a nie svojvoľne, či žalobca v tomto prípade určil predpokladanú hodnotu zákazky správne, a či vôbec mohol postupovať postupom zadávania zákaziek s nízkou hodnotou, a či žalobca v tomto prípade nemal postupovať podlimitným postupom zadávania zákazky. V tomto smere sa žalobca vyhol vysvetleniu svojho postupu, keď iba opakovane žalovanému uviedol, že predpokladanú hodnotu zákazky stanovil v zmysle Prílohy č. 1 zákona o verejnom obstarávaní, t. j. do 260 000 eur bez DPH. Na túto skutočnosť žalovaný správne prihliadol vo svojom rozhodnutí.
71. Predpokladaná hodnota zákazky sa určuje ako cena bez DPH s cieľom ustanovenia postupu verejného obstarávania podľa finančných limitov. Verejný obstarávateľ a obstarávateľ určia predpokladanú hodnotu zákazky na základe údajov a informácií o zákazkách na rovnaký alebo porovnateľný predmet zákazky. Ak nemá verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ údaje podľa druhej vety k dispozícii, určí predpokladanú hodnotu na základe údajov získaných prieskumom trhu s požadovaným plnením, prípravou trhovou konzultáciou, použitím systému sledovania vývoja cien podľa § 13 ods. 2 písm. d) alebo na základe údajov získaných iným vhodným spôsobom (§ 6 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní). Keďže žalobca nepredložil kompletnú dokumentáciu k predmetnému postupu zadávania zákazky v origináli, otázka opodstatnenosti výpočtu hodnoty žalobcom zostala nepreskúmateľná.

72. Súd sa stotožnil so žalovaným, ktorý zaradil nerešpektovanie zákonnej povinnosti doručiť úradu kompletnú dokumentáciu k verejnému obstarávaniu v origináli medzi najzávažnejšie porušenia zákona o verejnom obstarávaní. Vzhľadom na skutočnosť, že žalobca svojím konaním zmaril možnosť preskúmania jeho postupu pri zadávaní predmetnej zákazky, že spôsobil nepreskúmateľnosť samotného postupu predmetného verejného obstarávania, bolo potrebné uložiť pokutu, aby nebola neprimerane mierna, aby spĺňala výchovný účel a do budúcnosti motivovala žalobcu na dôsledné plnenie povinností vyplývajúcich mu zo zákona o verejnom obstarávaní. Pokuta na hornej hranici sankčnej sadzby takémuto účelu v zákonných intenciách zodpovedá.
73. Výhradu žalobcu, že „z hľadiska výšky pokuty je nepredloženie dokumentov podľa žalovaného rovnako závažným deliktom, ako porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania“ považoval správny súd za neopodstatnenú a vo svojej nepresnosti za manipulatívnu argumentáciu. Predovšetkým nejde o „nepredloženie dokumentov“ ale o nepredloženie kompletnej dokumentácie podľa § 24 v origináli. To znamená, ako už súd vysvetlil, že kontrolovaný nespĺní zákonnú povinnosť a znemožní alebo podstatne sťaží výkon kontroly jeho postupu pri zadávaní konkrétnej zákazky tým, že nepredloží dokumentáciu zaznamenávajúcu celý priebeh procesu verejného obstarávania. Zároveň nesplnením tejto povinnosti zostáva konanie verejného obstarávateľa nepreskúmateľné, a to aj ohľadom možného zistenia porušenia zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom alebo možným vplyvom na výsledok verejného obstarávania.
74. Možno preto zhrnúť, že právny orgán svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca, z tohto rámca správny orgán nijako nevybočil, inštitút správneho uváženia nezneužil a svoje rozhodnutie dostatočne odôvodnil. Pri ukladaní výšky pokuty je potrebné vychádzať zo základných rovín pre ukládanie sankcie - individuálnej a generálnej, pričom v preskúmanom prípade nebola pokuta uložená v zjavne neprimeranej výške vo vzťahu k spáchaníu správneho deliktu - porušeniu povinnosti stanovených zákonom. V uloženej výške pokuta plní preventívnu funkciu aj vo vzťahu k ostatným nositeľom totožných zákonných povinností.

Námietky týkajúce sa postupu žalovaného:

75. Správny súd sa nestotožnil s argumentáciou žalobcu, že žalovaný (konajúc v prvom stupni) rozhodol podľa § 175 ods. 4 v spojení s § 173 ods. 6 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní, a preto mal vo svojom rozhodnutí pomenovať taxatívne všetky porušenia zákona a ktoré mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.
76. Žalobcom ponúkaný výklad je vzhľadom na skutkový stav neprijateľný. Aby v rozhodnutí, ako to požadoval žalobca, mohol žalovaný konštatovať, že postupom kontrolovaného bol porušený zákon o verejnom obstarávaní a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a aby takéto porušenia mohol taxatívne vymenovať, muselo by byť najskôr konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy ukončené. Tomuto však bránilo v odôvodnení rozsudku opísané konanie žalobcu, ktorý nepredložením kompletnej dokumentácie v origináli zmaril revízny postup žalovaného a bránil mu vo výkone kontroly dodržania zákona. Práve nepredloženie kompletnej dokumentácie podľa § 24 v origináli, teda porušenie zákonnej povinnosti ustanovenej v § 173 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní a následne aj porušenie povinnosti v zmysle § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní bolo dôvodom vo výroku konštatovaného správneho deliktu a uloženia pokuty.

77. Za nedôvodnú považoval súd aj žalobcovu požiadavku, aby žalovaný podľa § 174 ods. 1 písm. o) zákona o verejnom obstarávaní konanie zastavil.
78. Podľa § 174 ods. 1 písm. o) zákona o verejnom obstarávaní úrad zastaví rozhodnutím konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného, ak v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného podľa § 169 ods. 1 písm. a) a b) alebo ods. 2 a 3 nezistí porušenie tohto zákona, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.
79. S poukazom na vyššie uvedené odôvodnenie rozsudku táto žalobcová požiadavka postrádala racionalitu. Že žalobcovi nebolo preukázané, že jeho postupom pri zadávaní zákazky v procese verejného obstarávania bol porušený zákon o verejnom obstarávaní a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, bolo spôsobené nie dôkaznou situáciou v prospech žalobcu, ale naopak z dôvodu porušenia zákonných povinností žalobcom. Z dôvodu nerešpektovania zákona o verejnom obstarávaní a vyhýbania sa povinnosti predložiť kompletnú dokumentáciu v origináli (aj v čase rozhodovania súdu), nemal žalovaný k dispozícii dokumentáciu, na základe ktorej by to mohol konštatovať zákonnosť (nezákonnosť) postupu žalobcu pri zadávaní zákazky.
80. Týmto bizarným konštruktom žalobca vlastne tvrdí, že je možné dosiahnuť nespĺnením povinnosti predložiť kompletnú dokumentáciu v origináli situáciu, že správny orgán nebude môcť konštatovať žiadne porušenie zákona o verejnom obstarávaní s vplyvom na výsledok verejného obstarávania a nebude môcť ani uložiť pokutu. Takýto právnej úprave odporujúci výklad však nad všetky pochybnosti odporuje zmyslu a účelu ustanovení § 169 a nas. Zákona o verejnom obstarávaní, a preto ho správny súd považoval za nesprávny a v danom kontexte námietku žalobcu za nedôvodnú.
81. Správny súd dodáva, že v napadnutom rozhodnutí v spojení s rozhodnutím vydanom v prvom stupni žalovaný (vo výroku rozhodnutia) zrozumiteľne identifikoval porušenie zákona o verejnom obstarávaní, ktorého sa žalobca dopustil. Konštatoval že žalobca nespĺnil zákonom o verejnom obstarávaní ustanovenú povinnosť predložiť kompletnú dokumentáciu v origináli, vyplývajúcu z § 173 ods. 1 písm. b) v spojení s § 173 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní, v nadväznosti na rozhodnutie o prerušení konania, keď žalobca nedoručil žalovanému ani v dodatočne určenej lehote kompletnú dokumentáciu k predmetnému verejnému obstarávaniu v origináli.
82. Vychádzajúc z uvedených skutočností, citovaných právnych predpisov a rozhodnutí tuzemských alebo európskych súdov správny súd dospel k záveru, že konanie aj rozhodnutia žalovaného boli v súlade so zákonom, správne a podrobne zistil skutkový stav a vec správne právne posúdil. Preto správny súd žalobu zamietol ako nedôvodnú podľa § 190 SSP.
83. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 168 SSP a úspešnému žalovanému nepriznal právo na náhradu trov konania, pretože nezistil dôvod, podľa ktorého možno spravodlivo požadovať od žalobcu, aby mu nahradil trovy konania. Navyše, žalovaný nebol v konaní právne zastúpený, keďže zamestnáva zamestnancov s právnickým vzdelaním, ktorí ho v konaní pred súdom zastupujú.
84. Toto rozhodnutie senát Krajského súdu v Bratislave prijal pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie: Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť v lehote 30 dní od jeho doručenia na Krajský súd v Bratislave. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plyní znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy.

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 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 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/).

V Bratislave dňa 29.03.2023

JUDr. Vlastimil Pavlíkovský
predseda senátu

JUDr. Jeannette Hajdinová
členka senátu

JUDr. Dana Jelínková Dudzíková, LL.M.
člen senátu

Za správnosť vyhotovenia:

████████████████████

Krajský súd v Bratislave

Osvedčovacia doložka

**o vyhotovení elektronického rovnopisu rozhodnutia súdu,
ktorého prvopis bol vydaný v listinnej podobe**

**Ravnopis rozhodnutia pripojený k tejto osvedčovacej doložke
bol vyhotovený z prvopisu rozhodnutia uloženého v súdnom spise
a s týmto rozhodnutím doslovne súhlasí**

Prvopis rozhodnutia:

Rozsudok

Súd: Krajský súd v Bratislave

Dátum vydania rozhodnutia: 29.3.2023

Spisová značka/číslo konania: 2S/132/2021

IČS: 1021200982

ECLI: ECLI:SK:KSBA:2023:1021200982.2

Prvopis podpísal, funkcia:

JUDr. Vlastimil Pavlikovský, predseda senátu

JUDr. Jeannette Hajdinová, člen senátu

JUDr. Dana Jelínková Dudzíková, LL.M., člen senátu

Dátum vytvorenia doložky: 9.5.2023

Vytvoril: [REDACTED]

*Osvedčovacia doložka podľa § 63a vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky
č. 543/2005 Z .z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné súdy, krajské súdy,
Špeciálny súd a vojenské súdy v znení neskorších predpisov.*