| | |
|---|---|
| Súd: | Správny súd v Bratislave |
| Spisová značka: | BA-5S/329/2021 |
| Identifikačné číslo súdneho spisu: | 1021201926 |
| Dátum vydania rozhodnutia: | 13. 02. 2026 |
| Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: | JUDr. Michaela Machová, Ph.D. |
| ECLI: | ECLI:SK:SpSBA:2026:1021201926.2 |

# ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Michaely Machovej, Ph.D. (spravodajkyne) a členov senátu JUDr. Lukáša Galla a JUDr. Natálie Stahovcovej, v právnej veci žalobcu: Obec Horné Štitáre, so sídlom Horné Štitáre 75, 956 03 Horné Štitáre, IČO: 00 310 450, zastúpeného: Urbáni & Partners s.r.o., so sídlom Skuteckého 17, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 36 646 181, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 11887-P/2021 zo dňa 04.11.2021, takto

**r o z h o d o l :**

I. Správny súd rozhodnutie žalovaného predsedu Úradu pre verejné obstarávanie č. 11887-P/2021 zo dňa 04.11.2021 z r u š u j e a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Správny súd žalobu v časti voči rozhodnutiu žalovaného č. 16063-6000/2019-OD/10 zo dňa 24.09.2020 o d m i e t a .

III. Žiadnemu z účastníkov konania súd právo na náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

**o d ô v o d n e n i e :**

I. Priebeh administratívneho konania a dôvody napadnutého rozhodnutia

1. Žalovaný v správnom konaní vo veci správneho deliktu vydal rozhodnutie č. 8495-3000/2021 zo dňa 05.08.2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým uložil žalobcovi pokutu vo výške 34 993,13 eur podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v relevantnom znení (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) za to, že žalobca zvolenou formou kombinácie zmluvných vzťahov, a to:
„- uzavretím Kúpnej zmluvy zo dňa 28. 08. 2019 (ďalej len ako „Kúpna zmluva“) so spoločnosťou Cronson, s. r. o., Hviezdoslavova 10, 956 11 Ludanice, IČO: 35 942 134 (ďalej len „spoločnosť Cronson, s. r. o.“), v znení Dodatku č. 1 ku Kúpnej zmluve zo dňa 04. 10. 2019 a ktorej predchádzalo
- uzavretie Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve č. X/XXXX na kúpu nájomných bytov a súvisiacej technickej vybavenosti zo dňa 26. 02. 2016 (ďalej len ako „Zmluva o budúcej zmluve“) medzi účastníkom konania a spoločnosťou Cronson, s. r. o., v znení Dodatku č. 1 k Zmluve o budúcej zmluve zo dňa 13. 02. 2017, Dodatku č. 2 k Zmluve o budúcej zmluve zo dňa 24. 07. 2017 a Dodatku č. 3 k Zmluve o budúcej zmluve zo dňa 07. 12. 2018 a
- uzavretie Nájomnej zmluvy na pozemok č. X/XXXX zo dňa 05. 01. 2016 (ďalej len ako „Nájomná zmluva“) medzi účastníkom konania a spoločnosťou Cronson, s. r. o.,

neoprávnene aplikoval výnimku podľa ustanovenia § 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní, keďže zadal zákazku na uskutočnenie stavebných prác na predmet „Bytový dom – 16 b. j. Horné Štitáre a súvisiaca technická vybavenosť“, bez splnenia povinnosti postupovať podľa zákona o verejnom

obstarávaní, čím sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu spôsobom alebo postupom ustanoveným zákonom o verejnom obstarávaní“.

2. Na podklade žalobcom podaného rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutiu, žalovaný, predseda úradu, rozhodoval v rozkladovom konaní a vydal rozhodnutie č. 11887-P/2021 zo dňa 04.11.2021 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“ a spolu s prvostupňovým rozhodnutím aj ako „napadnuté rozhodnutia“), ktorým zamietol rozklad žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie. V odôvodnení uviedol okrem iného podklady pre vydanie napadnutých rozhodnutí, ktoré pozostávali zo všetkých príslušných zmlúv, vyjadrenia žalobcu a rozhodnutia žalovaného č. 16063-6000/2019-OD/10 zo dňa 24.09.2020, ktorým žalovaný „podľa § 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní konštatoval, že žalobca svojím konaním porušil „§ 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní, keď neoprávnene aplikoval výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní, čím súčasne porušil § 10 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, tým, že sa vyhol povinnosti uzavrieť Kúpnu zmluvu, ktorej predchádzalo uzavretie Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve, spôsobom alebo postupom ustanoveným zákonom o verejnom obstarávaní, a súčasne porušil § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to konkrétne princíp transparentnosti a princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, nakoľko kontrolovaný uzatvoril Kúpnu zmluvu, ktorej predchádzalo uzavretie Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve, bez aplikovania niektorého z postupov verejného obstarávania podľa zákona o verejnom obstarávaní, čo malo za následok výber konkrétneho hospodárskeho subjektu bez realizácie riadnej hospodárskej súťaže, pričom uvedené porušenie zákona o verejnom obstarávaní malo vplyv na výsledok verejného obstarávania“ (ďalej len „rozhodnutie o porušení zákona“).
3. Ďalej žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, že zo skutkového stavu je zrejmé, že žalobca obišiel pravidlá verejného obstarávania kombináciou kontrahovania viacerých zmluvných vzťahov, ktoré boli skutkovo dokonané uzavretím kúpnej zmluvy so spoločnosťou Cronson, s. r. o. dňa 28.08.2019. Poukázal na skutočnosť, že v zmluve o budúcej zmluve je jasne uvedený odplatný záväzok budúceho predávajúceho previesť na budúceho kupujúceho, t. j. žalobcu vlastnícke právo k stavbe, vrátane všetkého jej príslušenstva a súčastí. Zároveň bytové domy mali byť postavené podľa požiadaviek žalobcu, keďže každý z bytov mal byť zhotovený v bežnom štandarde podľa požiadaviek príslušných zákonov (zákona č. 443/2010 Z. z. a zákona č. 150/2013 Z. z.). Stotožnil sa teda s názorom prvostupňového orgánu, že účastník konania pri zadávaní zákazky na uskutočnenie stavebných prác na predmet „Bytový dom – 16 b. j. Horné Štitáre a súvisiaca technická vybavenosť“ neoprávnene aplikoval výnimku podľa ustanovenia § 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní, čím sa vyhol povinnosti zadať zákazku na uskutočnenie stavebných prác postupom podľa zákona.
4. Žalovaný sa nestotožnil s argumentáciou žalobcu uvedenou v rozklade, že výstavba nájomného bytového domu prebehla bez akýchkoľvek zásahov alebo špecifikácie požiadaviek výstavby zo strany žalobcu a zároveň, že absentuje akékoľvek peňažné alebo iné plnenie oceniteľné peniazmi v prospech investora, pretože tým žalobca popiera akýkoľvek zmysel a účel zmluvy o budúcej kúpnej zmluve vo všeobecnosti a následne uzavretej kúpnej zmluvy. Poukázal na totožné závery Krajského súdu Bratislave v obdobných veciach pod sp. zn. 6S/142/2019, 2S/92/2018. K námietke o absencii stavebných prác ako predmetu zmluvy žalovaný poukázal na zmluvu o budúcej zmluve a v nej uvedený záväzok vybudovať v obci podľa inštrukcií a požiadaviek žalobcu bytový dom, na základe čoho mal za to, že jednoznačne ide o zákazku na uskutočnenie stavebných prác tak, ako ju definuje § 3 ods. 3 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní. Dodal, že výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní možno použiť na existujúce stavby alebo nehnuteľnosti, čo nebol tento prípad. Výšku sankcie stanovil v súlade s § 182 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní ako 5 % z kúpnej ceny (t. j. z ceny 699 882,67 Eur s DPH za celý predmet zákazky).

II. Správna žaloba

5. Žalobca sa správnou žalobou zo dňa 25.11.2021, doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 02.12.2021, domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia napadnutých rozhodnutí aj rozhodnutia o porušení zákona najmä z dôvodov: nedostatku právomoci žalovaného, neoprávneného postihu za obchádzanie zákona, absencie porušenia zákona zo strany žalobcu, šikanózneho výkonu práva žalovaným.

6. Žalobca namietal, že § 1 zákona o verejnom obstarávaní podrobne stanovuje okruh právnych vzťahov a skutkových situácií, na ktoré sa aplikuje zákon o verejnom obstarávaní a na to, aby žalovanému vznikla právomoc iniciovať akékoľvek týmto zákonom predpokladané konanie či udeliť pokutu, musí byť

naplnená hypotéza právnej normy v § 1 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní - t. j. verejný obstarávateľ iniciuje postup, na ktorý sa aplikuje zákon o verejnom obstarávaní, a teda že verejný obstarávateľ zadáva zákazky na dodanie tovaru, zákazky na uskutočnenie stavebných prác, zákazky na poskytnutie služieb, súťaž návrhov, zadáva koncesie na stavebné práce, zadáva koncesie na služby, čo v danom prípade nenastalo. Uviedol, že žalobca uzavrel nájomnú zmluvu a neskôr kúpnu zmluvu, predmetom ktorých boli existujúce nehnuteľné a hnuteľné veci, pričom na uzatváranie takýchto zmlúv sa zákon o verejnom obstarávaní neaplikuje, a teda jeho pôsobnosť je úplne vylúčená.
7. Ďalej namietal, že obchádzanie zákona je odlišné konanie od porušenia zákona a oba nežiaduce prípady sa premietajú v iných nedovolených následkoch, podľa žalobcu sa logicky vylučujú. Následkom obchádzania zákona je absolútna neplatnosť tohto právneho úkonu podľa § 39 Občianskeho zákonníka, a samotné obchádzanie zákona samo osebe nezakladá právomoc žalovaného konať voči žalobcovi a uložiť mu pokutu. Podľa žalobcu pokutu môže uložiť žalovaný len v prípade, ak zistí porušenie zákona, nie v prípade obchádzania zákona. Podotkol, že analógia v neprospech páchateľa je v trestnom práve vylúčená, z ktorého záruky a princípy sa uplatňujú aj v správnom trestaní.
8. Opäť poukázal na skutočnosť, že žalobca vôbec nevykonával verejné obstarávanie, keď realizoval kontrakty, pri ktorých uzatváraní sa zákon o verejnom obstarávaní neaplikuje. Neexistujúce verejné obstarávanie zakladá neexistenciu jeho výsledku a akéhokoľvek vplyvu naň, preto považoval za nelogické konštatovanie v rozhodnutí o porušení zákona, že uvedené porušenia tohto zákona mali vplyv na výsledok verejného obstarávania.
9. Žalobca napokon namietal, že sankcionované konanie nemožno označiť ani za konanie, ktorým sa obchádza zákon, bez naplnenia jeho oboch obsahových a formálnych náležitostí.
10. Žalobca nazval postup žalovaného ako šikanózny výkon práva z dôvodu, že postup žalobcu aj s jeho následkami bol odporúčaný a odobrený zo strany iného štátneho orgánu - Štátneho fondu rozvoja bývania, čo žalovaný nijako nezohľadnil. Namietal tiež, že žalovaný účelovo zapasoval svoje rozhodnutie voči žalobcovi do svojich predchádzajúcich typizovaných rozhodnutí, v ktorých sankcionoval iné samosprávy s tým istým odôvodnením nezohľadňujúc skutkové rozdiely; a tiež spochybnil závery krajských súdov, na ktorých rozsudky sa žalovaný odvolával, pretože nerozhodol o nich kasačný súd. Zároveň namietal aplikovateľnosť záverov rozsudkov Súdneho dvora Európskej únie a záväznosť metodických pokynov žalovaného. Napadnuté rozhodnutia podľa žalobcu nie sú výsledkom spoľahlivo zisteného skutkového stavu ani výsledkom individuálneho posúdenia všetkých dôležitých okolností.

III. Vyjadrenia žalovaného a žalobcu, ďalší priebeh súdneho konania

11. Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k žalobe zo dňa 14.02.2022 zotrval na svojich záveroch, ktoré zopakoval a dôvody uvedené v správnej žalobe považoval za nesprávne, účelové, neodôvodnené a nezodpovedajúce právnej úprave. Zdôraznil, že akékoľvek výnimky z pravidiel verejného obstarávania je potrebné vykladať reštriktívne, pričom dôkazné bremeno správnosti ich použitia zaťažuje subjekt, ktorý sa ich dovoláva. K žalobným námietkam uviedol, že spochybňovanie žalobcu, že obchádzanie zákona (t. j. vyhnutie sa použitiu postupu podľa zákona) nie je sankcionovateľné podľa zákona o verejnom obstarávaní, je absurdné a popiera princípy právneho štátu. Poukázal na to, že za proces verejného obstarávania je zodpovedný sám účastník konania ako verejný obstarávateľ podľa § 7 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní a v zmysle § 10 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní je povinný pri zadávaní zákaziek postupovať podľa tohto zákona, pričom žalobca nepredložil žiadne rozhodnutie Štátneho fondu rozvoja bývania, či nejaký iný individuálny správny akt, ktorým by sa preukázalo, že postup žalobcu bol v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní. Nesúhlasil ani s názorom, že neexistujúce verejné obstarávanie zakladá neexistenciu jeho výsledku, aj akéhokoľvek vplyvu naň, ale mal za to, že ak bola výnimka podľa § 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní použitá neoprávnene, znamená to, že v danom prípade bola neoprávnene úplne vylúčená hospodárska súťaž. Záverom navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť.
12. Žalobca sa na výzvu súdu nevyjadril replikou k vyjadreniu žalovaného.
13. Správny súd z dôvodu zistenia vád mimo žalobných bodov uvedených v § 195 písm. d) zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v znení do 30.06.2023 (ďalej len „SSP“), a to že v predmetnej veci týkajúcej sa správneho trestania došlo k zmene zákona o verejnom obstarávaní v § 182 ods. 1 písm. a) v tom zmysle, že od 01.08.2024 sa zmenila výška ukladanej pokuty z pevnej sadzby vo výške 5 % zmluvnej ceny na rozsah od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny, teda že došlo k zmene zákona v prospech žalobcu, na čo je potrebné aj v správnom súdnom konaní prihliadnuť, vyzval v zmysle § 196 SSP účastníkov konania na vyjadrenie sa k zisteným skutočnostiam.

14. Na výzvu súdu sa vyjadril žalovaný vo vyjadrení z 09.10.2025, v ktorom uviedol, že pri ukladaní sankcie postupoval prísne podľa v čase rozhodovania platnej a účinnej legislatívnej úpravy, a teda sankcia bola ukladaná správne. V podstate z dôvodu nečinnosti súdu od podania žaloby došlo k uvedenej zmene zákona. Vedomý si nevyhnutnosti postupu konajúceho súdu v zmysle ustálenej rozhodovacej praxe súdov a aplikácie povinnej retroaktivity v prospech páchateľa, pre prípad, že správny súd pristúpi k zrušeniu napadnutého rozhodnutia z dôvodov zistených nad rámec žalobných bodov, žiadal, aby podľa § 167 ods. 3 písm. a) SSP súd nepriznal žalobcovi nárok na náhradu trov konania z dôvodov hodných osobitného zreteľa, ktorými sú práve dôvody zrušenia napadnutého rozhodnutia, a to zmena zákonnej právnej úpravy a nedôvodnosť žaloby ako takej.

15. Žalobca sa na výzvu súdu k zisteným skutočnostiam nevyjadril.

IV. Relevantná právna úprava

16. Podľa prechodného ustanovenia § 493e SSP v aktuálne platnom a účinnom znení, „Konania začaté a neskončené do 30. júna 2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30. júna 2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.“
17. Podľa § 194 ods. 1 SSP, „Správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.“
18. Podľa § 195 písm. d) SSP, „Správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania.“
19. Podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, „Správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.“
20. Podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní v rozhodnom čase, „Úrad uloží verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pokutu vo výške 5% zmluvnej ceny, ak sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu podľa tohto zákona, spôsobom alebo postupom ustanoveným týmto zákonom.“
21. Podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní v aktuálne platnom a účinnom znení, „Úrad uloží verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pokutu vo výške od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny, ak sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu podľa tohto zákona, spôsobom alebo postupom ustanoveným týmto zákonom.“
22. Podľa § 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, „Rozhodnutie rady o odvolaní je preskúmateľné súdom. Žaloba musí byť podaná do 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady o odvolaní.“
23. Podľa § 177 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní v rozhodnom čase, „Proti rozhodnutiu podľa § 175 okrem rozhodnutia podľa § 175 ods. 4, ktorým úrad uložil kontrolovanému pokutu zníženú o 50 % môže účastník konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného a osoba podľa § 175 ods. 11 podať odvolanie. Odvolanie musí byť doručené úradu do 10 dní odo dňa doručenia rozhodnutia, proti ktorému odvolanie smeruje. Podanie odvolania má odkladný účinok do dňa právoplatnosti rozhodnutia rady o odvolaní.“
24. Podľa § 167 ods. 3 SSP, „Správny súd môže tiež rozhodnúť, že náhradu trov konania celkom alebo sčasti neprizná, ak existujú dôvody hodné osobitného zreteľa.“
25. Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákona“), „Trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Ak v čase medzi spáchaním činu a vynesením rozsudku nadobudnú účinnosť viaceré zákony, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona, ktorý je pre páchateľa priaznivejší.“
26. Podľa čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, „Trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchateľa priaznivejšie.“

V. Právne posúdenie veci správnym súdom

27. Na základe § 3 ods. 1, ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov začal od 1. júna 2023 činnosť Správny súd v Bratislave a súčasne výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna 2023 daná právomoc správnych súdov. Predmetná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa

predchádzajúcej vety dňa 7. júna 2023 náhodným výberom pridelená na prejednanie a rozhodnutie do senátu 4S Správneho súdu v Bratislave (ďalej len „súd“, príp. „správny súd“) a následne v súlade s Rozvrhom práce Správneho súdu v Bratislave na rok 2025 v znení Dodatku č. 3 účinného od 01.07.2025 bola vec náhodným výberom pridelená na prejednanie a rozhodnutie do senátu 10S správneho súdu.
28. Správny súd ako súd príslušný na konanie, po vyhodnotení, že správna žaloba je prípustná, bola podaná včas (§ 181 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 178 ods. 1 SSP, § 49 ods. 2 písm. b/ SSP), obsahovala zákonom stanovené náležitosti (§ 57, § 182 SSP), po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu a administratívneho spisu, preskúmal v medziach žalobného návrhu a podstatných žalobných bodov napadnuté rozhodnutia, rozhodnutie o porušení zákona, ako aj postup predchádzajúci ich vydaniu, zohľadňujúc § 195 SSP, vychádzajúc zo stavu existujúceho v čase právoplatnosti rozhodnutia (§ 135 ods. 1 SSP) a zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy (§ 197 SSP), za splnenia procesných podmienok vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 107 ods. 2 v spojení s § 137 ods. 4 SSP, keďže účastníci konania nežiadali o nariadenie pojednávania a súd to nepovažoval za potrebné), a po preskúmaní veci dospel k záveru, že sú dané dôvody na zrušenie napadnutého rozhodnutia, aj keď žaloba je nedôvodná.
29. Správny súd ako prvé uvádza, že pri ukladaní trestov podľa Trestného zákona platí zásada ukladania trestu podľa zákona, ktorý je pre páchateľa priaznivejší vychádzajúc z § 2 ods. 1 Trestného zákona, ako aj čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, ktorú je v zmysle zmieneného § 195 písm. d) SSP potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania. Zároveň v zmysle rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Asan/2/2019 z 05.11.2019, publikovaného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. 20/2021 platí, že ak k takejto zmene zákona v prospech páchateľa došlo až po právoplatnosti napadnutých rozhodnutí, teda až počas súdneho konania, je povinnosťou správneho súdu prihliadať na zmenu v právnej úprave sankcie aj v takomto prípade. Cit. z uvedeného rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Asan/2/2019 z 05.11.2019: „Rešpektujúc princípy správneho trestania, ak správne orgány v rámci konania o správnom delikte uložili sankciu v súlade s právnou úpravou účinnou v čase, keď o tejto sankcii rozhodovali, avšak následne v priebehu súdneho prieskumu došlo k zmene právnej úpravy v prospech páchateľa, ktorý namietol neprimeranosť (neproporcionálnosť) peňažnej sankcie, pôvodne uloženej správnym orgánom, je povinnosťou správneho súdu prihliadať na zmenu v právnej úprave sankcie, a to aj v prípade, že táto zmena nastala hoci až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.“.
30. Nakoľko v predmetnej veci týkajúcej sa správneho trestania (§ 194 ods. 1 SSP) došlo k zmene zákona o verejnom obstarávaní v § 182 ods. 1 písm. a) v tom zmysle, že od 01.08.2024 sa zmenila výška ukladanej pokuty z pevnej sadzby vo výške 5 % zmluvnej ceny (platnej v rozhodnom čase pri ukladaní pokuty) na rozsah od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny, teda došlo k zmene zákona v prospech žalobcu (deliktuálne zodpovednej osoby). Žalobcovi však bola v napadnutých rozhodnutiach uložená pokuta v pevne určenej sadzbe 5 % zmluvnej ceny podľa prísnejšej skoršej právnej úpravy. V nadväznosti na vyššie uvedené, správny súd z dôvodu zistenej vady správneho trestania v zmysle § 195 písm. d) SSP týkajúcej sa potreby dodržať zásady ukladania trestov podľa Trestného zákona aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania postupom podľa § 195 a § 196 SSP rozhodol tak, že zrušil napadnuté rozhodnutie vo výroku I. tohto rozsudku.
31. Čo sa týka samotných žalobných bodov, správny súd nevzhliadol ich dôvodnosť. K námietke neoprávnenosti žalovaného na udelenie pokuty súd uvádza, že žalobca bol povinný postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní podľa § 7 a § 10, pretože v danom prípade nešlo o výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) tohto zákona, čo vyplynulo aj zo záverov rozhodnutí žalovaného, pričom žalobca nesprávne interpretuje § 1 ods. 1 tohto zákona jeho vytrhnutím z kontextu celého zákona o verejnom obstarávaní. Teda keďže bolo identifikované porušenie povinností žalobcom v zmysle zákona o verejnom obstarávaní, v § 182 tohto zákona je zverená právomoc žalovanému ukladať pokuty za porušenie tohto zákona, a to konkrétne aj za prípad postupu žalobcu, ktorý je sankcionovateľný podľa § 182 ods. 1 písm. a) citovaného zákona. Tým, že konanie žalobcu nebolo posúdené ako výnimka, na ktorú sa nevzťahuje zákon o verejnom obstarávaní, žalobca ako verejný obstarávateľ bol povinný pri zadávaní zákazky postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní, bola teda naplnená aj hypotéza § 1 ods. 1 tohto zákona a žalovaný ako ústredný orgán štátnej správy pre verejné obstarávanie je oprávnený iniciovať akékoľvek konanie podľa zákona o verejnom obstarávaní, aj vykonávať dohľad nad verejným obstarávaním či nad dodržiavaním povinností verejného obstarávateľa, taktiež aj ukladať pokuty. Žalobcova námietka v tomto smere bola úplne neopodstatnená.
32. Súd považoval za nedôvodnú aj žalobnú námietku týkajúcu sa odlišnosti obchádzania zákona od porušenia zákona. Žalovaný používal pojmy vyslovene vychádzajúce zo zákona o verejnom obstarávaní, a to vyhnúť sa povinnosti uzavrieť zmluvu podľa tohto zákona (§ 182 ods. 1 písm. a), legitímne

synonymicky nazývané aj ako obchádzanie zákona, či porušenie povinnosti postupovať podľa tohto zákona (§ 10), alebo neoprávnené použitie výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) tohto zákona. Rozlišovanie pojmov porušenie zákona a obchádzanie zákona v zmysle zákona o verejnom obstarávaní, ako to rozlišoval žalobca, ktoré ani nemajú takéto legálne definície, je nepriliehavé v súvislosti s § 182 zákona o verejnom obstarávaní. Dôsledky obchádzania a porušenia zákona v civilnom práve a to napr. na platnosť zmlúv, na ktoré poukazoval žalobca, sú pre administratívne konanie žalovaného v danom prípade irelevantné. Žalovaný teda sankcionoval žalobcu za to, že zvolenou formou kombinácie zmluvných vzťahov neoprávnene aplikoval výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní, čím sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu spôsobom a postupom podľa tohto zákona, čo je v súlade nielen s textom zákona ale aj so zisteným skutkovým stavom a právnym posúdením urobeným žalovaným. V danom prípade išlo o subsumovanie konania žalobcu pod znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní, ktoré žalovaný vykonal v súlade s týmto zákonom, a nie o vyhodnocovanie náležitostí obchádzania zákona z pohľadu civilného práva.
33. Za rovnako nedôvodnú a neopodstatnenú považoval súd námietku žalobcu o tom, že neexistujúce verejné obstarávanie zakladá neexistenciu jeho výsledku a akéhokoľvek vplyvu naň, pretože v zmysle vyššie uvedeného vyplýva, že súd sa nestotožnil s názorom žalobcu, že sa na neho nevzťahoval zákon o verejnom obstarávaní zo žiadnych z ním uvedených dôvodov, a teda keďže mal postupovať aj v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, jeho nedodržanie povinností vyplývajúcich z tohto zákona a nepostupovanie podľa neho malo za následok vylúčenie hospodárskej súťaže, a teda malo vplyv na výsledok verejného obstarávania, ktorý by pri vyhlásení verejného obstarávania mohol byť úplne iný, čo sa týka umožnenia hospodárskej súťaže, úspešného uchádzača, ceny a pod. Okrem toho daná námietka smeruje najmä k rozhodnutiu o porušení zákona (v ktorom bolo uvedené, že žalobcove porušenia zákona mali vplyv na výsledok verejného obstarávania), ktoré žalobca nenapadol odvolaním ani správnou žalobou, hoci mohol (pozri ods. 39 tohto rozsudku nižšie), preto daná námietka je pre napadnuté rozhodnutia týkajúce sa uloženia pokuty v podstate irelevantná.
34. Súd sa nestotožnil ani s názorom žalobcu, že postup žalovaného predstavoval šikanózny výkon práva, pretože postup podľa príslušných predpisov v prípade žiadania dotácií na stavbu nájomných bytových domov nevylučuje povinnosť postupovať aj v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, keď sú na to splnené podmienky, čo v danom prípade boli, a teda odobrenie daného postupu zo strany iného štátneho orgánu nevylučuje potrebu súladu tohto postupu aj so zákonom o verejnom obstarávaní. Navyše žalobca ani nepredložil potvrdenie o aprobovaní jeho postupu iným správnym orgánom z pohľadu zákona o verejnom obstarávaní, pričom iný orgán ako žalovaný ani nemá právomoc záväzne posudzovať súladnosť postupu subjektu konajúceho v pozícii verejného obstarávateľa so zákonom o verejnom obstarávaní.
35. Správny súd nevidí problém v používaní typizovaných rozhodnutí žalovaným, pokiaľ sa žalovaný v každom prípade vysporiada s daným skutkovým stavom a jednotlivými odlišnosťami. V tomto prípade žalobca nenamietal žiadne konkrétne skutočnosti, ktoré by žalovaný v jeho prípade nezohľadnil, preto je jeho námietka v tomto smere príliš všeobecná, neumožňujúca správnemu súdu preskúmať konkrétne tvrdené pochybenia.
36. Čo sa týka žalobcom namietaného a spochybňovaného odkazu žalovaného na rozsudky Súdneho dvora Európskej únie, krajského súdu či metodické pokyny na podporu svojich záverov, správny súd uvádza, že napr. rozsudky Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 6S/142/2019, sp. zn. 2S/92/2018 (ktoré boli podľa žalobcu len rozsudkami súdu prvej inštancie), boli medzičasom potvrdené rozsudkami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/22/2020 a sp. zn. 10Asan/17/2020. Teda predmetná otázka použitia uvedenej kombinácie zmluvných vzťahov a jej sankcionovanie podľa zákona o verejnom obstarávaní nie je sporná a v rozhodovacej praxi správnych súdov je ustálená (čo vyplýva aj z uvedených rozsudkov Najvyššieho súdu SR), a je súladná so závermi žalovaného v tomto súdnom konaní. Vylúčenie aplikovateľnosti rozsudkov Súdneho dvora EÚ vo veci C-220/05, C-536/07, C-213/13, C-451/08 na predmetnú vec videl žalobca primárne v tom, že v jeho prípade neuzavieral žalobca zmluvy na realizáciu akýchkoľvek stavieb, s čím sa správny súd nestotožňuje, pretože pointou tejto veci je to, že žalobca síce formálne uzavrel iné typy zmlúv – nájomnú zmluvu, zmluvu o budúcej zmluve, kúpnu zmluvu – v skutočnosti išlo o zadanie zákazky na realizáciu stavebných prác podľa požiadaviek žalobcu a o to, že žalobca sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu spôsobom a postupom podľa zákona o verejnom obstarávaní. Žalobca opäť prekrúcaním obsahu zmlúv a potláčaním významu povinnosti postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní neopodstatnene namieta aplikovateľnosť aj záverov rozhodnutí súdov. Čo sa týka metodických usmernení, na ktoré poukazoval žalovaný, hoci nie sú záväzným právnym

predpisom, sú pomôckou pre verejných obstarávateľov pri ich postupe a poukázanie žalovaného na ne rozhodne nespôsobuje nezákonnosť napadnutého rozhodnutia.
37. Na základe vyššie uvedeného správny súd, po vykonaní súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia, ako aj postupu predchádzajúceho jeho vydaniu vyhodnotil žalobné námietky ako nedôvodné, avšak nad rámec žalobných bodov vzhľadom na potrebu aplikovať na preskúmavanú vec správneho trestania základné zásady trestného konania, v tomto prípade trestnoprávnu zásadu aplikácie neskoršieho zákona, ak je pre páchateľa priaznivejší, správny súd dospel k záveru, že z dôvody zmeny zákona v prospech páchateľa (deliktuálne zodpovednej osoby) napadnuté rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, a preto správny súd rozhodol vo výroku I. rozsudku tak, že napadnuté rozhodnutie zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Správny súd vzhľadom na kompetencie odvolacieho správneho orgánu nepovažoval za potrebné rušiť aj prvostupňové rozhodnutie.

38. Úlohou žalovaného bude v ďalšom konaní nanovo uložiť výšku pokuty v zmysle priaznivejšej právnej úpravy pre žalobcu, teda v zmysle § 182 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní v aktuálne platnom a účinnom znení, teda v rozsahu od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny. Zároveň žalovaný pri ukladaní pokuty prihliadne na všetky zákonom predpokladané aspekty v § 182 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní a svoju správnu úvahu riadne a presvedčivo odôvodní.
39. Správny súd žalobu v časti navrhovaného zrušenia rozhodnutia žalovaného o porušení zákona z 24.09.2020 týkajúceho sa konštatovania porušení § 1 ods. 2 písm. c), § 10 ods. 1 § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní odmietol z dôvodu, že hoci voči tomuto rozhodnutiu bolo podľa § 177 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní prípustné odvolanie a následne by bolo rozhodnutie rady o tomto odvolaní v zmysle § 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní samostatne preskúmateľné súdom (pričom žaloba by musela byť podaná do 30 dní od doručenia rozhodnutia), zjavne nebolo voči tomuto prvostupňovému rozhodnutiu o porušení zákona podané odvolanie a žalobca toto ani nijako netvrdil ani nepreukázal. Z dôvodu podľa § 7 písm. a) SSP správne súdy nepreskúmavajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky. Nakoľko rozhodnutie o porušení zákona bolo samostatne preskúmateľné v odvolacom konaní a následne aj v správnom súdnom konaní, s poukazom na § 27 ods. 1 SSP súd nemôže v tomto konaní preskúmať skôr vydané rozhodnutie, ak ho bolo možné samostatne preskúmať súdom. Z dôvodu nevyčerpania riadnych opravných prostriedkov proti rozhodnutiu o porušení zákona správny súd vo výroku II. tohto rozsudku odmietol žalobu v tejto časti podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP ako neprípustnú.
40. Ohľadom trov konania správny súd nepriznal účastníkom konania náhradu trov konania, a to žalobcovi pre existenciu dôvodov hodných osobitného zreteľa podľa § 167 ods. 3 SSP, spočívajúcich v tom, že k zrušeniu napadnutého rozhodnutia došlo len z dôvodu objektívnej zmeny zákonnej úpravy zistenej súdom nad rámec žalobných bodov, pričom žaloba žalobcu bola v celosti nedôvodná; teda pokiaľ by nedošlo k zmene právnej úpravy, súd by napadnuté rozhodnutie nerušil a žalobu by ako nedôvodnú zamietol. De facto sa žalobca ničím nepričinil na dôvodoch zrušenia napadnutého rozhodnutia. Uvedené potvrdzuje aj rozhodovacia prax súdov, ako uvádzal aj žalovaný, napr. rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 24S/152/2017 z 31.07.2018, uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Asan/25/2018 z 25.09.2019. sp. zn. 2Asan/9/2020 z 25.08.2022. Zároveň v prípade odmietnutia časti žaloby by v dôsledku zavinenia odmietnutia žaloby žalobcom svedčala náhrada trov konania žalovanému v zmysle § 171 ods. 1 SSP, avšak analogicky v súlade s § 168 SSP žalovanému súd prizná náhradu trov konania iba, ak to možno spravodlivo požadovať, čo naplnené nebolo. Z uvedených dôvodov súd vo výroku III. rozsudku rozhodol tak, že nepriznal náhradu trov konania žiadnemu z účastníkov konania.
41. Tento rozsudok prijal senát Správneho súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku je možné podať kasačnú sťažnosť v lehote 30 dní odo dňa jeho doručenia na Správny súd v Bratislave (§ 443 ods. 2 písm. a/ SSP v spojení s § 145 ods. 2 písm. c/ SSP v znení účinnom do 30.06.2023).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť a) označenie napadnutého rozhodnutia, b) údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie sťažovateľovi doručené, c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 SSP).

Kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania a osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2 SSP, ak bolo rozhodnuté v ich neprospech (§ 442 ods. 1 SSP). Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom v zmysle § 449 ods. 1 SSP. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak a) má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, alebo b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d) SSP, alebo c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.