Súd:	Správny súd v Bratislave
Spisová značka:	BA-5S/217/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu:	1021201367
Dátum vydania rozhodnutia:	13. 08. 2026
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ:	JUDr. Dana Jelinková Dudzíková, LL.M.
ECLI:	ECLI:SK:SpSBA:2026:1021201367.3

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Dany Jelinkovej Dudzíkovej, LL.M. a členov senátu JUDr. Ingridy Hudecovej (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Róberta Jakubáča, PhD., v právnej veci žalobcu: Obec Nová Ves, IČO: 00 650 200, so sídlom: Nová Ves 200, 991 05 Nová Ves, právne zastúpeného: URBÁNI & Partners s.r.o., IČO: 36 646 181, so sídlom: Skuteckého 17, 974 01 Banská Bystrica, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, IČO: 31 797 903, so sídlom: Ružová dolina 606/10, 821 09 Bratislava, P. O. BOX 98, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo spisu: 7332-P/2021 zo dňa 24.06.2021, takto

r o z h o d o l :

I. Správny súd v Bratislave rozhodnutie žalovaného Úradu pre verejné obstarávanie, predsedu úradu číslo spisu: 7332-P/2021 zo dňa 24.06.2021 a rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie, odbor legislatívno-právny číslo spisu: 16008-3000/2021, 248-3000/2021 zo dňa 16.04.2021 z r u š u j e a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi súd voči žalovanému p r i z n á v a právo na úplnú náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

I.
Priebeh administratívneho konania

1. Úrad pre verejné obstarávanie, odbor legislatívno-právny (ďalej len „prvostupňový orgán“ alebo aj „žalovaný“), podľa § 18 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) žalobcovi oznámil začatie konania, iniciovaného z vlastného podnetu, a to vo veci správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZVO“), čo realizoval Oznámením o začatí správneho konania č. 16008-3000/2020 zo dňa 19.11.2020, ktoré bolo žalobcovi doručené dňa 20.11.2020.

2. Rozhodnutím číslo spisu: 16008-3000/2021, 248-3000/2021 zo dňa 16.04.2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) prvostupňový orgán uložil žalobcovi pokutu vo výške 40 661 Eur podľa § 182 ods. 1 písm. a) ZVO za to, že:
„zvolenou formou kombinácie zmluvných vzťahov, a to:
- uzavretím Kúpnej zmluvy zo dňa 27.11.2017 so spoločnosťou Iňastav, s. r. o., J. Hollého 447/7, 965 01 Žiar nad Hronom, IČO: 46 951 369, ktorej predchádzalo
- uzavretie Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve č. 1/2016 zo dňa 11.01.2016 medzi účastníkom konania a spoločnosťou Iňastav, s. r. o., v znení Dodatku č. 1 k Zmluve o budúcej zmluve zo dňa 13.06.2016 a Dodatku č. 2 k Zmluve o budúcej zmluve zo dňa 10.03.2017,

neoprávnene aplikoval výnimku podľa ustanovenia § 1 ods. 2 písm. c) ZVO, keďže zadal zákazku na uskutočnenie stavebných prác na predmet „SO 01 Bytový dom č. 1 – 18 b. j., súpisné číslo 174“, bez splnenia povinnosti postupovať podľa ZVO, čím sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu spôsobom alebo postupom ustanoveným ZVO.“

3. Úrad pre verejné obstarávanie, predseda úradu (ďalej len „žalovaný“) rozhodnutím číslo spisu: 7332-P/2021 zo dňa 24.06.2021 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) vo veci podaného rozkladu žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu podľa § 61 ods. 2 Správneho poriadku rozhodol tak, že rozklad žalobcu podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol a prvostupňové rozhodnutie ako vecne správne potvrdil s tým, že uložená pokuta je splatná do 15 dní od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia.

II.
Žaloba

4. Správnou žalobou vo veciach správneho trestania (ďalej len „žaloba“) podľa § 194 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), podanou žalobcom v zákonom stanovenej lehote dňa 19.08.2021 na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „súd“), sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia napadnutého rozhodnutia žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím prvostupňového orgánu (ďalej spolu aj „preskúmavané rozhodnutia“) z dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. c), písm. d), písm. e), písm. g) SSP, teda s poukazom na nesprávne právne posúdenie veci, nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia, nedostatočne zistený skutkový stav a existenciu takého podstatného porušenia ustanovení o konaní, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia.

5. V bližšom odôvodnení žaloby žalobca uviedol, že preskúmavané rozhodnutia sú po formálnej i materiálnej stránke neudržateľné, rozporné a nepreskúmateľné, žalovaný vec nesprávne právne posúdil a porušil základné zásady správneho konania. Zdôraznil, že štát vyčlenil financie na kúpu nájomných bytov pre občanov a žalobca uzatvoril zmluvu o poskytnutí dotácie na obstaranie nájomných bytov, pričom zrealizoval kúpu nehnuteľností striktne podľa štátom taxatívne vymedzených podmienok a postupov, ako i dokumentov, inak by prostriedky neboli poskytnuté. Žalobca konštatoval, že zabezpečil transfer finančných prostriedkov na kúpu nehnuteľností a následne zabezpečuje transfer financií vo forme splátok späť do štátneho rozpočtu. Štát podľa neho napáda splnenie podmienok, ktoré boli ním samým stanovené a skontrolované a v prípade nezákonného postupu by neboli poskytnuté. Štátom vyčlenené financie boli použité na kúpu nájomných bytov pre občanov vo verejnom záujme.

6. Ďalej zdôraznil povinnosť konať podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a dodržiavať základné zásady správneho konania, ako aj princíp právnej istoty, predvídateľnosť postupov štátnych orgánov, i ochranu práv nadobudnutých v dobrej viere, s tým, že všetky štátne orgány sa nimi majú riadiť. V neposlednom rade uviedol, že v čase uzatvárania zmlúv zo strany žalobcu stavba existovala, t. j. existenciu stavby nie je možné nijakým spôsobom spochybňovať, a preto bol postup žalobcu v súlade so zákonom a bolo možné aplikovať výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) ZVO. Zvýraznil, že pod pojmom nadobúdanie nehnuteľností je treba rozumieť nadobudnutie vlastníckeho práva, čo je možné prostredníctvom scudzovacích zmlúv, teda aj kúpnej zmluvy. Pokiaľ subjekt vybuduje objekt a odpredá ho verejnému obstarávateľovi, je v danom prípade aplikácia predmetnej výnimky použiteľná bez akýchkoľvek pochybností. Pokiaľ teda žalovaný uvádza svoje vlastné podmienky a princípy, tieto nie sú pre žalobcu záväzné. Orgán verejnej moci môže konať vo verejnoprávnych vzťahoch výlučne to, čo mu zákon explicitne umožňuje, nemôže svojvoľne rozširovať svoje oprávnenia.

7. Žalobca tiež poukázal na to, že pre vznik povinnosti verejného obstarávateľa postupovať podľa ZVO je esenciálnou podmienkou existencia zákazky. Z výkladu zmluvy o budúcej zmluve uzavretej v predmetnej veci podľa žalobcu nie je možné prijať záver, že ide o zadanie zákazky. Žalobca nemohol zadať zákazku na stavebné práce, nakoľko mu v tom bránilo vlastnícke právo k nehnuteľnostiam, pričom v tom čase nedisponoval ani užívacími právami. ZVO zákazku definuje ako odplatnú zmluvu a táto by mala byť aj písomná. Výklad pojmu zákazka je výkladom na základe práva Európskej únie, nie členského štátu. Navyše správne aprobovaný výklad pojmu zadávanie zákaziek v rámci právnej úpravy ZVO absentuje. Tento pojem sa používa bez náležitého výkladu, a teda ak žalovaný tvrdí, že došlo k porušeniu ZVO konaním žalobcu, konkrétne zadaním zákazky, čo je podstatou § 9 ods. 1 ZVO, pre toto svoje tvrdenie

nemá právny podklad. ZVO explicitne uvádza len odplatné zmluvy, ktoré môžu byť predmetom kontroly, a teda jeho povinnosťou bolo zaoberať sa zmluvami z pohľadu oprávnenosti na výkon kontroly.

8. S poukazom na § 3 ods. 3 ZVO žalobca vyvodil, že signáciou zmluvy o budúcej zmluve nemohlo dôjsť k zadaniu zákazky na uskutočnenie stavebných prác, pretože z kontextu takéto zadanie bez akýchkoľvek pochybností nevyplýva. Navyše zmluva o budúcej zmluve zanikla solúciou, teda splnením záväzku, a to uzatvorením kúpnej zmluvy. Navyše stavba nezodpovedala požiadavkám žalobcu, ale vydaného opatrenia ústredného orgánu štátnej správy. Vzhľadom na uvedené skutočnosti mal žalobca za to, že zmluva o budúcej zmluve nepredstavovala zákazku na realizáciu stavebných prác z dôvodu nenaplnenia pojmových znakov zákazky podľa ZVO, čo podľa neho potvrdzuje i rozhodovacia prax Súdneho dvora Európskej únie. Žalovaný len prezentoval svoj subjektívny názor, nie je však zrejmé, na základe akého listinného dokladu tak učinil. Žalobca nemal právo na základe zmluvy do výstavby akokoľvek zasahovať, pretože nebol jej vlastníkom. Vzhľadom na uvedené neexistoval dôvod pre záver žalovaného o porušení ZVO.

9. Žalobca v žalobe uplatnil aj námietky proti samotnej sankcii. Dôvodil tým, že pokuta je neprimeraná, dokonca likvidačná, a nespĺňa podmienky pre jej uloženie, keďže žalovaný neprihliadol na okolnosti, závažnosť, rozsah, dĺžku, následky a povahu zistených nedostatkov. Bolo potrebné daný prípad posudzovať individuálne a zohľadňovať finančnú kondíciu žalobcu. Žalobca zdôraznil, že trestnoprávne princípy sa analogicky aplikujú i v správnom trestaní a že trestanie za správne delikty podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy. Právna istota a spravodlivosť ako princípy materiálneho právneho štátu nepripúšťajú v individuálnych prípadoch aplikovanie sankcií, ktoré sú zjavne neproporcionálne a neprimerané povahe skutku a jeho dôsledkom, čo podľa žalobcu platí aj v prípade, ak zákonodarca v záujme generálnej prevencie chcel prísnosťou a výlučnosťou výšky sankcie bez stanovenia kritérií jej uloženia chrániť závažný verejný záujem.

10. Vzhľadom na uvedené sú podľa žalobcu preskúmavané rozhodnutia nesprávne a nezákonné, preto žiadal, aby súd uplatnil peňažnú moderáciu podľa § 192 SSP a výšku pokuty znížil. V rámci žalobného petitu navrhol, aby súd obe preskúmavané rozhodnutia zrušil, pri súčasnom priznaní práva na náhradu trov konania vo výške 100 %. Alternatívne navrhol zmeniť preskúmavané rozhodnutia a sankciu znížiť, pri súčasnom priznaní náhrady trov konania v rozsahu 100 %.

III.
Vyjadrenie žalovaného, replika žalobcu

11. V rámci reakcie na súdom doručenú žalobu sa žalovaný vyjadril podaním doručeným krajskému súdu dňa 06.10.2021, v ktorom po zhrnutí skutkového stavu a argumentácie žalobcu uviedol, že žalobca svojím nezákonným postupom výrazným spôsobom obmedzil hospodársku súťaž a obmedzil tak účasť relevantných záujemcov vo verejnom obstarávaní. Za proces verejného obstarávania je vždy zodpovedný sám verejný obstarávateľ a v zmysle § 10 ods. 1 ZVO je povinný postupovať podľa tohoto zákona, pričom nesmie zadať zákazku s cieľom vyhnúť sa jeho použitiu.

12. Žalovaný ďalej zvýraznil rozhodovaciu prax žalovaného, ktorá je od roku 2006 ustálená a poukázal na rad rozhodnutí, ktoré sa zaoberajú nesprávnou aplikáciou predmetnej výnimky, s tým, že ju nie je možné použiť v prípadoch, kedy nehnuteľnosť ešte neexistuje. Túto prax podľa žalovaného potvrdzuje aj rozhodovacia činnosť súdov. V ostatným častiach odkázal na obsah preskúmavaných rozhodnutí, ktoré sa podľa neho jasne a zrozumiteľne vysporiadali s argumentáciou žalobcu.

13. K peňažnej moderácii žalovaný upozornil, že § 192 SSP a jeho použitie je v tejto veci irelevantné, keďže sa vzťahuje na inú situáciu a vo vzťahoch správneho trestania platí osobitný režim § 198 SSP. Taktiež upozornil na to, že pokuta bola uložená na základe kogentného ustanovenia, od ktorého nebolo možné sa odkloniť a uplatniť moderáciu.

14. Na základe uvedeného mal žalovaný za to, že postupoval zákonne, riadne zistil skutkový stav, vec správne právne posúdil a preskúmavané rozhodnutia boli vydané v súlade so zákonom, preto navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť a nepriznať žalobcovi náhradu trov konania.

15. V rámci reakcie na doručené vyjadrenie žalovaného sa žalobca vyjadril podaním doručeným krajskému súdu 27.10.2021 (replika). Navrhol uplatniť sankčnú moderáciu podľa § 198 SSP, poukázal na finančnú situáciu žalobcu, zotrval na svojej žalobnej argumentácii a navrhol žalobe vyhovieť.

IV.
Relevantná právna úprava

16. Podľa § 493e SSP 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 § 6 ods. 2 písm. b) SSP správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách vo veciach správneho trestania.

18. 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.

19. Podľa § 194 ods. 2 SSP ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

20. 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.

21. Podľa § 191 ods. 3 SSP ak správny súd zrušuje napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie žalovaného, v závislosti od okolností môže na návrh žalobcu súčasne
a) zrušiť aj rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nižšieho stupňa, ktoré mu predchádzalo,
b) zrušiť aj skôr vydané rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak postupoval podľa § 27 ods. 1.

22. Podľa § 191 ods. 4 SSP ak správny súd zrušuje rozhodnutie alebo opatrenie, podľa okolností môže aj bez návrhu súčasne vysloviť, že vec sa vracia na ďalšie konanie žalovanému, prípadne orgánu verejnej správy podľa odseku 3. Ak správny súd zruší rozhodnutie alebo opatrenie, lehota na vydanie rozhodnutia alebo opatrenia v ďalšom konaní začne orgánu verejnej správy plynúť až po doručení všetkých administratívnych spisov pripojených k prejednávanej veci.
23. 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.

24. Podľa § 167 ods. 1 SSP správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech.

25. Podľa § 167 ods. 3 SSP správny súd môže tiež rozhodnúť, že náhradu trov konania celkom alebo sčasti neprizná, ak
a) existujú dôvody hodné osobitného zreteľa,
b) bolo rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy zrušené z dôvodu podľa § 206 ods. 5.

26. Podľa § 1 ods. 1 ZVO tento zákon upravuje zadávanie zákaziek na dodanie tovaru, zákaziek na uskutočnenie stavebných prác, zákaziek na poskytnutie služieb, súťaž návrhov, zadávanie koncesií na stavebné práce, zadávanie koncesií na služby a správu vo verejnom obstarávaní.

27. Podľa § 1 ods. 2 písm. c) ZVO tento zákon sa nevzťahuje na nadobúdanie existujúcich stavieb alebo nájom existujúcich stavieb a iných nehnuteľností alebo nadobúdanie práv k nim akýmkoľvek spôsobom financovania.

28. Podľa § 2 ods. 1 písm. ZVO verejné obstarávanie sú pravidlá a postupy podľa tohto zákona, ktorými sa zadávajú zákazky, koncesie a súťaže návrhov.

29. Podľa § 3 ods. 1 ZVO zákazka na účely tohto zákona je odplatná zmluva uzavretá medzi jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi alebo obstarávateľmi na jednej strane a jedným alebo viacerými úspešnými uchádzačmi na strane druhej, ktorej predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služby.

30. Podľa § 3 ods. 3 ZVO zákazka na uskutočnenie stavebných prác na účely tohto zákona je zákazka, ktorej predmetom je
a) uskutočnenie stavebných prác alebo vypracovanie projektovej dokumentácie a uskutočnenie stavebných prác súvisiacich s niektorou z činností uvedených v oddiele 45 slovníka obstarávania,
b) uskutočnenie stavby alebo vypracovanie projektovej dokumentácie a uskutočnenie stavby alebo
c) uskutočnenie stavby akýmkoľvek spôsobom podľa požiadaviek, ktoré určil verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ, ktorý má rozhodujúci vplyv na druh stavby alebo projekt stavby.

31. Podľa § 10 ods. 1 ZVO verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní pri zadávaní zákaziek, koncesií a pri súťaži návrhov postupovať podľa tohto zákona.

32. Podľa § 10 ods. 3 ZVO príprava a zadávanie zákaziek, koncesií a súťaže návrhov sa nesmú realizovať so zámerom nedovoleného uplatnenia výnimky z tohto zákona alebo narušenia hospodárskej súťaže bezdôvodným zvýhodnením alebo znevýhodneným určitých hospodárskych subjektov.

33. Podľa § 182 ods. 1 písm. a) ZVO 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.

34. Podľa § 182 ods. 4 ZVO pri ukladaní pokuty podľa odsekov 2 a 3 úrad prihliada najmä na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti. Ak sa verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ v jednom verejnom obstarávaní dopustí viacerých správnych deliktov, úrad uloží pokutu len za ten správny delikt, za ktorý možno uložiť najvyššiu pokutu; tým nie je dotknuté uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. b).

35. Podľa § 182 ods. 1 písm. a) ZVO v aktuálnom 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.

36. Podľa § 182 ods. 5 ZVO v aktuálnom znení pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 až 4 úrad prihliada najmä na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti ako aj na to, či už bola účastníkovi konania v minulosti uložená pokuta za ten istý správny delikt. Ak sa verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ v jednom verejnom obstarávaní dopustí viacerých správnych deliktov, ktoré sú prejednávané v jednom konaní, úrad uloží pokutu len za ten správny delikt, za ktorý možno uložiť najvyššiu pokutu; tým nie je dotknuté uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. b) až d), g) a i). Uloženie pokuty za správny delikt v konkrétnom verejnom obstarávaní nebráni uloženiu pokuty tomu istému verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi za správny delikt v inom verejnom obstarávaní.

37. Podľa § 182 ods. 8 ZVO v aktuálnom znení od uloženia sankcie podľa odsekov 1 až 3 možno upustiť, ak
a) osoba, ktorá sa dopustila správneho deliktu oznámi túto skutočnosť úradu pred začatím konania o uložení sankcie za tento správny delikt,
b) úrad začal konanie o uložení sankcie na základe oznámenia podľa písmena a) a
c) vzhľadom na povahu protiprávneho konania, ktoré je predmetom konania o uložení sankcie, ako aj skutočnosť, že účastník konania nebol v minulosti sankcionovaný za rovnaký správny delikt možno dôvodne očakávať, že už samotné prejednanie správneho deliktu postačí na nápravu účastníka konania.

38. Podľa § 182 ods. 9 ZVO v aktuálnom znení ak sa konanie o uložení pokuty začína za správny delikt podľa odseku 1 alebo odseku 2, úrad pred vydaním rozhodnutia oznámi účastníkovi konania

výšku pokuty, ktorú mu zamýšľa uložiť, a informáciu o tom, že ak v lehote do piatich pracovných dní od doručenia tohto oznámenia účastník konania oznámi úradu, že s porušeniami zákona, ktoré sú predmetom konania, súhlasí v plnom rozsahu, pokuta, ktorá by bola inak verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi uložená, sa zníži o 50%. Ak účastník konania v lehote podľa prvej vety písomne oznámi úradu, že v plnom rozsahu, bezpodmienečne a neodvolateľne súhlasí s porušeniami zákona, ktoré sú predmetom konania, a zároveň v plnom rozsahu, bezpodmienečne a neodvolateľne súhlasí s tým, že sa dopustil prejednávaných správnych deliktov, uloží úrad v rozhodnutí 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.

39. 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.

40. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

41. Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“) 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.

42. Podľa § 2 ods. 2 Trestného zákona páchateľovi možno uložiť taký druh trestu, ktorý dovoľuje uložiť zákon účinný v čase, keď sa o trestnom čine rozhoduje, ak je to pre páchateľa priaznivejšie.

V.
Posúdenie veci správnym súdom

43. Podľa § 3 ods. 1, ods. 3 písm. b) zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 151/2022 Z. z.“) začal Správny súd v Bratislave dňa 01.06.2023 svoju činnosť a súčasne výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“ alebo „súd“) vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov. V súlade s platným a účinným rozvrhom práce správneho súdu bola vec, pôvodne vedená pred Krajským súdom v Bratislave pod sp. zn. 5S/217/2021, v zmysle § 51 ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov schválených Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky pridelená do senátu 5S správneho súdu, kde je vedená pod sp. zn. BA-5S/217/2021.

44. Správny súd v priebehu konania nad rámec žalobných bodov zistil, že v danej veci, spadajúcej do oblasti správneho trestania, došlo k zmene právnej úpravy ZVO a sú dané podmienky uvedené v § 195 písm. d) SSP, konkrétne dodržanie zásady ukladania trestov podľa Trestného zákona, že trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný, pričom neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchateľa priaznivejšie. V tejto súvislosti súd podľa § 196 SSP vyzval dňa 19.05.2026 účastníkov konania, aby sa v stanovenej lehote vyjadrili k aplikácii zásad ukladania trestov podľa § 2 ods. 1, ods. 2 Trestného zákona, v súvislosti s uložením sankcie za skutok, ktorý je predmetom tohto konania, konkrétne v kontexte aplikácie ustanovenia § 182 ods. 1 písm. a), ods. 5, ods. 8, ods. 9 ZVO v súčasnom znení.

45. Žalovaný sa vyjadril podaním doručeným súdu dňa 27.05.2026. Poukázal na prieťahy v konaní, ktoré zapríčinila nečinnosť súdu, a zdôraznil, že v čase rozhodovania aplikoval aktuálnu právnu úpravu. Dodal, že si je vedomý nevyhnutnosti postupu konajúceho súdu v prospech páchateľa, a teda aj uplatnenia retroaktivity, a žiadal, aby súd s poukazom na § 167 ods. 3 SSP žalobcovi náhradu trov konania nepriznal. Ako okolnosť hodnú osobitného zreteľa označil skutočnosť, že správne súdne konanie bolo vedené po dobu takmer 5 rokov a až v jeho priebehu došlo k zmene právnej úpravy. Aplikácia § 167 ods. 3 písm. a) SSP má podľa žalovaného slúžiť na odstránenie neprimeranej tvrdosti a dosiahnutie spravodlivosti.

46. Žalobca vo svojom vyjadrení doručenom správnemu súdu 29.05.2026 poprel spáchanie skutku a porušenie zákona. Zdôraznil existenciu priaznivejšej právnej úpravy, povinnosť súdu na ňu prihliadnuť, a zotrval na svojom žalobnom petite.

47. Správny súd vzhľadom k absencii dôvodov podľa § 107 ods. 1 SSP rozhodol vec bez nariadenia pojednávania s verejným vyhlásením rozsudku dňa 13.08.2026. Termín a čas verejného vyhlásenia rozhodnutia bol oznámený na úradnej tabuli a na webovej stránke súdu dňa 08.07.2026 (oznámenie bolo vyvesené od 08.07.2026 do 13.08.2026), teda bola dodržaná zákonná 5-dňová lehota v zmysle § 137 ods. 4 SSP. Vzhľadom k tomu, že boli splnené podmienky podľa § 137 ods. 3 veta druhá SSP, správny súd rozsudok vyhlásil vyvesením jeho skráteného písomného vyhotovenia bez odôvodnenia na úradnej tabuli súdu po dobu 14 dní. Dňom vyhlásenia rozsudku v zmysle § 137 ods. 3 SSP je deň 13.08.2026.

48. Predmetom tohto konania bolo posúdenie zákonnosti preskúmavaných rozhodnutí, ktorými bola žalobcovi podľa § 182 ods. 1 písm. a) ZVO uložená pokuta vo výške 40 661 Eur za to, že neoprávnene aplikoval výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) ZVO, keď zadal zákazku na uskutočnenie stavebných prác na predmet „SO 01 Bytový dom č. 1 – 18 b. j., súpisné číslo 174“ bez splnenia povinnosti postupovať podľa ZVO.

49. Správny súd ako súd vecne a miestne príslušný na konanie v danej veci podľa § 10, § 13 ods. 1 SSP a § 3 ods. 3 písm. b) zákona č. 151/2022 Z. z. preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím orgánu verejnej správy prvého stupňa, vrátane konania, ktoré ich vydaniu predchádzalo, v rozsahu dôvodov uplatnených v žalobe, pri zohľadnení vád trestania podľa § 195 SSP a pri zachovaní postupu podľa § 196 SSP, a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná a preskúmavané rozhodnutia je potrebné zrušiť vzhľadom na zistenie existencie vady nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP.

50. Správny súd v priebehu správneho súdneho konania zistil, že došlo k legislatívnej zmene právnej úpravy ZVO, ktorá sa dotkla okrem iného aj ustanovenia § 182 ZVO. Preskúmavanými rozhodnutiami pritom bola žalobcovi podľa § 182 ods. 1 písm. a) ZVO uložená pokuta vo výške 40 661 Eur za to, že zvolenou formou kombinácie zmluvných vzťahov neoprávnene aplikoval výnimku podľa § 1 ods. 2 písm. c) ZVO, teda sa dopustil správneho deliktu vymedzenom v § 182 ods. 1 písm. a) ZVO. Zmena právnej úpravy, ktorá je pre žalobcu ako páchateľa priaznivejšia, má pritom zásadný vplyv pri ukladaní sankcie za správny delikt v danej veci.

51. K zásadnej legislatívnej zmene právnej úpravy § 182 ZVO došlo konkrétne zákonom č. 179/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 179/2024 Z. z.“), a to s účinnosťou od 01.08.2024. Žalobcovi bola v predmetnom administratívnom konaní uložená sankcia podľa § 182 ods. 1 písm. a) ZVO vo výške 5 % zmluvnej ceny, keďže predmetné ustanovenie v čase ukladania sankcie umožňovalo stanoviť jej výšku len pevným spôsobom, bez možnosti moderácie na základe individuálnych okolností danej veci vrátane povahy, závažnosti, spôsobu a následkov porušenia povinnosti (por. § 182 ods. 4 ZVO). Novelizácia ustanovenia § 182 ods. 1 písm. a) ZVO, zavedená zákonom č. 179/2024 Z. z., spočívala v tom, že zákonodarca zmenil pevnú výšku sankcie na premenlivú, a to v rozpätí od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny, teda umožnil jej individualizáciu vo vzťahu ku konkrétnej veci a osobe páchateľa. V tejto súvislosti došlo aj k zmene ustanovenia § 182 ods. 5 ZVO, ktoré po novom zaväzuje žalovaného zohľadniť povahu, závažnosť, spôsob, následky porušenia povinnosti, ako aj to, či už bola účastníkovi konania v minulosti uložená pokuta za ten istý správny delikt, a to aj pri správnych deliktoch vymedzených v § 182 ods. 1 ZVO, teda aj v prípade žalobcu. Zákonodarca tento zámer odôvodnil tým, že „Cieľom ukladania pokút je vytvorenie účinných mechanizmov vytvárajúcich tlak na dodržiavanie pravidiel verejného obstarávania tak, ako to požaduje aj Európska únia. Ukladanie pokút neprimeraných porušeniam zákona o verejnom obstarávaní, t. j. aj neprimerane nízkych, de facto neguje účinky pokút ako sankcií, t. j. devalvuje represívny, ale i preventívny a výchovný účinok ukladanej sankcie. Také nastavenie potom odporuje pravidlám správneho trestania a princípu spravodlivosti. Tieto pravidlá pritom nie sú úzko viazané len na územie Slovenskej republiky, ale platia naprieč Európskou úniou. Všeobecný súd v rozsudku vo veci T-279/02 Degussa AG proti komisii konštatoval, cit.: "Aj keď nutnosť zabezpečiť dostatočne odstrašujúci účinok pokuty neodôvodňuje zvýšenie celkovej výšky pokút v rámci vykonávania politiky

hospodárskej súťaže, vyžaduje však, aby výška pokuty bola prispôsobená sledovanému dopadu na podnik, ktorému sa pokuta ukladá, a to tak, aby sa najmä s ohľadom na finančnú spôsobilosť dotknutého podniku nestala nezanedbateľnou alebo naopak neprimeranou, v súlade s požiadavkami vychádzajúcimi na jednej strane z nutnosti zabezpečiť účinnosť pokuty a na druhej strane z dodržiavania zásady proporcionality. No v dôsledku postúpení a koncentrácií môžu celkové zdroje podniku značne kolísať, a to smerom hore alebo dole, v relatívne krátkej dobe, najmä v období od ukončenia porušenia do prijatia rozhodnutia ukladajúceho pokutu. (...) Z toho vyplýva, že na to, aby sa správne dosiahol odstrašujúci cieľ a súčasne dodržala zásada proporcionality, musia sa uvedené zdroje posúdiť ku dňu uloženia pokuty."... A práve cieľom ust. 182 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní je naplnenie doktríny účinnosti, primeranosti a odradzujúceho charakteru sankcie za nezákonné priame zadanie zákazky. Ukladaná sankcia musí zodpovedať princípu individualizácie. Ústavný súd napr. v uznesení sp. zn. II. ÚS 387/2018 uviedol, že pri ukladaní sankcie pri správnych deliktoch je prísna individualizácia zodpovednosti za skutok a posudzovanie okolností a následkov skutku samozrejmosťou, no sú možné vždy len v rámci zákonom stanovených hraníc. Zákonodarca sankcie za správne delikty (ktoré sú mimochodom prevažne peňažnej povahy) najčastejšie ohraničí vyjadrením, že správny orgán uloží pokutu do určitej výšky peňažnej sumy, prípadne že uloží pokutu od určitej výšky peňažnej sumy do určitej výšky peňažnej sumy, alebo uvedie, že správny orgán môže uložiť pokutu, čím mu dá možnosť od jej uloženia upustiť. To ilustruje rôzne variácie hraníc, v rámci ktorých je správny orgán oprávnený sa pohybovať pri úvahe o výške (v tomto prípade peňažnej) sankcie za správny delikt. Per analogiam Ústavný súd ďalej v rozhodnutí PL. ÚS 106/2011 konštatoval, že v rámci požiadavky primeranosti trestu zohráva významnú úlohu sudcovská individualizácia trestu, ktorá fakticky umožňuje naplnenie tejto požiadavky v konkrétnych prípadoch. Individualizácia trestu je prostriedkom dosiahnutia primeranosti trestu. Druh a výmera trestu musia byť súdom v každom konkrétnom prípade stanovené tak, aby zodpovedali všetkým okolnostiam daného prípadu. V kontexte uvedeného potom z hľadiska primeranosti sankcie je stanovenie sankčného rozpätia tým prostriedkom, ktorý umožní aj v rámci súdneho prieskumu revidovať uloženú pokutu a teda verejným obstarávateľom a obstarávateľom garantuje spravodlivý prístup v rámci konania o správnom delikte, ako i zohľadnenie všetkých osobitostí konkrétneho prejednávaného prípadu tak, aby ukladaná sankcia zodpovedala skutkovému stavu, závažnosti porušenia zákona o verejnom obstarávaní a odzrkadľovala poľahčujúce i priťažujúce okolnosti, ktoré správny orgán pri ukladaní pokuty je povinný zvážiť...“ (Dôvodová správa k zákonu č. 179/2024 Z. z., Osobitná časť, K bodom 97 a 98). Prijatá zmena právnej úpravy sa tak javí jednoznačne v prospech žalobcu, vo vzťahu ku ktorému sa tým vytvára v novom konaní nielen možnosť uloženia sankcie v nižšej výške (5 % zmluvnej ceny po novom predstavuje až hornú hranicu ukladanej sankcie), ale aj povinnosť žalovaného prihliadnuť na individuálne okolnosti danej veci vrátane osoby páchateľa (§ 182 ods. 5 ZVO v aktuálnom znení), a prispôsobiť týmto okolnostiam výšku sankcie tak, aby sa dosiahol jej čo najvhodnejší preventívny a represívny účinok.

52. Novšia právna úprava ZVO, na rozdiel od právnej úpravy aplikovanej na danú vec v čase vydania preskúmavaných rozhodnutí, už navyše zahŕňa aj inštitút upustenia od uloženia sankcie a inštitút zníženia sankcie, ktoré boli do ZVO vo svojej prvotnej podobe zavedené zákonom 395/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov, s účinnosťou od 01.04.2022. Tieto inštitúty je možné uplatniť za podmienok uvedených v § 182 ods. 8, ods. 9 ZVO v aktuálnom znení. Správny súd dodáva, že ich eventuálna aplikácia na prejednávanú vec by bola žalobcovi ako páchateľovi správneho deliktu rovnako na prospech, keďže úplné upustenie od uloženia sankcie alebo jej zníženie v zmysle označených ustanovení by oproti výške uloženej pokuty v sume 40 661 Eur predstavovali výrazné zmiernenie finančného dopadu sankcie na majetkovú sféru žalobcu.

53. Z uvedených skutočností je jednoznačné, že zmena právnej úpravy sa priamo dotýka ustanovení, ktoré boli aplikované pri ukladaní pokuty vo vzťahu k žalobcovi v predmetnom konaní, a tieto zmeny sú v jeho prospech, hoci nastali až po právoplatnosti napadnutého rozhodnutia, pričom sú spôsobilé ovplyvniť výsledok celého konania. V kontexte povinnosti súdu zohľadniť zmenu právnej úpravy v prospech žalobcu správny súd poukazuje na závery Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ÚS SR“), ktorý v nadväznosti na zmenu právnej úpravy zákona č. 152/1995 Z. z. prijatú zákonom č. 211/2022 Z. z. účinnú od 01.07.2022 vyslovil: „Správne súdy sú zároveň v zmysle § 195 písm. d) Správneho súdneho poriadku povinné prihliadať na zásadu, že trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase spáchania skutku, podľa neskoršieho zákona len vtedy, ak je to pre páchateľa priaznivejšie (čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky). Novela zákona č. 152/1995 Z. z. účinná od

1. júla 2022 preto správnym súdom vytvára priestor, aby v procese súdneho prieskumu právoplatných rozhodnutí orgánov verejnej správy ukladajúcich sankcie podľa napadnutého ustanovenia prihliadli na zmenu právnej úpravy, ktorá toto ustanovenie vypustila, a teda už netvorí súčasť právneho poriadku. Právna istota formálne nastolená právoplatnosťou rozhodnutia orgánu verejnej správy o uložení sankcie nechráni žiadne základné právo ani slobodu, lebo "protistranou" žalobcov v konaniach pred správnymi súdmi je štát, zastúpený orgánom verejnej správy, a verejnomocenská pozícia vylučuje, aby bol nositeľom základných práv a slobôd potenciálne chránených právnou istotou nastolenou právoplatnosťou rozhodnutia správneho orgánu o uložení sankcie.“ (Zb. Us. 54/2022, právna veta). ÚS SR v predmetnom rozhodnutí dôvodil, že „...v situácii, keď právny predpis dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne konformný a druhý ústavne nekonformný), všeobecné súdy majú povinnosť vykladať právny predpis spôsobom ústavne konformným. Toto právo a zároveň aj povinnosť všeobecných súdov vyplývajúca z čl. 152 ods. 4 ústavy sa však nedá použiť vtedy, keď jednoznačné znenie normatívneho textu vylučuje jeho interpretáciu iným spôsobom. Ústavne konformný výklad právnej normy, resp. výklad právnej normy totiž nemôže siahať tak ďaleko, aby sa dostal do rozporu so znením, resp. so zmyslom vykladaného normatívneho textu. V takomto prípade by totiž už nešlo o výklad, ale o faktickú novelizáciu právnej normy a odlišné ponímanie normatívneho textu by bolo treba považovať za prejav arbitrárnosti (II. ÚS 244/09, I. ÚS 212/06, I. ÚS 338/06). Ústavný súd poukazuje na vôľu zákonodarcu zmeniť neprimerané sankcie...Podstatou plnej jurisdikcie je požiadavka, aby správny súd nebol viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby a aby disponoval právomocou napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy preskúmať v plnom rozsahu. Správny súd teda musí mať právomoc v takom rozsahu, aby bol objektívne schopný posúdiť všetky relevantné skutkové, ako aj právne okolnosti [rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len "ESĽP") z 2. apríla 1995 vo veci Fischer v. Rakúsko, sťažnosť č.16922/90]. Plná jurisdikcia predstavuje dôležitý atribút práva na spravodlivý proces a význam tohto inštitútu sa osobitne prejavuje práve v oblasti správneho trestania. Skutočnosť, že správny delikt má trestnú povahu, nebráni tomu, aby o vine a sankcii za protiprávne konanie rozhodoval správny orgán. ESĽP však k tomu dôvodí, že pre nastolenie súladu s dohovorom prichádzajú do úvahy dve alternatívy. Tou prvou je, že orgány vyvodzujúce zodpovednosť za správne delikty majú povahu nezávislého a nestranného tribunálu (súdu), a teda spĺňajú požiadavky zakotvené v čl. 6 ods. 1 dohovoru. V opačnom prípade (absencia postavenia nezávislého a nestranného súdu), tak ako to je aj v podmienkach Slovenskej republiky, musia ich rozhodnutia byť preskúmateľné nezávislým a nestranným súdom v plnom rozsahu (rozhodnutie ESĽP z 28.1.1983 vo veci Albert and Le Compte v. Belgicko, sťažnosť č.7299/75, 7496/76). Práve preto je nevyhnutná plná jurisdikcia správnych súdov...Z rozsudku ESĽP vo veci Engel a ďalší v. Holandsko (sťažnosti č.5100/71, 5101/71, rozsudok z 8.6.1976) vyplýva, že pri zodpovedaní otázky, či je konkrétny správny delikt "trestný" v zmysle čl. 6 dohovoru, ESĽP prihliada na tri kritéria (ďalej len "engelovské kritériá"), ktorými sú: a) kvalifikácia deliktu podľa vnútroštátneho práva; b) povaha deliktu; c) druh a závažnosť sankcie, ktorá za delikt hrozí. Nadväzne na to Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len "najvyšší súd") dôvodí, že "trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska je potrebné vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu. Hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi." (rozsudok č.k. 8 Sžo 147/2008 z 12. marca 2009). Niet pochýb, že sankcie ukladané podľa napadnutého ustanovenia napĺňajú "engelovské" kritériá, preto ich možno považovať sa trestné sankcie. Aplikácia zásady použitia neskoršej priaznivejšej právnej úpravy zo strany správneho súdu, ktorá nastala až po vydaní (právoplatnosti) preskúmavaného rozhodnutia správneho orgánu, bola najvyšším súdom taktiež judikovaná rozsudkom č.k. 4Asan/2/2019 z 5. novembra 2019, publikovaným v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č.R 20/2021. Podľa právnej vety tohto rozhodnutia: "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...“ (Zb. Us. 54/2022, body 16. – 25.).

54. Podľa judikatórnych záverov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) platí, že: „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.“ (R 20/2021). Taktiež podľa NS SR „...ak v čase rozhodovania správneho súdu už nie je konanie sťažovateľa deliktuálnym konaním, a to vzhľadom na novšiu priaznivejšiu úpravu pre sťažovateľa ako páchateľa, ktorá dekriminalizovala jeho deliktuálne správanie, musí na túto skutočnosť správny súd prihliadnuť ex lege, hoci túto skutočnosť sťažovateľ vôbec nenamieta. Ide tu o rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikáciu inštitútu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchateľa, ktoré skutočnosti vyplývajú z článku 50 ods. 6 Ústavy SR, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov.“ (R 52/2018).

55. Obdobné závery vo vzťahu k aplikácii práva Európskej únie a povinnosti súdov prihliadať na zmenu právnej úpravy aj v kasačnom konaní potvrdil i Súdny dvor Európskej únie v rozsudku z 01.08.2025, C-544/23, v ktorom na základe prejudiciálnych otázok položených zo strany NSS SR vyslovil, že „Článok 49 ods. 1 posledná veta Charty základných práv sa má vykladať v tom zmysle, že: sa môže uplatniť na správnu sankciu trestnoprávnej povahy, ktorá bola uložená na základe pravidla, ktoré bolo po uložení tejto sankcie zmenené spôsobom, ktorý je priaznivejší pre sankcionovanú osobu, pokiaľ táto zmena odráža zmenu postoja k trestnoprávnej kvalifikácii skutkov, ktorých sa dopustila táto osoba, alebo k trestu, ktorý sa má uložiť. Článok 49 ods. 1 posledná veta Charty základných práv sa má vykladať v tom zmysle, že: súd, ktorý rozhoduje o kasačnej sťažnosti proti súdnemu rozhodnutiu, ktorým bol zamietnutý opravný prostriedok podaný proti správnej pokute, ktorá má trestnoprávnu povahu a patrí do pôsobnosti práva Únie, je v zásade povinný uplatniť voči odsúdenej osobe priaznivejšiu vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá nadobudla účinnosť po vyhlásení tohto súdneho rozhodnutia, bez ohľadu na to, že vo vnútroštátnom práve sa toto rozhodnutie považuje za právoplatné.“

56. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, v súlade s ústavnokonformným výkladom právnych predpisov a so zásadami správneho trestania, reflektujúc na judikatúru, rešpektujúc práva dotknutých účastníkov konania, bolo podľa názoru správneho súdu potrebné v danom konaní zohľadniť zmenu právnej úpravy, ku ktorej v priebehu konania pred správnym súdom došlo a ktorá má zásadný vplyv na posúdenie podstatných skutočností vo vzťahu k žalobcovi. Správne súdy nie sú podľa § 195 písm. d) SSP viazané rozsahom ani dôvodmi žaloby, pokiaľ ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je nutné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci administratívneho trestania. K zásadám ukladania pritom patrí aj zásada, že trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase spáchania skutku, podľa neskoršieho zákona len vtedy, ak je to pre páchateľa priaznivejšie [čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 2 ods. 1, ods. 2 Trestného zákona a § 195 písm. d) SSP]. Aplikácia inštitútu nepravej retroaktivity je tak prípustná, ak je v prospech páchateľa.

57. Na základe uvedeného správny súd postupujúc v súlade s čl. 50 ods. 6, čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 2 ods. 1, ods. 2 Trestného zákona, aplikujúc ustanovenie § 191 ods. 1 písm. c) SSP s poukazom na § 195 písm. d) SSP, pri zachovaní práv účastníkov konania vyjadriť sa k uvedeným skutočnostiam, zrušil preskúmavané rozhodnutia pre nesprávne právne posúdenie veci s poukazom na potrebu dodržania zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré sú aplikovateľné aj na správne trestanie v danej veci, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom tento bude povinný sa vysporiadať s novou právnou úpravou v prospech žalobcu.

58. Vzhľadom na uvedené správny súd konštatuje, že došlo k naplneniu žalobného dôvodu podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, preto bolo potrebné obe preskúmavané rozhodnutia ako nezákonné zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Ďalšími žalobnými dôvodmi sa správny súd nezaoberal, keďže ich hodnotenie je s ohľadom na vytýkané vady preskúmavaných rozhodnutí predčasné.

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

60. Úlohou žalovaného v novom konaní bude vysporiadať sa s aplikáciou zmeny právnej úpravy na danú vec a vyhodnotiť ju v prospech žalobcu. Žalovaný, viazaný právnym názorom správneho súdu vysloveným v tomto rozsudku, bude povinný aplikovať novú právnu úpravu v jej komplexnosti, pri zohľadnení zásad správneho trestania a subsidiárneho použitia trestnoprávnych zásad ukladania trestov.

61. O náhrade trov konania rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 SSP a úspešnému žalobcovi priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania. Správny súd nezistil dôvod, pre ktorý by vo vzťahu k náhrade trov konania bolo potrebné aplikovať ustanovenie § 167 ods. 3 písm. a) SSP tak, ako to navrhol žalovaný, teda že by existovali dôvody hodné osobitného zreteľa, a to s poukazom na sformovanú rozhodovaciu činnosť Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ďalej len „NSS SR“, v tejto otázke (por. rozhodnutia NSS SR sp. zn. 2Stk/8/2025, 1Stk/8/2025), s ktorou sa správny súd v plnom rozsahu stotožňuje.

62. V tejto súvislosti správny súd upriamuje pozornosť na závery vyjadrené v rozsudku NSS SR sp. zn. 2Stk/8/2025 zo dňa 30.04.2026 (body 29. a nasl.), ktoré sú plne aplikovateľné aj na predmetnú vec a v zmysle ktorých „Ustanovenie § 167 ods. 3 písm. a) SSP predstavuje výnimku zo všeobecného pravidla o náhrade trov konania podľa zásady úspechu vo veci. Z povahy tejto úpravy vyplýva, že ju možno aplikovať len výnimočne a iba vtedy, ak sú pre to v konkrétnej veci dané skutočne osobitné okolnosti. Musí ísť o okolnosti takej intenzity a povahy, ktoré odôvodňujú odklon od základného pravidla, že úspešný účastník má právo na náhradu trov konania. Pojem „dôvody hodné osobitného zreteľa“ zákon bližšie nedefinuje. Ich existencia preto musí byť posudzovaná vždy individuálne so zreteľom na konkrétne okolnosti veci, priebeh konania a postoj účastníkov. Súčasne však platí, že vzhľadom na výnimočný charakter predmetného ustanovenia musí byť jeho výklad reštriktívny. Samotná skutočnosť, že v priebehu súdneho konania došlo k zmene právnej úpravy priaznivejšej pre žalobcu, bez ďalšieho nepredstavuje dôvod hodný osobitného zreteľa v zmysle § 167 ods. 3 písm. a) SSP. Ide o všeobecný dôsledok výkonu zákonodarnej moci, nie o individuálnu okolnosť na strane účastníkov konania alebo o takú zvláštnosť prípadu, ktorá by odôvodňovala nepriznanie trov úspešnému žalobcovi. V konaniach o správnom trestaní je správny súd povinný rešpektovať princípy trestania vrátane zásady použitia neskoršieho priaznivejšieho zákona. Ak teda v priebehu súdneho prieskumu nadobudne účinnosť právna úprava priaznivejšia pre sankcionovaný subjekt, správny súd je povinný na túto zmenu prihliadnuť. Takýto postup nepredstavuje mimoriadnu okolnosť v neprospech žalobcu, ale zákonom predpokladaný dôsledok princípov správneho trestania. Kasačný súd preto nepovažuje za správny názor sťažovateľa, podľa ktorého by už samotné prihliadnutie na priaznivejšiu právnu úpravu malo automaticky viesť k nepriznaniu náhrady trov úspešnému žalobcovi. Prijať takýto výklad by znamenalo, že v značnej časti vecí správneho trestania, v ktorých súd zohľadní priaznivejšiu právnu úpravu, by bola zásada úspechu vo veci fakticky oslabená alebo popretá. Takýto záver by bol v rozpore s účelom § 167 ods. 1 SSP. Pokiaľ sťažovateľ v tejto súvislosti poukazuje na rozhodnutia súdov, v ktorých úspešnému účastníkovi nebola priznaná náhrada trov konania, kasačný súd uvádza, že tieto rozhodnutia nemožno aplikovať mechanicky a bez zohľadnenia ich skutkového a procesného kontextu. Rozhodovanie o trovách konania je vždy viazané na osobitosti konkrétnej veci. V rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 2Asan/9/2020 nebola náhrada trov nepriznaná pre samotnú zmenu právnej úpravy, ale pre absenciu procesnej bdelosti sťažovateľky, ktorá túto skutočnosť nenamietala včas, hoci jej musela byť známa. Jej úspech bol výsledkom zásahu kasačného súdu nad rámec námietok, nie vlastnej procesnej aktivity. Obdobne rozhodol aj Krajský súd v Banskej Bystrici v sťažovateľom zmienenom rozsudku sp. zn. 24S/152/2017 zo dňa 31.07.2018. Z právneho názoru vysloveného v rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Stk/8/2025 zo dňa 23. októbra 2025 vyplýva, že rozhodujúcim kritériom nie je samotná existencia zmeny právnej úpravy, ale to, či sú v konkrétnej veci prítomné také individuálne a výnimočné okolnosti, ktoré odôvodňujú odklon od zásady úspechu v konaní. Samotná zmena právnej normy ako prejav výkonu zákonodarnej moci takouto okolnosťou nie je. V prejednávanej veci kasačný súd nezistil žiadne ďalšie okolnosti, ktoré by bolo možné kvalifikovať ako dôvody hodné osobitného zreteľa. Naopak, správny súd rozhodol vo veci tak, že žalobcovi v plnom rozsahu vyhovel, a preto správne vychádzal zo zásady úspechu v konaní. Za právne nevýznamnú pre posúdenie výroku o trovách považuje kasačný súd námietku sťažovateľa, že správne orgány v čase svojho rozhodovania postupovali podľa vtedy účinnej právnej úpravy. Táto okolnosť sama osebe nevylučuje procesný úspech žalobcu v súdnom konaní a ani nezakladá dôvod hodný osobitného zreteľa pre nepriznanie trov konania. Predmetom rozhodovania o trovách totiž nie je posudzovanie subjektívneho zavinenia žalovaného, ale procesný výsledok veci a existencia výnimočných okolností podľa § 167 ods. 3 písm. a) SSP...“.

63. Toto rozhodnutie prijal správny súd v senáte pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú môže podať oprávnený subjekt (§ 442 SSP), a to v lehote 30 dní od jeho doručenia na Správny súd v Bratislave. Zmeškanie lehoty nemožno odpustiť.

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

V kasačnej sťažnosti nemožno uplatňovať nové skutočnosti a dôkazy okrem skutočností a dôkazov na preukázanie prípustnosti a včasnosti podanej kasačnej sťažnosti.

Kasačná sťažnosť nie je prípustná, ak sa opiera o iné dôvody, ako sú uvedené v § 440 SSP, ak sa opiera o dôvody, ktoré sťažovateľ neuplatnil v konaní pred správnym súdom, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, hoci tak urobiť mohol, alebo ak smeruje len proti dôvodom rozhodnutia správneho súdu. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom.

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