

Súd: Správny súd v Bratislave  
Spisová značka: BA-1S/255/2020  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1020201650  
Dátum vydania rozhodnutia: 06. 11. 2024  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Michal Davala, Ph.D., LL.M.  
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2024:1020201650.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Michala Davalu, Ph.D., LL.M. a členov senátu JUDr. Mgr. Juraja Štorcela, PhD. (sudca spravodajca) a JUDr. Kataríny Kučerákovcej, PhD., v právnej veci žalobcu: obec Likavka, so sídlom Likavka 815, 034 95 Likavka, IČO: 00 315 362 zastúpený: doc. JUDr. Jozef Tekeli, PhD. & Associates, s. r. o., so sídlom Hlavná 111/25, 040 01 Košice – mestská časť Staré Mesto, IČO: 52 651 258, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, IČO: 31 797 903, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 14143-P/2020 zo dňa 28.09.2020, takto

### rozhodol:

I. Súd z r u š u j e rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie číslo spisu: 14143-P/2020 zo dňa 28.09.2020 a rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie číslo spisu: 7644-3000/2020 zo dňa 19.06.2020 a vec vracia orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

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

### o d ô v o d n e n i e :

I.  
Priebeh administratívneho konania

1. Úrad pre verejné obstarávanie, odbor legislatívno-právny oznámil žalobcovi oznámením zo dňa 07.05.2020 začatie správneho konania vo veci správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. d) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o VO“) za to, že uzatvoril zmluvu o dielo na stavebné práce zo dňa 23.09.2019 (ďalej len „zmluva“) so spoločnosťou RSF, s. r. o., so sídlom Likavka 271, 034 95 Likavka, IČO: 52 282 104 (ďalej len „spoločnosť RSF“) ako zhotoviteľom ako výsledok verejného obstarávania na predmet „Dispozičné a interiérové zmeny Materskej školy Likavka“, vyhláseného dňa 05.09.2019 prostredníctvom elektronického nákupného portálu TENDERnet, pričom spoločnosť RSF ako zhotoviteľ napriek jej povinnosti nebola zapísaná v registri partnerov verejného sektora, čím žalobca postupoval v rozpore s § 11 ods. 1 Zákona o VO v znení účinnom do 30.11.2019 (v čase uzatvorenia zmluvy). K oznámeniu o začatí konania sa žalobca vyjadril podaním zo dňa 21.05.2020, v ktorom uviedol, že žalobca po tom, ako bol upozornený na to, že spoločnosť RSF nie je zapísaná v registri partnerov verejného sektora, vyvolal voči spoločnosti RSF podnet na jej zápis, ku ktorému neskôr, po podpise zmluvy, aj došlo.

2. Úrad pre verejné obstarávanie, odbor legislatívno-právny (ďalej len „prvostupňový orgán“) vydal rozhodnutie číslo spisu: 7644-3000/2020 zo dňa 19.06.2020 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým uložil žalobcovi pokutu v celkovej výške X.XXX,XX eur za to, že naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO, a to tým, že uzatvoril zmluvu so

spoločnosťou RSF ako výsledok verejného obstarávania na predmet „Dispozičné a interiérové zmeny Materskej školy Likavka“ vyhláseného dňa 05.09.2019 prostredníctvom elektronického nákupného portálu TENDERnet, pričom zhotoviteľ (spoločnosť RSF) napriek jeho povinnosti nebol zapísaný v registri partnerov verejného sektora, čím žalobca postupoval v rozpore s § 11 ods. 1 Zákona o VO.

3. Prvostupňový orgán odôvodnil, že spoločnosť RSF ako zhotoviteľ nebola v čase uzatvorenia zmluvy (dňa 23.09.2019) zapísaná v registri partnerov verejného sektora a k jej zápisu došlo až na základe podnetu žalobcu dňom 14.02.2020. Prvostupňový orgán dospel k záveru, že zmluvná cena zmluvy pred uzatvorením dodatku č. 1 vo výške XXX.XXX,XX eur, ako aj po jeho uzatvorení vo výške XXX.XXX,XX eur podstatne prevyšovala sumu XXX.XXX,XX eur, stanovenú ako zákonný limit pre povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora. Súčasne nebolo možné aplikovať výnimku, stanovenú v § 2 ods. 3 zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o registri partnerov“). Súčasne uviedol, že Zákon o VO je v časti správneho trestania koncipovaný na základe objektívnej zodpovednosti, ktorej podstata spočíva v tom, že pri naplnení zákonom stanovenej skutkovej podstaty správneho deliktu správny orgán neskúma subjektívnu stránku porušenia zákona (úmysel – neobstarávanosť), ale len rozpor právneho stavu so stavom skutočným, ktorý mal prvostupňový orgán za preukázaný.

4. Voči prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca rozklad zo dňa 03.07.2020, ktorým uviedol, že podľa čl. VI bod 6.1, prvá veta zmluvy bol objednávateľ povinný zaplatiť zhotoviteľovi celkovú sumu za dielo na základe protokolárneho odovzdania diela zhotoviteľom ako celku, resp. cenu za časť diela – stavebne ukončený celok. Žalobca uviedol, že so spoločnosťou RSF uzavrel zmluvu ako výsledok verejného obstarávania za takého dojednania cenových podmienok, z ktorých vyplýva vôľa strán plniť po častiach vo forme čiastkových plnení. Uvedené potvrdzuje aj realizačná etapa zmluvy, kedy zhotoviteľ dodával dielo po jednotlivých čiastkových plneniach a žalobca rovnako po čiastkových plneniach uhradil dojednanú cenu za dielo. Realizačná etapa bola premietnutá aj do vzájomných dojednaní, kde dodatkom č. 1 k zmluve bolo plnenie rozdelené na tri samostatné a nepodmienené časti. Dodatok č. 1 k zmluve bol uzatvorený 19.12.2019, ale zmluvné strany plnili čiastkovo už na právnom základe zmluvy, v ktorom takéto plnenie predpokladali a vzájomne dojednali. Žalobca uzavrel, že vychádzajúc z toho, že (i) zmluvou bolo dojednané čiastkové plnenie záväzku, (ii) následne bolo čiastkové plnenie realizované a (iii) plnenie úhrnne neprevyšovalo XXX.XXX,XX eur, spoločnosť RSF nebola partnerom verejnej sektora rešpektujúc § 2 ods. 3 Zákona o registri partnerov, a teda povinne zapisovanou osobou v registri partnerov verejného sektora podľa § 4 Zákona o registri partnerov. Keďže spoločnosť RSF nebola osobou povinne zapisovanou do registra partnerov verejného sektora, nebola naplnená hypotéza právnej normy § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO.

II.

Stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia

5. Na podklade podaného rozkladu vydal žalovaný rozhodnutie číslo spisu: 14143-P/2020 zo dňa 28.09.2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým rozklad zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

6. Žalovaný uviedol, že z predloženej dokumentácie zistil, že žalobca uzatvoril so spoločnosťou RSF zmluvu, v ktorej v zmysle čl. V bodu 5.2 dohodol celkovú cenu za dielo v sume XXX.XXX,XX eur vrátane DPH. Následne sa v zmysle čl. VI bodu 6.1 žalobca zaviazal zaplatiť zhotoviteľovi celkovú sumu za dielo, a to na základe protokolárneho odovzdania diela zhotoviteľom ako celku, resp. cenu za časť diela – stavebne ukončený celok, a to taktiež na základe protokolárneho odovzdania celku zhotoviteľom. Z čl. VI bod 6.3 zmluvy vyplynulo, že cena sa počas doby realizácie nesmie meniť a podľa čl. V bod 5.5 zmluvy bolo uvedené, že zhotoviteľ sa zaviazal, že cena za dielo uvedená v bode 5.2 je konečná. Žalovaný preto dospel k záveru, že zmluva umožňovala realizovať čiastkové úhrady konečnej celkovej ceny, celková cena diela však bola známa už v momente uzatvorenia zmluvy.

7. Z hľadiska posúdenia, či bude možné na zhotoviteľa aplikovať výnimku z povinnosti byť zapísaný v zozname partnerov verejného sektora podľa § 2 ods. 3 Zákona o registri partnerov, podľa ktorého partnerom nie je ten, komu majú byť poskytnuté čiastkové alebo opakujúce sa plnenia zo zmluvy, ktorých hodnota úhrnne neprevyšuje XXX.XXX,XX eur, podľa žalovaného nepostačuje len konštatovanie, že celková cena diela neprevyšujúca zákonné limity predmetnej výnimky nebola žalobcom uhradená jednorazovo. Žalovaný odkázal na stanovisko Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, v ktorom

sa zaoberal opakujúcim plnením, a to tak, že povinnosť plniť vzniká v určitých pravidelne sa opakujúcich časových intervaloch, pričom toto opakovanie je dané charakterom zmluvy, resp. plnenia a je založené na určitej pretrvávajúcej skutočnosti – napr. prenájom na základe uzavretej nájomnej zmluvy. Od plnenia opakujúceho je potrebné rozlíšiť plnenie v splátkach, kde je vopred stanovená suma za plnenia, a celková suma plnenia v splátkach je vopred známa. Pri opakujúcom plnení vedomosť o celkovej sume plnenia abscentuje.

8. Žalovaný poukázal na to, že sa jednalo o zmluvu, z ktorej od počiatku vyplývala výška konečného plnenia, a to aj napriek tomu, že zmluva čiastkové plnenia (úhrada čiastkovými platbami) umožňovala. Na základe uvedeného mal žalovaný za to, že zmluva nepredstavovala právny úkon založený na určitej pretrvávajúcej skutočnosti, práve naopak, z čl. IV bod 4.2 zmluvy vyplynula konečnosť, keď bola uložená zhotoviteľovi povinnosť ukončiť stavebné práce do 125 celých kalendárnych dní od oficiálneho odovzdania staveniska. Žalovaný tak dospel k záveru, že vôľou zmluvných strán nebolo uzatvoriť zmluvu na opakujúce sa, pretrvávajúce plnenia, kedy by bolo možné uvažovať o aplikácii § 2 ods. 3 Zákona o registri partnerov. Bod 6.1 zmluvy jednoznačne definuje povinnosť žalobcu zaplatiť cenu za dielo na základe protokolárneho odovzdania diela zhotoviteľom ako celku. Zmluva nedefinuje žiadne čiastočné a opakujúce sa práce či iné plnenia, ktoré by mali byť realizované. Zmluvné strany zmluvou sledovali jeden cieľ, a to vybudovanie diela ako takého v konečnom čase a v konečnej cene. Na uvedenom nemenilo nič ani to, že v dôsledku nezrealizovania niektorých prác došlo k zníženiu ceny diela ako to vyplýva z dodatku č. 1 k zmluve. Súčasne žalovaný poukázal aj na tvrdenie žalobcu, ktorý potvrdil, že na základe jeho podnetu došlo k zápisu spoločnosti RSF do registra partnerov verejného sektora, čím potvrdil naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO.

9. Žalovaný tak dospel k záveru, že žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO.

### III.

#### Podstatné zhrnutie argumentov žalobcu

10. Žalobca podal na Krajský súd v Bratislave žalobu zo dňa 26.11.2020 (ďalej len „žaloba“), ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia a prvostupňového rozhodnutia, ich zrušenia a vrátenia veci na ďalšie konanie.

11. Žalobca mal za to, že so spoločnosťou RSF uzatvoril zmluvu ako výsledok verejného obstarávania za takéto dojednania cenových podmienok podľa čl. VI bod 6.1 prvá veta zmluvy, z ktorých vyplýva vôľa zmluvných strán plniť po častiach vo forme čiastkových plnení. Podmienenosť reálnej výšky ceny za vykonanie diela skutočným vykonaním prác a súvisiacou dokumentáciou v realizačnej etape zmluvy potvrdzuje, použitím gramatického výkladu, aj aplikovaný prívlastok celkovej zmluvnej ceny za dielo „navrhovaná celková zmluvná cena“ v čl. V bod 5.2.1. a 5.2.3 zmluvy o dielo. Zhotoviteľ na právnom základe zmluvy dodával dielo po jednotlivých čiastkových plneniach a žalobca rovnako po čiastkových plneniach uhradil dojednanú cenu za dielo. Realizačná etapa bola premietnutá aj do vzájomných dojednaní, kde dodatkom č. 1 k zmluve bolo rozdelené plnenie na tri samostatné a nepodmienené časti. Dodatok č. 1 k zmluve bol uzatvorený dňa 19.12.2019, ale zmluvné strany plnili čiastkovo už na právnom základe zmluvy, vychádzajúc z čl. VI bod 6.1 zmluvy, v ktorom takéto plnenie predpokladali, vzájomne dojednali, teda ešte pred uzatvorením dodatku. Uzatvorenie dodatku č. 1 k zmluve bolo konkretizáciou čl. VI bod 6.1 zmluvy a realizačnej etapy zmluvy, dojednanie zmluvných strán na čiastkových plneniach bolo však konštituované už pôvodnou zmluvou zakladajúcou záväzkový vzťah.

12. Následne žalobca poukázal na to, že čiastkové plnenie je definované ako plnenie zákonné, dovolené a zmluvnými stranami predpokladané. Ide o vopred dojednané a legitímne postupné plnenie po častiach. Čiastkové plnenie je charakterizované tým, že viaceré čiastkové plnenia navzájom nie sú závislé a podmienené, ide o samostatné plnenia, resp. protiplnenia za čiastkové samostatné plnenia. Následne uviedol skutočnosti, týkajúce sa čiastkových plnení s odkazom na ustanovenia Obchodného zákonníka, ako aj s odkazom na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (vo vzťahu k úrokom z omeškania, vo vzťahu k premlčacím dobám, vo vzťahu k omeškaniu). Žalobca uzavrel, že je rozhodujúce, či sú tieto plnenia deliteľné.

13. Žalobca mal za to, že žalovaný nedostatočne zohľadnil pri svojej správnej úvahe (i) dojednania obsiahnuté v dodatku k zmluve, (ii) vôľu zmluvných strán obsiahnutú v zmluve dojednať čiastkové

plnenie, ktorá sa premietla v samotnom plnení zmluvy a (iii) tvrdenie žalobcu o potrebe rešpektovať pri výklade zmluvy teleologický výklad, ktorý sa pri solúcii záväzku stranami potvrdil. Následne uviedol, že vyvodzovanie deliktuálnej spôsobilosti na základe vyhlásenia žalobcu zo dňa 21.05.2020 je v rozpore so zásadou „nikto nie je povinný obviňovať seba samého“.

14. Žalobca tak zhrnul, že vychádzajúc zo skutočností, že (i) zmluvou bolo dojednané čiastkové plnenie záväzku, (ii) toto čiastkové plnenie bolo realizované a (iii) plnenie úhrnne neprevyšovalo XXX.XXX,XX eur, spoločnosť RSF nebola partnerom verejného sektora rešpektujúc § 2 ods. 3 Zákona o registri partnerov, a teda nebola povinne zapisovanou osobou v registri partnerov verejného sektora podľa § 4 daného zákona.

IV.

Vyjadrenie žalovaného

Ďalšie podania účastníkov konania

15. Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním zo dňa 26.01.2021 (ďalej len „vyjadrenie“) a uviedol, že tvrdenia žalobcu považuje v celom rozsahu za nesprávne a účelové. Poukázal na to, že podľa § 11 ods. 1 Zákona o VO verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ nesmie uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú zmluvu s uchádzačom alebo uchádzačmi, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora. Žalovaný zdôraznil, že povinnosť skúmať, či zhotoviteľ má alebo nemá povinnosť byť zapísaný v zozname partnerov verejného sektora mal žalobca ešte pred uzatvorením zmluvy. Skutočnosti, ktoré by mali vyplývať z dodatku č. 1 sú skutočnosťami, ktoré vznikli až po uzatvorení zmluvy, a teda s ohľadom na § 11 ods. 1 Zákona o VO sú irelevantné. Žalovaný zdôraznil, že pre posúdenie naplnenia skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO je relevantný stav v čase pred, resp. v momente uzatvorenia zmluvy.

16. Žalovaný následne poukázal na to, že cena za dielo bola zmluvou dohodnutá jednotnou, pevnou a spoločnou sumou vo výške XXX.XXX,XX eur vrátane DPH. Na uvedenom nezmenila nič ani tá skutočnosť, že v bodoch 5.2.1 a 5.2.3 zmluva upravuje cenu prívlastkom „navrhovaná“. Bod 5.2 zmluvy definuje cenu ako cenu celkovú a súčasne podľa bodu 5.5 zmluvy sa zhotoviteľ zaviazal, že cena za dielo uvedená v bode 5.2 je konečná. Žalobca sa tak zaviazal zaplatiť cenu za dielo a nie za čiastkové plnenia. Zo zmluvy nevyplýva žiadna dohoda žalobcu a zhotoviteľa o cenách za dodanie častí diela, a to ani častí bližšie nekonkretizovaných, preukázateľne žiadne čiastkové plnenia zmluva nevymedzuje, dielo chápe ako celistvé vybudovanie stavebných objektov SO01 Dispozičné a interiérové zmeny Materskej školy Likavka a SO02 Nový vstup do budovy MŠ Likavka a žalobcom v žalobe tvrdenú vôľu nevystihuje ani nepotvrdzuje.

17. Žalovaný uviedol, že aj z výzvy na predloženie cenovej ponuky, konkrétne opisu zákazky vyplývalo, že predmetom zákazky bol výber dodávateľa na stavebné práce a podľa bodu 9 opis zákazky „uchádzač predloží cenovú ponuku na celý predmet zákazky. Nie je prípustné predloženie ponuky len na časť zákazky. Variantné riešenie sa nepovoľuje.“ Vôľou žalobcu tak bolo zabezpečenie obstarania nerozdelenej zákazky ako celku, dodanie jednotného uceleného diela. Žalovaný tak konštatoval, že bolo nevyhnutné vychádzať zo znenia § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO, ktoré kogentne na objektívnom základe upravuje skutkovú podstatu správneho deliktu a v zmysle ktorého nebolo povinnosťou správneho orgánu skúmať okolnosti, ktoré nastali po tom, ako žalobca uzatvoril zmluvu a ani aké ďalšie dohody so zhotoviteľom neskôr uzavrel, a tým obsah zmluvy upravil. Uvedený správny delikt je založený na objektívnej zodpovednosti verejného obstarávateľa rešpektovať zákaz upravený § 11 ods. 1 Zákona o VO už v čase uzatvorenia zmluvy. Žalovaný navrhol žalobu zamietnuť.

18. Žalobca sa následne vyjadril replikou zo dňa 02.03.2021, v rámci ktorej zotrval na svojej žalobnej argumentácii. Žalovaný sa vyjadril duplikou zo dňa 30.09.2024, v ktorej taktiež zotrval na svojej predchádzajúcej argumentácii.

19. Ďalšie písomné podania zo strany účastníkov konania neboli podané.

V.

Posúdenie podstatných skutkových a právnych argumentov

20. Na základe § 3 ods. 1 a ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov začal od 01.06.2023 činnosť Správny súd v Bratislave a súčasne výkon správneho 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 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov. Predmetná vec preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety prešla v júni 2023 na Správny súd v Bratislave. V súlade s Rozvrhom práce Správneho súdu v Bratislave na rok 2024 v znení Dodatku č. 4, účinného od 21.05.2024, bola vec náhodným výberom prerozdelená a pridelená senátu 7S a je vedená pod sp. zn. BA -1S/255/2020.

21. Správny súd v Bratislave ako vecne a miestne príslušný správny súd preskúmal žalobu, žalobou napadnuté rozhodnutie a prvostupňové rozhodnutie, vrátane postupu v administratívnom konaní v rozsahu žalobných bodov tak, ako vyplývali z obsahu žaloby, ako aj z hľadísk uvedených v § 195 písm. a) až e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), keďže žaloba je správnu žalobou vo veciach správneho trestania (§ 194 a nasl. SSP) a dospel k záveru, že rešpektujúc princípy správneho trestania vzhľadom na zmenu právnej úpravy v prospech sankcionovaného (žalobcu – tak ako je to uvedené nižšie) je nutné napadnuté rozhodnutie a prvostupňové rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

22. Správny súd prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa § 107 ods. 2 SSP, pretože ani jeden z účastníkov nepožiadaval o nariadenie pojednávania. Termín verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli správneho súdu a na webovom sídle súdu najmenej päť dní pred jeho vyhlásením a rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 06.11.2024 (§ 137 ods. 4 SSP).

23. Podľa § 493e SSP, v znení účinnom od 01.07.2023, 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.

24. Podľa § 177 ods. 1 SSP, správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

25. Podľa § 11 ods. 1 Zákona o VO v znení účinnom do 30.11.2019 (viď bod 1 tohto rozsudku), verejný obstarávateľ a obstarávateľ nesmie uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu s uchádzačom alebo uchádzačmi, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora alebo ktorých subdodávateľa alebo subdodávateľa podľa osobitného predpisu, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora.

26. Podľa § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO v znení účinnom v čase vydania napadnutých rozhodnutí, Úrad uloží verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pokutu vo výške 5 % zmluvnej ceny, ak uzavrel zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu napriek zákazu podľa § 11.

27. Podľa § 182 ods. 1 písm. d) bod 1. Zákona o VO v znení účinnom v čase vyhlásenia rozsudku, Úrad uloží verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pokutu vo výške od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny, ak porušil § 11 tým, že uzavrel zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu s uchádzačom, ktorý mal povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nebol v čase uzavretia zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody zapísaný v registri partnerov verejného sektora.

28. Podľa § 182 ods. 5 Zákona o VO v znení účinnom v čase vyhlásenia rozsudku, 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.

29. Podľa § 2 ods. 1 písm. a) Zákona o registri partnerov, na účely tohto zákona sa rozumie partnerom verejného sektora, ak v odsekoch 2, 3 a 5 nie je ustanovené inak, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá prijíma finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu štátneho účelového fondu, z rozpočtu verejnoprávnej inštitúcie, z rozpočtu obce, z rozpočtu vyššieho územného celku, z európskych fondov s výnimkou Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu, od právnickej osoby zriadenej zákonom s výnimkou komory zriadenej zákonom, od verejného podniku, od zdravotnej poisťovne alebo prijíma štátnu pomoc.

30. Podľa § 2 ods. 2 Zákona o registri partnerov, partnerom verejného sektora podľa odseku 1 písm. a) prvého bodu až štvrtého bodu, šiesteho bodu a siedmeho bodu nie je ten, komu má byť jednorazovo poskytnuté plnenie zo zmluvy, ktorého hodnota neprevyšuje hodnotu XXX XXX eur. Ustanovenia odseku 4 sa na jednorazovo poskytnuté plnenie použijú primerane.

31. Podľa § 2 ods. 3 Zákona o registri partnerov, partnerom verejného sektora podľa odseku 1 písm. a) prvého bodu až štvrtého bodu, šiesteho bodu a siedmeho bodu nie je ten, komu majú byť poskytnuté viaceré čiastkové alebo opakujúce sa plnenia zo zmluvy, ktorého hodnota úhrne neprevyšuje XXX XXX eur.

32. Úlohou správneho súdu bolo na podklade žalobných bodov preskúmať zákonnosť a správnosť postupu žalovaného (a to na oboch stupňoch rozhodovania), so zameraním sa na to, či žalovaný postupoval podľa Zákona o VO a či si vo vzťahu k vydaniu napadnutých rozhodnutí zadovážil dostatok dôkazov, ktoré preukazovali spáchanie skutku tak, ako sa to žalobcovi kládlo za vinu a či postupoval vo vzťahu k uloženiu sankcie za správny delikt v súlade so Zákomom o VO. Správny súd po preskúmaní žaloby vyhodnotil, že podstatnou žalobou námietkou bolo, či bolo plnenie zo zmluvy rozdelené na tri samostatné a nepodmienené časti, a teda v danom prípade by nevznikla povinnosť zápisu spoločnosti RSF do registra partnerov verejného sektora alebo sa jednalo o plnenie s celkovou, jednorazovou cenou diela. Po preskúmaní žaloby a administratívneho spisu dospel správny súd k záveru o nedôvodnosti žalobnej námietky žalobcu.

33. Vychádzajúc zo Zákona o VO správny súd uvádza, že povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora, bola ukotvená v § 11 Zákona o VO. Predmetné ustanovenie konštatovalo, že verejný obstarávateľ a obstarávateľ nesmie uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu s uchádzačom alebo uchádzačmi, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora alebo ktorých subdodávateľa alebo subdodávateľa podľa osobitného predpisu, ktorí majú povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nie sú zapísaní v registri partnerov verejného sektora. Povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora sa tak vzťahovala na moment uzatvorenia zmluvy, inak povedané, verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ nemohol uzavrieť zmluvu s uchádzačom, ktorý by v čase uzatvorenia zmluvy nebol zapísaný v registri partnerov verejného sektora. Splnenie tejto povinnosti je tak nutné splniť ku momentu uzatvorenia zmluvy. Uvedenú povinnosť bolo potrebné aplikovať vo vzájomnej súvislosti s § 2 ods. 2 Zákona o registri partnerov, na podklade ktorého partnerom verejného sektora nie je ten, komu má byť jednorazovo poskytnuté plnenie zo zmluvy, ktorého hodnota neprevyšuje hodnotu XXX.XXX,XX eur.

34. Vychádzajúc z administratívneho spisu správny súd uvádza, že spoločnosť RSF nebola k momentu uzatvorenia zmluvy zapísaná v registri partnerov verejného sektora, čo potvrdil aj samotný žalobca - v podaní k oznámeniu o začatí konania zo dňa 21.05.2020, v ktorom uviedol, že žalobca po tom, ako bol upozornený na to, že spoločnosť RSF nie je zapísaná v registri partnerov verejného sektora, vyvolal voči spoločnosti RSF podnet na jej zápis, ku ktorému neskôr, po podpise zmluvy, aj došlo. Na podklade zmluvy sa zmluvné strany dohodli, že celková cena za dielo je XXX.XXX,XX eur s DPH (bez DPH XXX.XXX,XX eur), čo prevyšuje hodnotu XXX.XXX,XX eur, ktorú stanovil § 2 ods. 2 Zákona o registri partnerov.

35. Ako vyplýva zo zmluvy, tak čl. III zmluvy – predmet zmluvy a účel zmluvy, uvádza, že predmetom je vybudovanie stavebných objektov SO01 Dispozičné a interiérové zmeny Materskej školy Likavka a SO02 Nový vstup do budovy MŠ Likavka v súlade s neceneným výkazom výmer. Z čl. IV bodu 4.4 zmluvy vyplýva, že predmet plnenia podľa zmluvy bude ukončený protokolárnym prevzatím diela medzi objednávatelom a zhotoviteľom. Čl. V zmluvy pojednáva o cene za dielo, na ktorej sa zmluvné strany

dohodli tak, že celková zmluvná cena za dielo je vo výške XXX.XXX,XX eur s DPH a objednávateľ sa zaviazal zaplatiť zhotoviteľovi celkovú cenu za dielo na základe protokolárneho odovzdania diela ako celku, resp. ceny za časť diela - stavebne ukončený celok – taktiež na základe protokolárneho odovzdaného celku zhotoviteľom (čl. VI bod 6.1 zmluvy). Na podklade uvedených skutočností dospel správny súd k záveru, že zmluva nepojednávala o viacerých čiastkových alebo opakujúcich sa plneniach zo zmluvy, ale pojednávala o celkovej, dopredu známej cene diela a o stavebne ukončenom celku diela. Súčasne je potrebné uviesť, že podmienku zápisu do zoznamu registra partnerov verejného sektora bolo potrebné splniť pri uzatvorení zmluvy, pričom následný dodatok k zmluve nemal vplyv na to, aby zhotoviteľ nebol zapísaný v registri partnerov verejného sektora. Správny súd tak vyhodnotil žalobné námietky za nedôvodné.

36. Nad rámec uvedeného správny súd uvádza, vychádzajúc z administratívneho spisu, že z výzvy na predloženie cenovej ponuky vyplýva, že predpokladaná hodnota zákazky bola určená ako cena bez dane vo výške XXX.XXX,XX eur, pričom jediným kritériom bola celková cena. Z výzvy na predloženie ponúk zároveň vyplýva, že uchádzač mohol predložiť cenovú ponuku na celý predmet zákazky a nebolo prípustné predloženie ponuky len na časť zákazky, a zároveň nebolo povolené ani variantné riešenie. V prípade, ak by nebola predložená ponuka na celý predmet zákazky, tak takáto ponuka by nebola zaradená do hodnotenia ponúk. Z výzvy na predloženie cenovej ponuky súčasne vyplýva (presnejšie z bodu 21), že žalobca ako verejný obstarávateľ uviedol nasledujúce: „uchádzač je povinný skontrolovať si povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora.“ S odkazom na uvedené tak správny súd súhlasí so žalovaným, že už v čase výzvy na predloženie ponuky žalobca predpokladal jednorazovo poskytnuté plnenie a jednotný predmet zákazky. Na podklade uvedeného tak žalobná argumentácia žalobcu neobstojí.

37. Správny súd však bez ohľadu na vyššie uvedené uvádza, že predmetná žaloba je žaloba vo veciach správneho trestania a správny súd je tak povinný nad rozsah žalobných bodov posudzovať, či v konaní pred orgánom verejnej správy nedošlo k niektorej z väd vymedzených v § 195 písm. a) až e) SSP, pričom správny súd konštatuje, že medzi vydaním napadnutého rozhodnutia a vydaním tohto rozsudku došlo k úprave § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO, na podklade ktorého bola uložená žalobcovi sankcia a nové znenie § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO je priaznivejšie pre žalobcu. S odkazom na uvedené skutočnosti považuje správny súd za podstatné uviesť, že došlo k zásadnej zmene právneho predpisu, vzťahujúceho sa na preskúmanú vec, a to v otázke rozpätia sadzby pokuty, ktorú môžu správne orgány v rámci správnej úvahy aplikovať. Zatiaľ čo pôvodné znenie § 182 ods. 1 písm. d) Zákona o VO operovalo s pevnou sumou uloženia sankcie: „pokuta vo výške 5 % zmluvnej ceny, ak uzavrel zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu napriek zákazu podľa § 11“, tak súčasné znenie § 182 ods. 1 písm. d) bod 1 Zákona o VO operuje s hranicou, v rámci ktorej možno uložiť sankciu: „pokuta vo výške od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny, ak porušil § 11 tým, že uzavrel zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu s uchádzačom, ktorým mal povinnosť zapisovať sa do registra partnerov verejného sektora a nebol v čase uzavretia zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody zapísaný v registri partnerov verejného sektora.“ Je tak nepochybné, že hranica možného uloženia pokuty od 0,1 % do 5 % zmluvnej ceny je pre žalobcu výhodnejšia ako pevne stanovená suma vo výške 5 % zmluvnej ceny, ktorou bola určená pokuta v prvostupňovom rozhodnutí a napadnutom rozhodnutí.

38. K danému správny súd poukazuje na závery, ktoré vyslovil Ústavný súd Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. PL. ÚS 3/2019 zo dňa 12.10.2022 a ktorý uviedol, že správny súd v prípade správnej žaloby vo veciach správneho trestania rozhoduje v plnej jurisdikcii. 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. Plná jurisdikcia predstavuje dôležitý atribút práva na spravodlivý proces a význam tohto inštitútu sa osobitne prejavuje práve v oblasti správneho trestania. K zásadám ukladania trestov (v širšom ponímaní tohto pojmu) patrí aj zásada, že trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase spáchania skutku, podľa neskoršieho zákona len vtedy, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie, a preto sa 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.

39. Správny súd riadiac sa vysloveným právnym názorom Ústavného súdu Slovenskej republiky, ale aj rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zastáva názor, že na novú právnu úpravu, ktorá je priaznivejšia pre trestaného je potrebné prihliadnuť (porovnaj napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Asan/2/2019 zo dňa 05.11.2019, ktoré bolo judikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky pod č. R 20/2021). Právna veta judikovaného rozhodnutia znie: „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 páchatel'a, 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.“

40. Pri trestaní sa uplatňuje povinná retroaktivita v prospech páchatel'a, čo vyplýva priamo z Ústavy Slovenskej republiky a medzinárodných dohovorov. Podľa článku 50 ods. 6 Ústavy SR 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 páchatel'a priaznivejšie. Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „Trestný zákon“) sa posudzuje trestnosť činu 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 páchatel'a priaznivejší.

41. Správny súd dospel k záveru, že ak v období medzi vydaním napadnutých rozhodnutí a uložením sankcie, a rozhodovaním správneho súdu došlo k nahradeniu aplikovanej právnej normy ustanovením priaznivejším pre žalobcu, je potrebné umožniť orgánu verejnej správy nanovo určiť sankciu. Správny súd poukazuje na závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyplývajúce z vyššie uvedeného rozsudku sp. zn. 4Asan/2/2019 zo dňa 05.11.2019, ktorý vo vzťahu k prípustnosti aplikácie inštitútu retroaktivity v správnom trestaní uviedol, že na priaznivejšiu právnu úpravu musí správny súd prihliadať ex lege, aj keby túto skutočnosť žalobca ani nenamietal. V bode 76 konštatoval, že „ide tu o rešpektovanie princíпов správneho trestania a aplikácie inštitútu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a, ktoré skutočnosti vyplývajú z článku 50 ods. 6 Ústavy SR, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov“.

42. Z dôvodov vyššie uvedených správny súd napadnuté rozhodnutie a prvostupňové rozhodnutie zrušil postupujúc analogicky podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec vrátil orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

43. V ďalšom konaní bude úlohou orgánu verejnej správy postupovať podľa právneho názoru správneho súdu vysloveného v predchádzajúcich bodoch tohto rozsudku, najmä sa vysporiadať s novou, pre žalobcu priaznivejšou právnou úpravou vo vzťahu k výške sankcie za správne delikty podľa Zákona o VO v platnom a účinnom znení, s prihliadnutím na kritériá a podmienky uvedené v § 182 ods. 5 Zákona o VO v platnom a účinnom znení.

44. Žalobca bol v konaní pred správnym súdom úspešný, preto mu správny súd priznal náhradu dôvodne vynaložených trov konania v úplnom rozsahu podľa § 167 ods. 1 SSP. O výške trov konania rozhodne súdny úradník samostatným uznesením po právoplatnosti tohto rozsudku podľa § 175 ods. 2 SSP.

45. Toto rozhodnutie senát Správneho 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 Správny súd v Bratislave (§ 493e SSP v spojení s § 443 ods. 2 písm. b/ a § 145 ods. 2 písm. a/ SSP). Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť (§ 443 ods. 5 SSP).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť a) označenie napadnutého rozhodnutia, b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, c)

opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“), d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh) (§ 445 ods. 1 SSP).

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 ods. 2 SSP).

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve, b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu, c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník, d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie, e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd, f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo j) podanie bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 SSP).

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

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d); je žalovaným Centrum právnej pomoci (§ 449 ods. 1 a 2 SSP).