

Súd: Správny súd v Bratislave  
Spisová značka: BA-1S/102/2020  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1020200567  
Dátum vydania rozhodnutia: 15. 05. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Vladimíra Slobodová, LL.M  
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2025:1020200567.5

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Vladimíry Slobodovej, LL.M a členov senátu JUDr. Davida Žáka a JUDr. Daniely Uhríkovej, v právnej veci žalobcu: GGFS s.r.o., so sídlom Sasinkova 5, Bratislava, IČO: 47 079 690, zastúpeného Advokátska kancelária MCL, s.r.o., so sídlom Mostová 2, Bratislava, IČO: 50 074 369 a BOHUNICKÝ & Co. s.r.o., so sídlom Lermontovova 16, Bratislava, IČO: 47 876 034, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina 10, Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka: Okresný súd Trnava, so sídlom Hlavná 49, Trnava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Rady Úradu pre verejné obstarávanie č. 3678-9000/2020 zo dňa 19.03.2020, takto

### rozhodol:

- I. Správny súd žalobu **z a m i e t a**.
- II. Žalovanému právo na náhradu trov konania voči žalobcovi **n e p r i z n á v a**.
- III. Ďalšiemu účastníkovi 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

1. Okresný súd Trnava (ďalej aj „verejný obstarávateľ“ alebo „kontrolovaný“) vyhlásil v Úradom vestníku Európskej únie pod značkou 2019/S 211-517078 dňa 31.10.2019 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 222/2019 dňa 04.11.2019 pod značkou 31193 – MSS verejnú súťaž na predmet nadlimitnej zákazky na poskytnutie služieb „Zabezpečenie stravných lístkov“.

2. Žalobca dňa 25.11.2019 doručil kontrolovanému žiadosť o nápravu, ktorá bola kontrolovaným zamietnutá. Následne žalobca dňa 09.12.2019 doručil kontrolovanému a žalovanému námietky podľa § 170 ods. 3 písm. b) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), kde namietal diskriminačný opis predmetu zákazky, zmätočné stanovenie kritérií na vyhodnotenie ponúk a porušenie princípu transparentnosti kontrolovaným.

3. Žalovaný rozhodnutím č. XXXXX-XXXX/XXXX-XX zo dňa 21.01.2020 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“), vydaným v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného, námietky žalobcu podľa § 175 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní zamietol.

4. Rada Úradu pre verejné obstarávanie rozhodnutím (ďalej len „rada“) č. 3678-9000/2020 zo dňa 19.03.2020 podľa § 177 ods. 12 zákona o verejnom obstarávaní odvolanie žalobcu zamietla a prvostupňové rozhodnutie žalovaného potvrdila.

## II. Žaloba

5. Žalobou zo dňa 21.04.2020, doručenu Krajskému súdu v Bratislave dňa 22.04.2020, sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia rady č. 3678-9000/2020 zo dňa 19.03.2020 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím žalovaného č. XXXXX-XXXX/XXXX-XX zo dňa 21.01.2020, ich zrušenia z dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. c), d) a e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a vrátenia veci orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

6. Žalobca namietal nesprávne vyhodnotenie skrytej diskriminácie pri obstarávaní predmetu zákazky – papierové stravné lístky, keď sa do verejného obstarávania nemohli zapojiť subjekty, vrátane žalobcu, ktoré podnikajú v oblasti sprostredkovania zabezpečenia stravovania zamestnancov formou elektronických stravných lístkov. Účelom verejného obstarávania bolo zabezpečenie stravovania pre zamestnancov kontrolovaného v zmysle § 152 Zákonníka práce. Tento účel bolo možné splniť nielen vyhlásením súťaže na užšie definovaný predmet zákazky - papierové stravné lístky, ale aj vyhlásením súťaže na predmet zákazky, obsahujúci zabezpečenie stravovania prostredníctvom elektronických poukážok. Kontrolovaný si vybral takú alternatívu, ktorá obmedzuje subjekty podnikajúce v oblasti zabezpečenia stravovania v možnosti predložiť ponuku.

7. Žalobca nesúhlasil s tým, že elektronické karty nezodpovedajú potrebám kontrolovaného, keďže sa vymykajú doterajšiemu zaužívanému, zamestnancami a sudcami kontrolovaného požadovanému a internými aktami, vrátane kolektívnej zmluvy, upravenému spôsobu zabezpečovania stravovania. Takúto obhajobu považoval žalobca za nedostatočnú a nepodloženú. Žalovaný sa s uvedenou argumentáciou stotožnil a túto len nekriticky prijal. Žalobca súhlasil s tým, že papierová a elektronická poukážka nie sú totožné a sú s nimi spojené viaceré odlišnosti, z pohľadu nediskriminácie je však podľa neho dôležité, že obe slúžia na ten istý účel - zabezpečenie stravovania zamestnancov. Na preferenciu jednej z foriem stravných lístkov musia byť teda dané opodstatnené dôvody, napr. nemožnosť kontrolovaného elektronické poukazy spracovať, nedostatok akceptačných miest v okolí sídla kontrolovaného. Takéto dôvody však kontrolovaný nepreukázal a žalovaný uvedené ani neskúmal.

8. K forme stravných lístkov, ako tento pojem používa kolektívna zmluva, žalobca uviedol, že nejde o legislatívny pojem, keď Zákonník práce (§ 152 ods. 4) a ostatné právne predpisy používajú pojem stravovacie poukážky. Znenie kolektívnej zmluvy je terminologicky nepresné, a preto argumentácia, že pojem stravné lístky v zmysle kolektívnej zmluvy a ďalších interných predpisov kontrolovaného referuje len na papierovú podobu stravovacích poukážok sa javí ako účelová. Neobstojí preto argumentácia kontrolovaného, že na akceptovanie elektronických poukážok by bola potrebná zmena kolektívnej zmluvy. Žalobca nesúhlasil ani s tvrdenou administratívnou náročnosťou spracovania elektronických poukážok a zásadnou zmenou pravidiel v internom prostredí kontrolovaného, nakoľko ide o nepodložené tvrdenia, ktoré nemajú logický a reálny základ. Rovnako ako tvrdenie kontrolovaného, že táto zmena by so sebou priniesla zvýšené náklady. Naopak, so zavedením elektronických poukážok by odpadla zvýšená administratíva a náklady spojené s manuálnym vydávaním papierových stravných lístkov. Rovnako celý proces zavedenia elektronických poukážok prebieha prostredníctvom elektronického transakčného systému, ktorý zabezpečuje dodávateľ. Účtovanie podlieha rovnakým pravidlám.

9. Žalobca namietal nepravdivosť tvrdenia žalovaného, že na trhu v čase vyhlásenia súťaže pôsobilo dostatočné množstvo subjektov, ktoré boli spôsobilé plniť predmet zákazky. Poukázal na rozhodnutie Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 31/2017/ODK.2017/KH/R/2/025 zo dňa 11.09.2017, potvrdené rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/273/2017 zo dňa 21.11.2018, ktorým bol úspešnému uchádzačovi DOXX – Stravné lístky, spol. s r.o. a spoločnostiam Up Slovensko, s.r.o., Edenred Slovakia, s.r.o., SODEXO PASS SR, s.r.o. a VAŠA Slovensko s.r.o. uložený zákaz účasti vo verejnom obstarávaní na dobu troch rokov od právoplatnosti konečného rozhodnutia, pričom rozsudok Krajského súdu v Bratislave nadobudol právoplatnosť dňa 28.03.2019. Keďže verejná

súťaž na predmet zákazky prebiehala v decembri 2019, tento zákaz mal byť podľa žalobcu zo strany kontrolovaného zohľadnený a následne vyhodnotený aj zo strany žalovaného.

10. Žalobca ďalej uviedol, že opis predmetu zákazky má obsahovať špecifikáciu toho, čo má predmet zákazky poskytovať (funkcia, výkon), a nie ako to má byť zabezpečené (technické riešenie). Kontrolovaný preto postupoval v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní, keď požiadavka na papierovú formu stravovacích poukážok nie je analogicky požiadavkou na funkciu alebo výkon, ale na formu – spôsob plnenia. Takáto podmienka je bezdôvodne obmedzujúca hospodársku súťaž, a teda je diskriminačná, keďže požadovaný obsah, kvalitu aj rozsah plnenia dokážu hospodárske subjekty poskytnúť aj inou formou, ako stanovil kontrolovaný, a to prostredníctvom elektronických stravovacích poukážok.

11. Podľa žalobcu je rozhodnutie rady v rozpore s rozhodovacou praxou samotného žalovaného, ako aj s rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 5 Asf 20/2008 zo dňa 05.06.2008.

12. Ďalej žalobca namietal zmätočné stanovenie kritérií na vyhodnotenie ponúk. V tejto súvislosti uviedol, že pokiaľ kontrolovaný v súťažných podkladoch vyhradil právo zmeniť nominálnu hodnotu stravovacích poukážok pri zachovaní celkovej výšky provízie vyjadrenej v eurách a nie v percentách, umožnil predloženie špekulatívnych ponúk, čím okrem transparentnosti, porušil aj princíp hospodárnosti a efektívnosti.

13. V závere žalobca namietal nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia pre nedostatok dôvodov a nedostatočne zistený skutkový stav na riadne posúdenie veci, keď sa žalovaný nezaoberal odôvodnením potrieb kontrolovaného, ktorými ospravedlňuje obstarávanie len papierovej formy poukážok a diskrimináciu žalobcu.

### III.

#### Vyjadrenie žalovaného a ďalšieho účastníka

14. Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 09.09.2020 navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedol, že pokiaľ by verejný obstarávateľ nebol oprávnený stanoviť si požiadavky na predmet zákazky, zjavne by nebol schopný dosiahnuť ani cieľ verejného obstarávania, teda realizovanie požadovaného predmetu plnenia v určitej kvalite, rozsahu a časovom horizonte. Obmedzenie okruhu dodávateľov je dôsledkom procesu verejného obstarávania. Vo verejnom obstarávaní je v zásade možné každú požiadavku verejného obstarávateľa považovať do určitej miery za limitujúcu a obmedzujúcu, avšak určitá miera obmedzenia voľnosti, ako pre verejného obstarávateľa, tak pre dodávateľa je zákonom predvídaná a povolená. V rámci naplnenia potrieb verejného obstarávateľa nemožno jeho kompetenciu pri opise predmetu zákazky obmedziť iba na sledovaný účel predmetu zákazky, ale je primerané a vhodné akceptovať aj iné požiadavky verejného obstarávateľa na predmet zákazky, ktoré zodpovedajú jeho potrebám.

15. Žalovaný mal za preukázané, že kontrolovaný svoju požiadavku na zabezpečenie stravovania pre zamestnancov formou papierových stravných lístkov dostatočne odôvodnil, a to skutočnosťou, že elektronické karty nezodpovedajú jeho požiadavkám a potrebám, keďže sa vymykajú doterajšiemu zaužívanému, zamestnancami a sudcami požadovnému a internými aktami, vrátane kolektívnej zmluvy, upravenému spôsobu zabezpečovania stravovania. Tomuto spôsobu zabezpečovania stravovania zodpovedajú aj interné právne akty, na základe ktorých sa stravné lístky pridelujú a účtujú v rámci mzdového a podvojného účtovníctva, čo by v prípade zavedenia elektronických kariet predpokladalo zásadnú zmenu pravidiel v internom prostredí kontrolovaného. Preto kontrolovaným stanovená požiadavka nie je bezdôvodná, ale naopak objektívna a logická. Nemôže byť dané za vinu kontrolovanému, že obstarával predmet zákazky, ktorý žalobca na základe svojho vlastného podnikateľského rozhodnutia nerealizuje, zvlášť ak je preukázané, že na trhu pôsobí dostatočné množstvo subjektov schopných predmet zákazky realizovať. Zároveň verejnému obstarávateľovi nevyplýva žiadna povinnosť aktívne odôvodňovať, čo ho viedlo ku stanoveniu tej ktorej požiadavky na predmet zákazky a už vôbec nie v súťažných podkladoch. Zo zákona o verejnom obstarávaní nevyplýva tiež žiadna povinnosť prispôbiť predmet zákazky možnostiam jednotlivých dodávateľov. Preto bližšie

vymedzenie požiadaviek na predmet zákazky nie je možné automaticky považovať za diskriminačné len preto, že nimi nedisponuje výrobok niektorého z dodávateľov pôsobiacich na trhu.

16. K rozhodnutiu protimonopolného úradu, na ktoré žalobca poukázal, žalovaný uviedol, že proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/273/2017 zo dňa 21.11.2018 bola podaná kasačná sťažnosť, ktorá má zo zákona odkladný účinok, a to až do rozhodnutia o podanej kasačnej sťažnosti, a preto nemožno súhlasiť so záverom žalobcu, že rozsudok Krajského súdu v Bratislave bol v prejednávanej veci konečný.

17. K argumentom žalobcu o zmätočnosti stanovenia kritérií na vyhodnotenie ponúk a porušení princípu transparentnosti poukázal žalovaný na tabuľky č. 1 a 2 v časti A.3 súťažných podkladov a dodal, že kontrolovaný jasne uviedol, že hodnota provízie bude stále rovnaká, bez ohľadu na nominálnu hodnotu stravného lístka. Zo súťažných podkladov tiež vyplýva, že jediným kritériom na vyhodnotenie ponúk bola celková výška provízie, ktorá je nemenná, a teda prípadná zmena nominálnej hodnoty stravných lístkov počas platnosti zmluvy uzavretej s úspešným uchádzačom nebude mať vplyv na celkovú výšku provízie ponúknutú úspešným uchádzačom v jeho ponuke. Preto informácie uvedené v súťažných podkladoch neumožňovali predloženie špekulatívnych ponúk tak, ako to namietal žalobca. Kontrolovaný totiž bude uhrádzať celkovú hodnotu provízie v takej výške, v akej ju predložil úspešný uchádzač vo svojej ponuke.

18. K rozsudku Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, na ktorý žalobca vo svojej žalobe poukázal, žalovaný uviedol, že sa na túto situáciu nevzťahuje, keďže v tomto prípade nejde o priamu ani o nepriamu diskrimináciu, nakoľko nebolo preukázané nerovnaké zaobchádzanie s jednotlivými záujemcami a uchádzačmi a zároveň sa nepreukázalo poškodenie hospodárskej súťaže a konkurenčného prostredia medzi hospodárskymi subjektmi.

19. Za nedôvodnú považoval žalovaný námietku nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia ako aj námietku o nedostatočne zistenom skutkovom stave veci.

20. Ďalší účastník vo vyjadrení zo dňa 02.11.2020 navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedol, že opis predmetu zákazky bol vypracovaný v súlade s § 42 zákona o verejnom obstarávaní a prílohou č. 3 k tomuto zákonu a zohľadňoval nielen samotný účel verejného obstarávania, ale aj zavedený systém prideľovania, evidencie a spracovania stravných lístkov v rámci nastaveného systému spracovania miezd a účtovníctva kontrolovaného. Ďalej zohľadňoval systém príspevkov z nákladov kontrolovaného, príspevku zo sociálneho fondu a znenie kolektívnej zmluvy. Sprostredkovanie stravovacej služby môže mať v zmysle § 152 ods. 2 Zákonníka práce rôzny spôsob technickej realizácie, čo zodpovedá aj rozdielnym a neporovnateľným spôsobom plnenia pri zabezpečovaní stravovacích poukážok. Definovanie konkrétneho spôsobu ako predmetu zákazky v danom prípade bolo v kompetencii kontrolovaného. Kontrolovaný v postavení verejného obstarávateľa musí dodržiavať aj princíp efektívnosti a hospodárnosti, pričom jeho vyjadrením je práve zohľadnenie rôznych aspektov ako sú uplatniteľnosť, využiteľnosť a forma implementácie predmetu zákazky v rámci interných systémov a procesov kontrolovaného. Žalobca svoju argumentáciu zameriava výlučne na účel predmetu zákazky bez zohľadnenia týchto ďalších skutočností a vyhodnocuje interné prostredie kontrolovaného a systém jeho správy bez akýchkoľvek relevantných argumentov a dôkazov.

21. Zo zákona o verejnom obstarávaní nevyplýva povinnosť kontrolovaného odôvodňovať nemožnosť spracovať elektronické poukazy. Kontrolovaný mal za to, že v postupe verejného obstarávania sa nevyskytovali prvky, ktoré by obstarávanie urobili nekontrolovateľným resp. neprehľadným. Naopak, predmet zákazky opísal jednoznačne a v súlade s týmto opisom vyhodnocoval predložené ponuky. Podstatou žaloby je práve skutočnosť, že opis predmetu zákazky je čitateľný, prehľadný a jednoznačný, ale nezodpovedá predmetu podnikania žalobcu.

22. Ohľadom námietky žalobcu o zmätočnom stanovení kritérií na vyhodnotenie ponúk a porušení princípu transparentnosti sa ďalší účastník stotožnil s vyjadrením žalovaného. Dodal, že už jednoznačnejšie nemohol v súťažných podkladoch určiť, že kritériom na vyhodnotenie ponúk bude cena za službu (provízia), ktorú nominálna hodnota stravného lístka nemôže v budúcnosti ovplyvniť. Pri určení kritérií na vyhodnotenie ponúk kontrolovaný vychádzal zo zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách a vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 87/1996 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon o cenách.

23. K námietke nepreskúmateľnosti ďalší účastník uviedol, že rozhodnutie žalovaného môže vychádzať z ustálenej rozhodovacej praxe a stotožnenie sa s právnymi argumentmi uvedenými v rozhodnutí o námietkach, nemôže spochybniť relevantnosť rozhodnutia o odvolaní. Kontrolovaný poskytol žalovanému kolektívnu zmluvu, v ktorej je popísaný spôsob manipulácie so stravnými lístkami, čomu zodpovedá aj nastavený systém pridelenia a účtovania stravných lístkov, čo opäť vychádza z účtovných predpisov (zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve a opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 16786/2007-31). Postupy účtovania stravných lístkov ako cenín a elektronických kariet sa nezhodujú. Elektronické stravovacie karty nemajú charakter ceniny, a preto sa podľa povahy účtovného prípadu a v závislosti od podmienok dohodnutých v zmluve účtujú na pohľadávkových a záväzkových účtoch. Stravné lístky sa účtujú prostredníctvom účtu (213) ceniny. Postupy účtovania nie je potrebné preukazovať, tieto sú dané príslušnými predpismi.

VI.

Replika žalobcu, duplika žalovaného

24. Žalobca v replike zo dňa 02.10.2020 zopakoval argumenty uvedené v správnej žalobe. Vo vzťahu ku skutočnosti, že proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/273/2017 zo dňa 21.11.2018 bola podaná kasačná sťažnosť uviedol, že nemôže byť cieľom zákonodarcu, aby boli ustanovenia § 32 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní a 38 ods. 4 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, v znení účinnom do 31.05.2021 (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“) vykladané tak, že za konečné rozhodnutie sa rozumie vykonateľné rozhodnutie, nakoľko v citovaných ustanoveniach sa výslovne ako konečné uvádza právoplatné rozhodnutie príslušného orgánu.

25. Žalovaný v duplike zo dňa 20.12.2023 zotrval na skutočnostiach uvedených vo vyjadrení k správnej žalobe. Dodal, že stanovisko kontrolovaného, že pri určovaní predmetu verejného obstarávania vychádzal z potrieb jeho zamestnancov, má racionálny základ a neporušuje zákon o verejnom obstarávaní ani Zákonník práce. Skutočnosť, že stanovené podmienky vie splniť len obmedzený okruh hospodárskych subjektov neznamená, že tak dochádza k porušeniu princípu rovnakého zaobchádzania alebo nediskriminácie.

V.

Konanie na správnom súde

26. Podľa § 3 ods. 1 a ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, začal s účinnosťou od 01.06.2023 vykonávať svoju činnosť Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“), na ktorý prešiel od 01.06.2023 výkon súdnictva v správnej agende z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Trnave a Krajského súdu v Nitre. V súlade s platným a účinným rozvrhom práce správneho súdu bola vec v zmysle § 51 ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch náhodným výberom pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov schválených Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky pridelená do senátu 3S správneho súdu a vedená pod sp. zn. BA-1S/102/2020.

VI.

Verejné vyhlásenie rozsudku

27. Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“), ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci podľa § 10, § 13 ods. 1 SSP, preskúmal napadnuté rozhodnutie rady v spojení s prvostupňovým rozhodnutím žalovaného, vrátane konania, ktoré prechádzalo ich vydaniu a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná. Správny súd rozhodol o žalobe bez nariadenia pojednávania dňa 15.05.2025, pretože boli splnené podmienky podľa § 107 ods. 2 v spojení s § 137 ods. 4 SSP. Účastníci konania o nariadenie pojednávania vo veci nežiadali. Miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku bolo dňa 25.03.2025 oznámené na úradnej tabuli súdu a súčasne zadané na zverejnenie na webovom sídle súdu.

## VII.

### Relevantná právna úprava

28. 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.

29. Podľa § 446 ods. 2 písm. c) SSP kasačná sťažnosť má odkladný účinok, ak bola podaná proti rozhodnutiu správneho súdu vo veci samej vydanému v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania.

30. Podľa § 447 ods. 2 SSP nastúpením odkladného účinku zo zákona alebo jeho priznaním na základe rozhodnutia kasačného súdu podľa odseku 1 sa do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia správneho súdu a takéto rozhodnutie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci. Na rozhodovanie o odkladnom účinku sa primerane použijú ustanovenia § 186 až 189 okrem lehôt podľa § 187 ods. 1 a 3.

31. Podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.

32. Podľa § 32 ods. 6 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní konečným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci na účely tohto zákona sa rozumie právoplatné rozhodnutie súdu, ktorým bola žaloba proti rozhodnutiu alebo postupu správneho orgánu zamietnutá alebo konanie zastavené

33. Podľa § 42 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní súťažné podklady sú písomné, grafické alebo iné podklady obsahujúce podrobné vymedzenie predmetu zákazky. V súťažných podkladoch verejný obstarávateľ a obstarávateľ uvedú všetky okolnosti, ktoré budú dôležité na plnenie zmluvy a na vypracovanie ponuky. Opis predmetu zákazky môže odkazovať aj na osobitný postup alebo metódu výroby alebo poskytovania požadovaných tovarov, stavebných prác alebo služieb, ako aj na osobitný postup inej fázy ich životného cyklu, a to aj vtedy, ak tieto faktory netvoria súčasť ich hmotnej podstaty, musia však súvisieť s predmetom zákazky a byť primerané jej hodnote a cieľom. Predmet zákazky musí verejný obstarávateľ a obstarávateľ opísať jednoznačne, úplne a nestranne na základe technických požiadaviek podľa prílohy č. 3. Technické požiadavky musia byť určené tak, aby bol zabezpečený rovnaký prístup pre všetkých uchádzačov alebo záujemcov a zabezpečená hospodárska súťaž.

34. Podľa § 42 ods. 2 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ vypracujú opis predmetu zákazky na základe výkonnostných a funkčných požiadaviek, ktoré môžu zahŕňať environmentálne charakteristiky; technické požiadavky sa musia určiť tak, aby boli zrejme všetky podmienky a okolnosti dôležité na vypracovanie ponuky.

35. Podľa § 44 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ vyhodnocujú ponuky na základe objektívnych kritérií na vyhodnotenie ponúk, ktoré súvisia s predmetom zákazky, s cieľom určiť ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku. Verejným obstarávateľom a obstarávateľom určené kritériá musia byť nediskriminačné a musia podporovať hospodársku súťaž.

36. Podľa § 44 ods. 3 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní ponuky sa vyhodnocujú na základe najnižšej ceny.

37. Podľa § 47 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ môže uchádzačom povoliť predloženie variantných riešení. V oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v oznámení použitom ako výzva na súťaž verejný obstarávateľ a obstarávateľ uvedú, či povoľujú predloženie variantných riešení. Na variantné riešenia, ktoré neboli povolené, sa neprihliada. Variantné riešenia musia súvisieť s predmetom zákazky.

38. Podľa § 169 ods. 1 písm. d/ zákona o verejnom obstarávaní konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzavretím zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody, pred ukončením

súťaže návrhov, pred zadáním zákazky na základe rámcovej dohody alebo pred ukončením postupu inovatívneho partnerstva (ďalej len „konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzavretím zmluvy“) sa začína na základe námietok.

39. Podľa § 170 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní námietky je oprávnený podať a) uchádzač, b) záujemca, c) účastník, d) osoba, ktorej práva alebo právom chránené záujmy boli alebo mohli byť dotknuté postupom kontrolovaného alebo e) orgán štátnej správy, ktorý osvedčí právny záujem v danej veci, ak boli kontrolovanému poskytnuté finančné prostriedky na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb z Európskej únie.

40. Podľa § 170 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní podaniu námietok musí predchádzať doručenie žiadosti o nápravu kontrolovanému. Táto povinnosť sa nevzťahuje na podanie námietok podľa odseku 3 písm. c) až g) a na podanie námietok orgánom štátnej správy podľa odseku 1 písm. e).

41. Podľa § 170 ods. 3 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní osoba podľa odseku 1 môže pred uzavretím zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody, pred ukončením súťaže návrhov, pred zadáním zákazky na základe rámcovej dohody alebo pred ukončením postupu inovatívneho partnerstva podať námietky proti podmienkam uvedeným v iných dokumentoch potrebných na vypracovanie žiadosti o účasť, ponuky alebo návrhu poskytnutých kontrolovaným.

42. Podľa § 175 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok nezistí porušenie tohto zákona, na ktoré poukazuje navrhovateľ v podaných námietkach a ktoré by mohlo ovplyvniť výsledok verejného obstarávania a úrad nepostupoval podľa odseku 2, námietky zamietne.

43. Podľa § 177 ods. 12 zákona o verejnom obstarávaní rada v odvolacom konaní rozhodne vždy vo veci samej, pričom ak sú pre to dôvody, rada rozhodnutie zmení a v opačnom prípade odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

44. Podľa § 152 ods. 1 prvá veta zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce (ďalej len „Zákonník práce“) zamestnávateľ je povinný zabezpečovať zamestnancom vo všetkých zmenách stravovanie zodpovedajúce zásadám správnej výživy priamo na pracoviskách alebo v ich blízkosti; túto povinnosť má aj zamestnávateľ alebo agentúra dočasného zamestnávania voči dočasne pridelenému zamestnancovi.

45. Podľa § 152 ods. 2 Zákonníka práce zamestnávateľ zabezpečuje stravovanie podľa odseku 1 najmä poskytovaním jedného teplého hlavného jedla vrátane vhodného nápoja zamestnancovi v priebehu pracovnej zmeny vo vlastnom stravovacom zariadení, v stravovacom zariadení iného zamestnávateľa alebo zabezpečí stravovanie pre svojich zamestnancov prostredníctvom právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá má oprávnenie sprostredkovať stravovacie služby, ak ich sprostredkuje u právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá má oprávnenie poskytovať stravovacie služby. Nárok na poskytnutie stravy má zamestnanec, ktorý v rámci pracovnej zmeny vykonáva prácu viac ako štyri hodiny. Ak pracovná zmena trvá viac ako 11 hodín, zamestnávateľ môže zabezpečiť poskytnutie ďalšieho teplého hlavného jedla.

46. Podľa § 38h ods. 1 zákona o ochrane hospodárskej súťaže ak tento zákon neustanovuje inak, úrad uloží podnikateľovi zákaz účasti vo verejnom obstarávaní na dobu troch rokov, ak tomuto podnikateľovi uložil pokutu za porušenie zákazu dohody obmedzujúcej súťaž, ktorá spočívala v koordinácii podnikateľov vo verejnom obstarávaní, v obchodnej verejnej súťaži alebo inej obdobnej súťaži, v súvislosti s verejným obstarávaním, obchodnou verejnou súťažou alebo inou obdobnou súťažou.

XX. Podľa § 38h ods. 4 písm. b) zákona o ochrane hospodárskej súťaže doba podľa odseku 1 a 3 začína plynúť právoplatnosťou konečného rozhodnutia; za konečné rozhodnutie sa na účely určenia začiatku plynutia lehoty považuje právoplatné rozhodnutie súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba alebo zastavené konanie vo veci preskúmania rozhodnutia úradu alebo rady, ktorým bol uložený zákaz podľa odseku 1 alebo 3.

## VIII.

### Právne posúdenie vecí správnym súdom

48. Predmetom prieskumu v prejednávanej veci bolo rozhodnutie rady, ktorým zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila prvostupňové rozhodnutie, ktorým žalovaný zamietol námietky žalobcu podané podľa § 170 ods. 3 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní.

49. Podstata žalobných námietok spočívala v tom, že opis predmetu zákazky kontrolovaným, ktorý akceptuje len papierovú podobu stravovacích lístkov, mal za následok obmedzenie hospodárskej súťaže a diskrimináciu potenciálnych záujemcov, teda aj žalobcu, ktorí boli schopní splniť účel verejného obstarávania - zabezpečenie stravovania pre zamestnancov kontrolovaného v zmysle § 152 Zákonníka práce, prostredníctvom elektronických stravovacích poukážok. Žalobca tiež namietal nesprávnosť záveru rady a žalovaného, že v čase vyhlásenia súťaže pôsobilo na trhu dostatočné množstvo subjektov, ktoré boli spôsobilé plniť takýto predmet zákazky, zmätočné stanovenie kritérií na vyhodnotenie ponúk a porušenie princípu transparentnosti kontrolovaným.

50. Vychádzajúc z § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní je verejné obstarávanie založené na princípe rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov, transparentnosti, hospodárnosti a efektívnosti. Princíp nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania spočíva v tom, že verejný obstarávateľ postupuje voči všetkým uchádzačom rovnako, nemôže žiadneho z uchádzačov priamo alebo nepriamo zvýhodňovať. Princíp transparentnosti predstavuje požiadavku, aby proces verejného obstarávania bol prehľadný a prebiehal predvídateľným spôsobom.

51. V prvom rade sa správny súd vysporiadal s otázkou, či sa kontrolovaný opisom predmetu zákazky dopustil diskriminácie vo vzťahu k žalobcovi, ktorá v konečnom dôsledku viedla k obmedzeniu hospodárskej súťaže.

XX. Jednou z najdôležitejších častí súťažných podkladov je opis predmetu zákazky, v ktorom verejný obstarávateľ musí popísať predmet zákazky jednoznačne, úplne a nestranne, na základe technických požiadaviek podľa prílohy č. 3 zákona o verejnom obstarávaní. Technické požiadavky musia byť určené tak, aby bol zabezpečený rovnaký prístup pre všetkých uchádzačov alebo záujemcov a zabezpečená hospodárska súťaž (§ 42 ods. 1 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní). Verejný obstarávateľ je povinný vypracovať opis predmetu zákazky na základe výkonnostných a funkčných požiadaviek, ktoré môžu zahŕňať environmentálne charakteristiky. Technické požiadavky sa musia určiť tak, aby boli zrejmé všetky podmienky a okolnosti dôležité na vypracovanie ponuky (§ 42 ods. 2 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní).

53. Podľa bodu 2 kapitoly B.1 „Opis predmetu zákazky“ súťažných podkladov bol predmet zákazky kontrolovaným opísaný nasledovne: „Predmetom zákazky sú klasické stravovacie poukážky, tlačené, v papierovej podobe (forme) ako ceniny, ktoré majú svoj štandardný kolobeh od poskytovateľa – eminenta cez zamestnávateľa, zamestnanca, poskytovateľa stravovacích služieb naspäť k poskytovateľovi – eminentovi. Stravovacie poukážky ako ceniny musia byť dostatočne chránené proti zneužitiu a falšovaniu ochrannými prvkami, na stravovacích poukážkach musí byť zreteľne vyznačené logo dodávateľa, nominálna hodnota stravovacej poukážky, kalendárny rok, doba platnosti, poučenie pre spotrebiteľa a musia byť opatrené príslušným kódom.“ Z oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania (Oddiel II: PREDMET, bod II.2.10), ako aj zo súťažných podkladov (bod 5 kapitoly A.1 „Pokyny pre uchádzačov“) vyplýva, že kontrolovaný predkladanie variantných riešení vo vzťahu k požadovanému predmetu zákazky neumožnil.

54. Čo sa týka otázky spôsobu opisu predmetu zákazky, správny súd poukazuje na rozsudok Krajského súdu v Brne č. j. 31 Af 3/2015-29 zo dňa 19.12.2016, z ktorého vyplýva, že každý zadávateľ pri zadávaní zákazky reaguje na svoje potreby a k tým smeruje snahu o uzavretie zmluvy prostredníctvom verejnej zákazky. Súd nevidel pochybenie v tom, pokiaľ zadávateľ reaguje vypísaním zákazky na svoju vzniknutú potrebu riešenia určitej situácie. Z povahy veci totiž samotná potreba zadávateľa v sebe implikuje obmedzenie pre jej riešenie, nakoľko pre určité záujmy zadávateľov existuje iba limitné množstvo riešiteľov. Rovnako Najvyšší správny súd Českej republiky v rozsudku sp. zn. 9Afs 87/2008 zo dňa 19.12.2016 konštatoval, že predmet verejnej zákazky vychádza z potrieb zadávateľa a môže

mať najrôznorodjší charakter daný jeho vecným obsahom, potrebami zadávateľa, jeho finančnými možnosťami, a pod. Zodpovednosť za stanovenie kvalifikačných kritérií je preto plne na zadávateľovi.

55. Opis predmetu zákazky je teda v kompetencii verejného obstarávateľa v závislosti od jeho potrieb a pri súčasnom dodržaní princípov verejného obstarávania (§ 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní).

56. Zákonník práce v § 152 ods. 1 a 2 (v znení účinnom v čase vyhlásenia verejného obstarávania) ukladal zamestnávateľom povinnosť zabezpečiť pre svojich zamestnancov stravovanie zodpovedajúce zásadám správnej výživy priamo na pracoviskách alebo v ich blízkosti, ak zamestnanec odpracoval viac ako štyri hodiny. Túto povinnosť zamestnávateľ splnil najmä poskytovaním jedného teplého hlavného jedla vrátane vhodného nápoja zamestnancovi v priebehu pracovnej zmeny vo vlastnom stravovacom zariadení, v stravovacom zariadení iného zamestnávateľa, alebo ak zabezpečil stravovanie pre svojich zamestnancov prostredníctvom právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá má oprávnenie sprostredkovať stravovacie služby, ak ich sprostredkuje u právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá má oprávnenie poskytovať stravovacie služby. V predmetnej právnej veci kontrolovaný ako zamestnávateľ zabezpečoval stravovanie pre sudcov a zamestnancov prostredníctvom právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá má oprávnenie sprostredkovať stravovacie služby, a za tým účelom vyhlásil verejné obstarávanie na predmet zákazky „Zabezpečenie stravných lístkov“ v papierovej podobe (forme) bez možnosti variantného riešenia.

57. Skutočnosti, ktoré kontrolovaný uviedol (preferencia sudcov a zamestnancov, znenie kolektívnej zmluvy, zavedený systém prideľovania, evidencie a spracovania stravovacích lístkov na účely spracovania miezd a účtovníctva kontrolovaného, zohľadnenie systému príspevkov z nákladov kontrolovaného a príspevku zo sociálneho fondu), podľa správneho súdu odôvodňujú potrebu kontrolovaného ako verejného obstarávateľa, resp. tieto je možné považovať za dôvody relevantné pre vymedzenie predmetu zákazky spôsobom uvedeným v súťažných podkladoch.

58. Povinnosť zamestnávateľa zabezpečiť stravovanie (v prípade, ak ho nezabezpečuje sám vo vlastnom stravovacom zariadení) je viazaná na názor jeho zamestnancov na formu „platidla“ za stravovanie. Inak povedané, ak sa zamestnanci vyjadria, že majú záujem o papierové stravovacie poukážky, lebo ich prijímajú stravovacie zariadenia, ktoré navštevujú, nemá logický význam, aby zamestnávateľ obstarával elektronické stravovacie poukážky, keď ich zamestnanci nebudú využívať, čím by sa podstatne sťažilo resp. mohlo by sa až znemožniť splnenie povinnosti kontrolovaného ako zamestnávateľa podľa § 152 Zákonníka práce. Z uvedeného dôvodu má stanovisko kontrolovaného, že pri opise predmetu zákazky vychádzal z potrieb sudcov a zamestnancov, racionálny základ.

59. Správny súd v tejto súvislosti poukazuje tiež na to, že kontrolovaný ako verejný obstarávateľ je v zmysle § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní povinný dodržiavať aj princíp hospodárnosti a efektívnosti. Nemožno sa preto zamerať iba na samotný účel predmetu zákazky, ktorým je zabezpečenie stravovania zamestnancov, ale je potrebné prihliadať aj na ďalšie aspekty predmetu zákazky, ktorými sú spôsob zavedenia predmetu zákazky v rámci interných systémov a procesov kontrolovaného, uplatniteľnosť a využiteľnosť zvolenej formy predmetu zákazky. Účelom verejného obstarávania je zabezpečiť hospodársku súťaž o predmet verejného obstarávania, teda voľnú súťaž dodávateľov o zákazku, a tým dosiahnuť efektívne nakladanie s prostriedkami z verejných rozpočtov. Je preto povinnosťou verejného obstarávateľa postupovať pri zadávaní zákazky nanajvyš hospodárne. Ak teda kontrolovaný dôvodil, že nemal záujem o elektronické stravovacie poukážky vzhľadom na už existujúci, zaužívaný a vyhovujúci systém zabezpečenia stravovania zamestnancov a sudcov prostredníctvom papierových stravovacích lístkov, s odvolaním sa na preferenciu sudcov a zamestnancov, dohodu v kolektívnej zmluve, ako aj na ekonomickú úvahu vo vzťahu k jeho potrebám ohľadom prideľovania, evidencie a spracovania stravovacích lístkov na účely spracovania miezd a účtovníctva, systému príspevkov z nákladov kontrolovaného a príspevku zo sociálneho fondu a nákladnosti zákazky, potom možno považovať požiadavku kontrolovaného na stravovacie poukážky v papierovej podobe za zmysluplnú a nevybočujúcu zo základnej ekonomickej logiky, ktorá nie je v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní a ani Zákonníkom práce.

60. Na základe vyššie uvedeného dospel správny súd k záveru, že obstarávanie predmetu zákazky – papierových stravovacích poukážok vyplývalo z odôvodnených potrieb kontrolovaného a stanovenie takéhoto predmetu zákazky nemožno považovať voči žalobcovi za diskriminačné. Je rozhodnutím

žalobcu, aký predmet činnosti bude v rámci podnikania vykonávať a aké produkty alebo služby bude na trhu ponúkať.

61. Správny súd dodáva, že zabezpečenie stravovania prostredníctvom elektronických stravovacích poukážok možno považovať za variantné riešenie. Kontrolovaný ako verejný obstarávateľ však predkladanie variantných riešení vo vzťahu k požadovanému predmetu zákazky neumožnil. Správny súd uvádza, že inštitút variantných riešení je fakultatívny, a teda verejný obstarávateľ nie je povinný tento inštitút aplikovať (§ 47 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní). Samotný žalobca súhlasil s tým, že papierová a elektronická poukážka nie sú totožné a sú s nimi spojené viaceré odlišnosti.

62. Žalobca v správnej žalobe poukázal na rozhodnutie Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 31/2017/ODK.2017/KH/R/2/025 zo dňa 11.09.2017, ktorým bol úspešnému uchádzačovi DOXX – Stravné lístky, spol. s r.o. a ďalším spoločnostiam uložený zákaz účasti vo verejnom obstarávaní podľa § 38h ods. 1 zákona o ochrane hospodárskej súťaže na dobu troch rokov od právoplatnosti konečného rozhodnutia. Rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/273/2017 zo dňa 21.11.2018 bola žaloba proti uvedenému rozhodnutiu zamietnutá. V tejto súvislosti žalobca namietal, že nie je pravdivé tvrdenie žalovaného, že na trhu v čase vyhlásenia súťaže pôsobilo dostatočné množstvo subjektov, ktoré boli spôsobilé plniť predmet zákazky.

63. Správny súd k uvedenej námietke žalobcu uvádza, že proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/273/2017 zo dňa 21.11.2018 bola podaná kasačná sťažnosť, ktorá má v zmysle § 446 ods. 2 písm. c) SSP odkladný účinok. Posúdením otázky existencie konečného rozhodnutia vo veci zákazu účasti vo verejnom obstarávaní v takomto prípade sa zaoberal Správny súd v Bratislave v rozsudku č. k. BA-6S/18/2020-97 zo dňa 22.01.2025. Správny súd poukazuje na odôvodnenie tohto rozsudku, s ktorým sa stotožňuje:

„54. Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne potrebné vychádzať prvotne z ich doslovného znenia. Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca musí sa od neho odchyliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 Ústavy SR). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvôle a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii. V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom (rozhodnutia Ústavného súdu sp. zn. III. ÚS274/2007 z 11.10.2007 a sp. zn. III. ÚS 341/2007 z 01.07.2008).

55. K výkladu právnych predpisov a ich inštitútov nemožno pristupovať len z hľadiska samotného textu zákona (i keby sa javil ako jednoznačný a určitý), ale predovšetkým podľa zmyslu a účelu zákona. Jazykový výklad môže totiž predstavovať len prvotné priblíženie sa k obsahu právnej normy, ktorej nositeľom je interpretovaný právny predpis; na overenie správnosti, či nesprávosti výkladu alebo na jeho doplnenie, či spresnenie potom slúžia ostatné interpretačné prístupy postavené na roveň gramatickému výkladu, napríklad logický, systematický, historický a teleologický výklad, ktoré sú spôsobilé v kontexte racionálnej argumentácie predstavovať významný korektív pri zistení obsahu a zmyslu aplikovanej právnej normy (napr. nález Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 351/2010 z 05.10.2011).

56. Z textu § 32 ods. 1 písm. f) Zákona o VO v spojení s § 32 ods. 6 písm. c) Zákona o VO vyplýva, že zákaz účasti má byť viazaný na právoplatné rozhodnutie súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba voči rozhodnutiu PMU, ktorým bol uložený zákaz účasti, alebo ktorým súd konanie o preskúmanie rozhodnutia PMU zastavil. Na základe administratívneho spisu možno konštatovať, že v posudzovanom prípade existuje aj Rozhodnutie PMU a zároveň existuje aj právoplatný Rozsudok KS BA, ktorým bola správna žaloba voči Rozhodnutiu PMU zamietnutá. Rozsudok KS BA tak spĺňa legálnu definíciu „konečného rozhodnutia“ podľa § 32 ods. 6 písm. c) Zákona o VO, čo by podľa gramatického výkladu malo byť dôvodom na nesplnenie podmienok osobného postavenia podľa § 32 ods. 1 písm. f) Zákona o VO. Ako však vyplýva aj z konštantnej judikatúry Ústavného súdu, text zákona je prvotným zdrojom poznania právnej normy, no nie je dostatočným. K textu (a jeho gramatickému výkladu) musí pristúpiť zohľadnenie účelu právnej normy, logického vzťahu jednotlivých častí právnej normy, systematickej súvislosti s ostatnými právnymi normami i historického vývoja danej normy. Len tak je možné identifikovať právnu normu, ktorá bude následne aplikovaná na zistený skutkový stav.

57. Podľa správneho súdu je potrebné právny text § 32 ods. 1 písm. f) Zákona o VO vykladať v logickej a systematickej súvislosti s ďalšou relevantnou právnou normou (textom zákona), na ktorú poukazuje aj žalovaný. Konkrétne je potrebné posúdiť podmienku osobného postavenia (spočívajúcu v neexistencii konečného rozhodnutia, ktorým by bol uchádzačovi uložený zákaz účasti vo verejnom obstarávaní) v logickej súvislosti s pozastavením účinkov Rozsudku KS BA vyplývajúcom z SSP. Žalovaný odkazuje na § 446 ods. 2 písm. c) v spojení s § 447 ods. 2 SSP, podľa ktorých nastúpením odkladného účinku kasačnej sťažnosti proti Rozsudku KS BA zo zákona (t. j. podaním kasačnej sťažnosti) sa do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti pozastavujú účinky Rozsudku KS BA a takéto rozhodnutie súdu nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci. Týmto iným orgánom verejnej moci je aj žalovaný ako ústredný orgán štátnej správy pre verejné obstarávanie (§ 140 os. 1 Zákona o VO) rozhodujúci v prvom stupni (a prostredníctvom Rady žalovaného aj v druhom stupni) o Námietskach žalobcu voči vyhodnoteniu ponúk vo Verejnom obstarávaní. Aby mohol žalovaný zohľadniť závery právoplatného Rozsudku KS BA v rámci vyhodnocovania Námietok a posudzovania splnenia podmienky osobného postavenia, musel by ignorovať následky odkladného účinku kasačnej sťažnosti tak, ako sú vymedzené v § 447 ods. 2 SSP. Podľa osobitnej časti dôvodovej správy k SSP predstavuje odkladný účinok správnej žaloby, resp. kasačnej sťažnosti, širší inštitút ako bol odklad vykonateľnosti podľa Občianskeho súdneho poriadku. Priznaním odkladného účinku alebo jeho nastúpením zo zákona sa totiž pozastavujú všetky účinky napadnutého rozhodnutia, alebo opatrenia orgánu verejnej správy a takéto rozhodnutie nemôže byť ani podkladom pre vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení; odkladným účinkom „sa negujú všetky účinky a následky preskúmaného rozhodnutia alebo opatrenia“.

58. Obdobne aj odborná literatúra uvádza nasledovne: „Pod pozastavením účinkov rozhodnutia krajského súdu je potrebné rozumieť stav, keď rozhodnutie navonok existuje, ale nevyvoláva s ním spojené právne účinky. Odkladný účinok teda na jednej strane nemá vplyv na platnosť a právoplatnosť rozhodnutia krajského súdu, ktoré sa v jeho dôsledku nezrušuje a ním skončená vec sa naďalej považuje za rozhodnutú či ukončenú v zmysle nastúpenia prekážky res iudicata [napr. § 98 ods. 1 písm. a) SSP]. Uvedené teda bráni pokračovaniu v tom istom správnom súdnom konaní, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie krajského súdu, resp. začatiu nového takéhoto konania pri nezmenenom skutkovom a právnom stave. Na strane druhej skutočnosť, že dochádza k pozastaveniu účinkov rozhodnutia krajského súdu, znamená, že na jeho základe nemožno voči jeho adresátovi viesť výkon rozhodnutia (napr. exekúciu na podklade peňažnej alebo sankčnej moderácie), a súčasne ani osoba oprávnená z tohto rozhodnutia krajského súdu nemôže na jeho podklade realizovať svoje právo (napr. úspešný žalobca pri žalobe podľa § 313 ods. 1 SSP). Ak je s účinkami rozhodnutia krajského súdu spojená nejaká lehota počítaná na dni, mesiace či roky (napr. sankcia zákazu činnosti pri sankčnej moderácii), nastúpením odkladného účinku dochádza k prerušeniu plynutia tejto lehoty a táto spočíva až do jeho zániku (§ 446 ods. 2, § 186 ods. 2, § 189). Pokiaľ zákon znemožňuje, aby rozhodnutie krajského súdu s nastúpeným odkladným účinkom bolo podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej moci, je potrebné tento právny následok vykladať extenzívne. Táto potreba je daná nakoniec aj tým, že zákon § 447 ods. 2 nehovorí len o následnom rozhodovaní orgánov verejnej správy, ale vzťahuje tento následok širšie na orgány verejnej moci. Týmto môže byť exekútor, orgány činné v trestnom konaní, ale i napr. iný súd. Ak je odkladný účinok kasačnej sťažnosti spojený aj s pozastavením účinkov rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu orgánu verejnej správy, potom jeho nastúpením musí dôjsť aj k prerušeniu administratívneho konania z dôvodu začatia konania o predbežnej otázke, resp. prerušeniu iného zásahu.“ (Správny súdny poriadok. Komentár. 2018, s. 1654 - 1655).

59. Na tomto mieste je potrebné uviesť, že žalobca nesprávne redukuje výklad obsahu pojmu „konečné rozhodnutie“ len na rozdiel medzi významom a obsahom pojmu „právoplatnosť“ a „vykonateľnosť“. „Odkladný účinok“ je totiž širší pojem, ako „odklad vykonateľnosti“. Odkladný účinok pozastavuje/neguje všetky účinky Rozsudku KS BA; neodkladá sa „len“ vykonateľnosť, resp. možnosť výkonu rozhodnutia. Z textu právnej normy upravenej v § 447 ods. 2 SSP teda vyplýva, že Rozsudok KS BA nie je po podaní kasačnej sťažnosti spôsobilý navodiť nastúpenie právnych účinkov uvádzaných v jeho výroku a existuje právna prekážka na použitie tohto rozsudku inými orgánmi verejnej moci ako podkladu pre vlastné rozhodovanie. Dôsledkom podania kasačnej sťažnosti a odkladného účinku, ktorý v tomto prípade nastáva priamo zo Správneho súdneho poriadku je, že Rozsudok KS BA, a ani Rozhodnutie PMU, nevyvolávajú právne účinky, ktoré Zákon o VO spája s uložením zákazu účasti vo verejnom obstarávaní potvrdeným konečným rozhodnutím v Slovenskej republike, a to až do rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti. Tento právny záver, vyplývajúci z právnej normy § 447 ods. 2 SSP, nemôže vylúčiť ani text Zákona o VO, ktorý definuje „konečné rozhodnutie“ ako právoplatné rozhodnutie súdu.

60. Vyššie uvedený záver podporuje aj historický výklad § 32 ods. 6 Zákona o VO predložený žalovaným (body 12 a 13 tohto rozsudku), ktorý jasne poukazuje na dôvody zavedenia pojmu „konečné rozhodnutie“. Jednoduchý poukaz žalobcu na časovú následnosť niekoľkých mesiacov roku 2015 od prijatia/platnosti SSP do prijatia/platnosti Zákona o VO (bod 20 tohto rozsudku) podľa názoru správneho súdu neobstojí v porovnaní s historickým exkurzom žalovaného. V prípade žalobcovej argumentácie časovou následnosťou totiž nejde o historický výklad textu právnej normy z pohľadu jej vývoja/zmien oproti pôvodnej/predchádzajúcej právnej úprave.

61. Práve s ohľadom na zohľadnenie komplexnej úpravy obsiahnutej v SSP, ktorej súčasťou je aj záujem zákonodarcu priznať zo zákona automaticky odkladný účinok kasačnej sťažnosti voči rozhodnutiam v oblasti správneho trestania (akým je aj Rozhodnutie PMU preskúmané v súdnom konaní predchádzajúcom Rozsudku KS BA, ako aj samotnému predmetnému kasačnému konaniu), nemožno prisvedčiť tvrdeniu žalobcu, že výklad žalovaného ide proti účelu zmeny prieskumu správnych rozhodnutí z apelačného na kasačný systém. Cieľom tejto zmeny síce je zefektívniť súdny prieskum v rámci správneho súdnictva, no tento cieľ nemôže nijako negovať cieľ zákonodarcu odstrániť negatívne dôsledky účinkov rozhodnutia v oblasti správneho trestania v čase, kedy o preskúmaní súvisiaceho súdneho rozhodnutia rozhoduje ešte kasačný súd.“

64. Na základe uvedeného vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú aj námietku žalobcu o nesprávnosti záveru žalovaného, že na trhu v čase vyhlásenia súťaže pôsobilo dostatočné množstvo subjektov, ktoré boli spôsobilé plniť predmet zákazky.

65. Pokiaľ žalobca poukazoval na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 5 Asf 20/2008 zo dňa 05.06.2008, tento nemožno aplikovať, keďže v prejednávanej veci nešlo o priamu alebo nepriamu diskrimináciu, pretože sa nepreukázalo nerovnaké zaobchádzanie s jednotlivými záujemcami a uchádzačmi a zároveň sa nepreukázalo poškodenie hospodárskej súťaže a konkurenčného prostredia medzi hospodárskymi subjektmi.

66. Rovnako námietku žalobcu o zmätočnom stanovení kritérií na vyhodnotenie ponúk a porušení princípu transparentnosti kontrolovaným vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú. Kontrolovaný v súťažných podkladoch jasne určil ako kritérium na vyhodnotenie ponúk najnižšiu cenu (§ 44 ods. 3 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní) a súčasne určil, akým spôsobom sa cena vypočíta s tým, že úspešnou bude ponuka uchádzača, ktorý poskytne verejnému obstarávateľovi najnižšiu (celkovú) cenu za dodanie predmetu zákazky za štyri roky bez dane z pridanej hodnoty. V kapitole A.3 „Kritériá na vyhodnotenie ponúk a pravidiel uplatnenia“ súťažných podkladov kontrolovaný okrem iného uviedol, že cenou za dodanie predmetu zákazky je provízia (poplatok za sprostredkované stravovacie služby), pričom percentuálna výška provízie sa so zmenou nominálnej hodnoty stravovacej poukážky počas platnosti zmluvy nemení. V bode 9 kapitoly B.4 „Opis predmetu zákazky“ súťažných podkladov zároveň uviedol, že: „Verejný obstarávateľ si vyhradzuje právo zmeniť nominálnu hodnotu stravovacích poukážok počas platnosti zmluvy v závislosti napr. od zmien a doplnení zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v znení neskorších predpisov, od kolektívnej zmluvy a potrieb verejného obstarávateľa, bez zmeny ceny – celkovej výšky provízie za dodávanie predmetu zákazky (predmetu zmluvy).“ Zámerom kontrolovaného teda bolo súťažiť o najnižšiu celkovú cenu (províziu) vyjadrenú v eurách bez DPH, pričom kontrolovaný požadoval, aby sa so zmenou nominálnej hodnoty stravovacej poukážky výška provízie vyjadrenej v eurách nemenila. Preto prípadná zmena nominálnej hodnoty stravovacích lístkov počas platnosti zmluvy uzavretej s úspešným uchádzačom nebude mať vplyv na celkovú výšku provízie ponúknutú úspešným uchádzačom. Z uvedeného dôvodu informácie, ktoré kontrolovaný uviedol v súťažných podkladoch, neumožňovali predloženie špekulatívnych ponúk tak, ako to namietal žalobca. Preto nemožno kontrolovaným stanovené požiadavky na predmet zákazky a kritériá na vyhodnotenie ponúk považovať za zmätočné a v rozpore s princípom transparentnosti.

67. S poukazom na vyššie uvedené dôvody dospel správny súd k záveru, že žalovaný a rada založili svoje rozhodnutia na riadne zistenom skutkovom stave, vec po právnej stránke správne posúdili a svoje rozhodnutia aj dostatočne odôvodnili. Preto správny súd žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

68. O práve na náhradu trov konania rozhodol správny súd podľa § 168 SSP, podľa ktorého úspešnému žalovanému právo na náhradu trov konania voči žalobcovi nepriznal, nakoľko ide o orgán štátnej správy, ktorému v konaní ani žiadne trovy nevznikli.

69. O trovách ďalšieho účastníka rozhodol správny súd tak, že mu náhradu trov konania podľa § 169 SSP nepriznal, keď ďalšiemu účastníkovi nebola správnym súdom v konaní uložená žiadna povinnosť. Za uloženie povinnosti nemožno považovať postup správneho súdu, ktorý ďalšiemu účastníkovi v súlade s § 105 ods. 2 písm. a) SSP doručil správnu žalobu s prílohami s možnosťou (nie povinnosťou) vyjadriť sa k nej v súdom stanovenej lehote, a teda bez toho, aby toto vyjadrenie správny súd vyžadoval. Uvedené platí aj v prípade výzvy správneho súdu podľa § 106 ods. 2 SSP na vyjadrenie sa k replike žalobcu. Správny súd nezistil a ďalší účastník netvrdili ani dôvody hodné osobitného zreteľa, na základe ktorých by bolo možné priznať mu právo na náhradu trov konania.

70. Toto rozhodnutie prijal senát Správneho súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť do 30 dní od jeho doručenia, na Správny súd v Bratislave. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plynie znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy.

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

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak 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.