

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 4Stk/5/2022  
Identifikačné číslo spisu: 1018201255  
Dátum vydania rozhodnutia: 22. marca 2023  
Meno a priezvisko: JUDr.,PhD.,LL.M Monika Valašiková  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1018201255.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, Primaciálne námestie 1, 814 99 Bratislava, právne zastúpený: IURIS SL s.r.o., Balkánska 41/A, 851 01 Bratislava, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, Ružová dolina 10, 820 05 Bratislava, IČO: 31797903, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 10278-P/2018 zo dňa 10. augusta 2018, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/142/2018-96 zo dňa 30. septembra 2020, takto

### r o z h o d o l :

I. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

II. Účastníkom konania sa nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

### O d ô v o d n e n i e

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „správny súd“ alebo „krajský súd“) rozsudkom č. k. 2S/142/2018-96 zo dňa 30.09.2020 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“) podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj ako „SSP“) zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 10278-P/2018 zo dňa 10.8.2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“), ktorým Predseda žalovaného ako druhostupňový správny orgán zamietol rozklad žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie č. 5410-3000/2018 zo dňa 28.05.2018 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) o uložení pokuty v sume 174.000,- € 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 „zákon č. 343/2015 Z.z.“).

2. Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku konštatoval, že kľúčovým pre posúdenie veci je vyhodnotenie požiadaviek žalobcu pri zadanom verejnom obstarávaní, či patria do rámca zadávania zákaziek cez elektronické trhovisko. Nemožno nechať bez povšimnutia lehotu na predkladanie ponúk, ktorá v predmetnom prípade predstavovala 96 hodín (z toho 48 hodín pripadlo na sobotu a nedeľu). Zúčastnenci si vzhľadom na povinnosť predložiť účastníkovi konania všetky relevantné doklady do 24 hodín od doručenia informácie o uzavretí zmluvy museli byť pred predložením ponuky vedomí skutočnosti, že na zhromaždenie relevantných dokladov a ich predloženie účastníkovi konania budú mať najviac päť dní (z čoho dva dni pripadli na víkend). Pre podlimitný postup bez využitia elektronického trhoviska zákon č. 343/2015 Z.z. predpokladá minimálnu lehotu na predkladanie ponúk 25 dní.

3. Podľa názoru správneho súdu žalobca skombinoval dva procesy verejného obstarávania - elektronické trhovisko (§ 109 až § 112 zákona č. 343/2015 Z.z.) a proces zadávania podlimitnej zákazky bez využitia elektronického trhoviska (§ 113 až § 115 zákona č. 343/2015 Z.z.), keď na jednej strane požadoval od uchádzačov predloženie referencií, preukázanie údajov o strojom, prevádzkovom alebo technickom vybavení predloženia referencií, a predloženie certifikátu systému manažérstva kvality a certifikátu, ktorým sa potvrdzuje splnenie požiadaviek noriem na systém environmentálneho manažérstva. Zaujímal sa teda o kvalitatívne informácie, ktoré môže vyžadovať len pri zadávaní podlimitnej zákazky bez využitia elektronického trhoviska podľa § 113 až § 115 zákona č. 343/2015 Z.z. a nie pri elektronickom trhovisku podľa § 109 až § 112 zákona č. 343/2015 Z.z. S úspešným uchádzačom žalobca uzatvoril rámcovú zmluvu na obdobie štyroch rokov, čo je tiež prípustné pri verejnom obstarávaní bez využitia elektronického trhoviska a nie pri využití elektronického trhoviska (v takom prípade mohol uzatvoriť s úspešným uchádzačom zmluvu na maximálne 12 mesiacov). Žalobca bol zrejme motivovaný krátkosťou procesu verejného obstarávania s použitím elektronického trhoviska a tento postup aj formálne identifikoval, no v realite postupoval od začiatku až do ukončenia postupu verejného obstarávania (žiadal kvalitatívne informácie o technickej zdatnosti a kvalifikácii uchádzačov, s úspešným uchádzačom uzatvoril rámcovú zmluvu na štyri roky) ako keby zadal zákazku bez využitia elektronického trhoviska a aplikoval § 113 až § 115 zákona č. 343/2015 Z.z.

4. Zákon č. 343/2015 Z.z. neumožňuje vzájomnú kombináciu podmienok zadávania podlimitných zákaziek bez využitia elektronického trhoviska s využitím elektronického trhoviska a aj ich systematicky oddeľuje v ustanoveniach § 109 až § 112 (elektronické trhovisko) a v § 113 až § 115 (bez využitia elektronického trhoviska). Napokon v § 108 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z.z. je *expressis verbis* uvedené, že verejný obstarávateľ môže použiť buď elektronické trhovisko alebo môže zadať zákazku bez použitia elektronického trhoviska, nie však súčasne. Ak tak žalobca urobil a skombinoval oba spôsoby verejného obstarávania s tým, že z elektronického trhoviska využil krátke lehoty na predkladanie ponúk a nemožnosť žiadať vysvetlenie a podať námietky a z verejného obstarávania podlimitných zákaziek bez využitia elektronického trhoviska využil kvalitatívne požiadavky na obstaranie predmetnej zákazky a dlhšie časové obdobie, na ktoré uzatvoril zmluvu s úspešným uchádzačom, porušil tým jednak ustanovenia § 108, § 109 až § 112 a jednak ustanovenia § 113 až § 115 zákona č. 343/2015 Z.z.

5. Na základe uvedeného skutkového stavu a citovaných právnych predpisov správny súd dospel k záveru, že žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a/ zákona č. 343/2015 Z.z. Uložená sankcia v sume 174.000,- € zodpovedá zákonnej sadzbe vyjadrenej v § 182 ods. 1 písm. a/ zákona č. 343/2015 Z.z., a to 5% zo zmluvnej ceny. Podľa názoru správneho súdu rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu zodpovedá ustanoveniam § 46 a § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej len „Správny poriadok“) a obsahuje zrozumiteľné odôvodnenie výroku napadnutého rozhodnutia.

## II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

6. Proti napadnutému rozsudku podal žalobca v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej ako „sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a písm. g) SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

7. Sťažovateľ považoval nasledovné právne závery správneho súdu za nesprávne:

- záver o neprípustnosti použitia postupu pre zadávanie podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska - sťažovateľ splňal podmienky na využitie predmetného postupu, čo nebolo správnym súdom popreté, resp. sa k podmienke bežnej dostupnosti služieb na trhu nevyjadril, napriek čomu konštatoval predmetný záver;

- záver o uzavretí rámcovej zmluvy na 4 roky s úspešným uchádzačom (bod 37 odôvodnenia) - sťažovateľ neuzavrel rámcovú zmluvu, ale zmluvu o dielo;

- záver o nemožnosti zisťovania kvalitatívnych informácií o uchádzačoch - právna úprava v čase vyhlásenia verejného obstarávania nebola jednoznačná a predmetná právna úprava uvedené explicitne nezakazovala.

8. Vo vzťahu k porušeniu práva na spravodlivý proces namietal, že:

- nebol rešpektovaný princíp právnej istoty.

- správny súd sa nevyjadril k bežnej dostupnosti ako elementárnej podmienke na využitie elektronického trhoviska, ktorej splnenie bolo podľa názoru sťažovateľa preukázané, napriek tomu však dospel k záveru o neprípustnosti použitia postupu pre zadávanie podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska.

- v odôvodnení rozsudku absentuje stanovisko správneho súdu k námietke týkajúcej sa porušenia zákazu retroaktivity, ak správny orgán aplikoval Výkladové stanovisko Úradu pre verejné obstarávanie č. 3/2017;

- v odôvodnení absentuje stanovisko k námietke týkajúcej sa porušenia princípu právnej istoty (resp. selektívne uplatňovanej spravodlivosti), keď správny orgán uložil pokutu sťažovateľovi za také konanie, za ktoré pri rovnakom skutkovom stave iným verejným obstarávateľom/obstarávateľom v početnom množstve iných prípadov neuložil.

9. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku krajského súdu. Krajský súd v Bratislave správne právne posúdil predmetnú vec, správne ustálil v predmetnej veci názor, že postup sťažovateľa ako verejného obstarávateľa v danej verejnej súťaži nebol v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, čím potvrdil správnosť žalovaným vydaných rozhodnutí. Navrhol, aby Najvyšší súd SR kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol a sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania.

### III.

Konanie na kasačnom súde

10. Prejednávaná vec bola dňa 16.03.2021 predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na Najvyššom súde Slovenskej republiky bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 10S pod sp. zn. 10Asan/4/2021. S účinnosťou ku dňu 1. augusta 2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) začal svoju právomoc vykonávať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, pričom k tomuto dňu prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačnému senátu 4S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pod pôvodnou sp. zn.

10Asan/4/2021. Dňa 23.09.2021 bola vrátená Krajskému súdu v Bratislave na odstránenie nedostatku a následne predložená Najvyššiemu správneému súdu dňa 27.01.2022 pod sp. zn. 4Stk/5/2022.

11. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktorému predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky [www.nssud.sk](http://www.nssud.sk) podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP.

12. Z obsahu administratívneho spisu kasačný súd zistil, že žalobca určil predpokladanú hodnotu zákazky v sume 5.215.198,30,- € bez DPH odoslaním výzvy na predloženie cenovej ponuky dňa 25.05.2016 trom potenciálnym dodávateľom: SAROUTE, s.r.o., VADET s.r.o., a COLAS, s.r.o. Žalobca sa rozhodol použiť na zadávanie zákazky zvolený postup z dôvodu, že realizácia vodorovného dopravného značenia na povrchu vozoviek a realizácia retroreflexných dopravných gombíkov je bežne používanou službou na území Slovenska. Ponuky predložili štyri spoločnosti: SAROUTE, s.r.o., s ponukovou cenou 3.480.000,- € s DPH, DOPRAVNÉ ZNAČENIE, s.r.o., s ponukovou cenou 3.933.600,- € s DPH, OSA Slovakia, s. r. o., s ponukovou cenou 5.880.000,- € s DPH, a GRAMES s.r.o., s ponukovou cenou 6.258.238,20,- € s DPH. Žalobca ako objednávateľ následne uzatvoril s úspešným uchádzačom spoločnosťou SAROUTE, s.r.o. ako dodávateľom Zmluvu o dielo č. Z201614574 Z zo dňa 13.06.2016 s celkovou cenou za predmet zmluvy v sume 3.480.000,- € s DPH a časom/lehotou plnenia od 01.07.2016 9:00 hod. do 30.06.2020 18:00 hod.

13. Žalovaný prvostupňovým rozhodnutím uložil žalobcovi pokutu v sume 174.000,- € podľa § 182 ods. 1 písm. a/ zákona č. 343/2015 Z.z. za to, že žalobca pri zadávaní podlimitnej zákazky na uskutočnenie stavebných prác „Vodorovné dopravné značenie a retro reflexné dopravné gombíky“, ktorá bola zverejnená dňa 9.6.2016 o 16:44 hod. na webovej stránke [www.eks.sk](http://www.eks.sk) <<http://www.eks.sk>> pod identifikátorom č. Z201614574 použil postup pre zadávanie podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska podľa § 109 až § 112 zákona č. 343/2015 Z.z. namiesto použitia príslušného postupu podľa § 113 až § 115 zákona č. 343/2015 Z.z., čím sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu spôsobom alebo postupom ustanoveným podľa tohto zákona.

14. Dôvodil tým, že žalobca skombinoval vzájomne sa vylučujúce možnosti, ktoré ponúkajú dva rôzne postupy zadávania zákaziek. Z určenia podmienok účasti - vyžadovania odbornej spôsobilosti (nesplnenie ktorých bolo sankcionované zmluvnou pokutou) je zrejmé, že mu záležalo na tom, kto bude požadované stavebné práce vykonávať a kládol dôraz aj na kvalitatívny aspekt plnenia, čo však anonymita a automatickosť kontraktačného procesu, na ktorých je založené elektronické trhovisko, neumožňujú. Žalobca nedal potenciálnym uchádzačom možnosť využiť inštitút vysvetľovania súťažných podkladov, podanie žiadosti o nápravu, či námietok. Na druhej strane sa žalobca zjavne snažil využiť výhodu elektronického trhoviska, ktoré umožňuje stanoviť minimálnu lehotu na predkladanie ponúk iba 72 hodín (v danom prípade bolo stanovených 96 hodín vrátane víkendu), pričom ani túto fakticky nebolo možné namietat'. V podlimitnom postupe zadávania zákaziek bez využitia elektronického trhoviska by takáto lehota bola minimálne 25 dní a uchádzači by napríklad mohli doklady preukazujúce splnenie podmienok účasti nahradiť jednotným európskym dokumentom. Žalovaný poukázal na odborné stanovisko odborníčky pre oblasť stavebníctva Doc. Ing. Kataríny Bačovej, PhD. k povahe zadávaných stavebných prác a skonštatoval, že boli naplnené všetky pojmové znaky správneho deliktu. Pri určovaní výšky sankcie správny orgán postupoval na základe § 182 ods. 1 písm. a/ zákona č. 343/2015 Z.z.

15. Predseda žalovaného ako druhostupňový správny orgán rozhodnutím č. 10278-P/2018 zo dňa 10.08.2018 zamietol rozklad žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie ako vecne a právne správne. Druhostupňový správny orgán upriamil pozornosť aj na to, že v ust. § 111 zákona č. 343/2015 Z.z., ktorý upravuje postup zadávania podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska, odkazuje len na použitie prvej časti zákona (t.j. na základné ustanovenia). Žalobca však vyžadoval splnenie technickej spôsobilosti podľa § 34 až § 36, ktoré sú upravené v druhej časti zákona č. 343/2015 Z.z.,

na použitie ktorej odkazuje zákon napr. v § 113 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z.z. pri podlimitných zákazkách bez využitia elektronického trhoviska. Argumentáciu žalobcu o nerešpektovaní princípu zákazu retroaktivity považoval za neopodstatnenú, nakoľko k uloženiu sankcie nedošlo na základe aplikácie Výkladového stanoviska, ale na základe zákona č. 343/2015 Z.z. ako záväznej právnej normy.

16. Podrobný priebeh celého administratívneho konania krajský súd vyčerpávajúco zhrnul v bodoch 1 až 2 napadnutého rozsudku, na ktorý kasačný súd odkazuje a nebude ho osobitne rekapitulovať.

#### IV.

Právne predpisy, právne názory kasačného súdu

17. Podľa § 2 ods. 5 písm. g) zákona č. 343/2015 Z.z., na účely tohto zákona sa rozumie rámcovou dohodou písomná dohoda medzi jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi alebo jedným alebo viacerými obstarávateľmi na jednej strane a jedným alebo viacerými uchádzačmi na strane druhej; rámcová dohoda určuje podmienky zadávania zákaziek počas jej platnosti, najmä čo sa týka ceny a ak je to možné, aj predpokladaného množstva predmetu zákazky,

18. Podľa § 2 ods. 5 písm. o) zákona č. 343/2015 Z.z., na účely tohto zákona sa rozumie bežne dostupnými tovarmi, stavebnými prácami alebo službami na trhu tovary, stavebné práce alebo služby, ktoré

1. nie sú vyrábané, dodávané, uskutočňované alebo poskytované na základe špecifických a pre daný prípad jedinečných požiadaviek,

2. sú ponúkané v podobe, v ktorej sú bez väčších úprav ich vlastností alebo prvkov aj dodané, uskutočnené alebo poskytnuté a zároveň

3. sú spravidla v podobe, v akej sú dodávané, uskutočňované alebo poskytované pre verejného obstarávateľa a obstarávateľa, dodávané, uskutočňované alebo poskytované aj pre spotrebiteľov a iné osoby na trhu,

19. Podľa § 108 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z.z., pri podlimitných zákazkách verejný obstarávateľ postupuje

a) podľa § 109 až 112, ak ide o dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služby bežne dostupných na trhu,

b) podľa § 113 až 116, ak ide o iné tovary, stavebné práce alebo služby, ako podľa písmena a) alebo ide o verejného obstarávateľa podľa § 7 ods. 1 písm. b) alebo verejného obstarávateľa podľa § 7 ods. 1 písm. d) založeného alebo zriadeného verejným obstarávateľom podľa § 7 ods. 1 písm. b), ak mu technické možnosti objektívne neumožňujú postupovať podľa písmena a),

c) podľa § 109 až 112 alebo podľa § 113 až 116, ak ide o dodanie tovaru, ktorým sú potraviny a ak ide o zákazku podľa odseku 2.

20. Podľa § 108 ods. 3 zákona č. 343/2015 Z.z. , pri použití postupu podľa § 109 až 112 nie je možné zadať koncesiu a je možné uzavrieť rámcovú dohodu najviac na 12 mesiacov.

21. Podľa § 110 zákona č. 343/2015 Z.z. verejný obstarávateľ nemusí použiť postup podľa § 109, v takom prípade

a) zadá zákazku jej zverejnením na elektronickom trhovisku v časti, zodpovedajúcej klasifikácii tovaru, stavebných prác alebo služieb; verejný obstarávateľ môže primerane použiť ustanovenia § 42 a § 44,

b) registrovaní uchádzači a záujemcovia predkladajú ponuky prostredníctvom elektronického trhoviska.

22. Podľa § 111 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z. z., verejný obstarávateľ pri postupe podľa § 109 a § 110 postupuje podľa prvej časti, ak nie je v § 109 až § 111 ustanovené inak, pričom postupuje tak, aby náklady vynaložené na predmet zákazky boli primerané jeho kvalite a cene.

23. Podľa § 114 ods. 2 zákona č. 343/2015 Z.z. na preukázanie splnenia podmienok účasti týkajúcich sa osobného postavenia verejný obstarávateľ vyžaduje doklad o oprávnení dodávať tovar, uskutočňovať stavebné práce alebo poskytovať službu v rozsahu, ktorý zodpovedá predmetu zákazky; môže vyžadovať ďalšie doklady, ktorými sa preukazuje osobné postavenie podľa § 32. Verejný obstarávateľ môže určiť na preukázanie podmienok účasti týkajúcich sa finančného a ekonomického postavenia a technickej spôsobilosti alebo odbornej spôsobilosti doklady podľa § 33 až § 36.

24. Podľa § 114 ods. 4 písm. b/ zákona č. 343/2015 Z.z. lehota na predkladanie ponúk nesmie byť kratšia ako 25 dní odo dňa odoslania výzvy na predkladanie ponúk na uverejnenie vo vestníku, ak ide o zákazku na uskutočnenie stavebných prác.

25. Podľa § 182 ods. 1 písm. a/ zákona č. 343/2015 Z.z., 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.

26. Najvyšší správny súd po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti, po preskúmaní rozsudku krajského súdu a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním najvyšší správny súd stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne.

27. V predmetnom konaní nebolo sporné, že ide podlimitnú zákazku. Táto otázka nebola medzi účastníkmi konania sporná. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti primárne namietal nesprávny záver krajského súdu o neprípustnosti použitia postupu pre zadávanie podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska. Túto námietku vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodnú.

28. Je nevyhnutné poznamenať, že elektronické trhovisko bolo vytvorené na obstarávanie bežne dostupných tovarov, služieb alebo stavebných prác, pri ktorých nie je posúdenie splnenia podmienok účasti potrebné. Vzhľadom na to, že ide o automatizovaný spôsob uzatvárania zmluvy, v rámci ktorého akékoľvek vyhodnocovanie nie je možné, výlučným účelom Objednávkového formulára v rámci elektronického trhoviska má byť uvedenie popisu funkčných a technických špecifikácií predmetu zákazky, ako aj osobitných požiadaviek vzťahujúcich sa na samotné plnenie predmetu zákazky, nie však na statusové požiadavky na dodávateľa. Z hľadiska statusových požiadaviek na dodávateľa je totiž postačujúce, ak je zapísaný v zozname hospodárskych subjektov podľa § 152 a nasl. zákona č. 343/2015 Z.z.

29. Naplnenie legálneho vymedzenia bežne dostupných tovarov, stavebných prác alebo služieb na trhu spočíva v kumulatívnom splnení podmienok zakotvených v § 2 ods. 5 písm. o) zákona č. 343/2015 Z.z. Podľa dôvodovej správy bolo cieľom definície tovarov, služieb alebo stavebných prác bežne dostupných na trhu vyjadriť bežnú dostupnosť ako stav, keď ide o také tovary, stavebné práce alebo služby, ktoré sa dodávajú na trhu takpovediac v rovnakej podobe, rovnakým spôsobom komukoľvek a nie sú špecificky upravené pre potreby verejného obstarávateľa v danom prípade. V tejto súvislosti kasačný súd poznamenáva, že posúdenie bežnej dostupnosti a oprávneného použitia elektronického trhoviska je potrebné vykonať s ohľadom na viaceré skutočnosti, ktoré sú dané konkrétnym verejným obstarávaním, ako napríklad charakter predmetu zákazky a jeho konkrétny opis, konkrétne požiadavky na predmet zákazky a potreba ich vyhodnocovania, statusové požiadavky na dodávateľa či osobitné požiadavky na plnenie. Vyžaduje sa skúmanie ad hoc na konkrétny prípad tak, aby sa zohľadnili všetky vlastnosti dostupnosti stavebnej práce vo vzťahu k aktuálnym trhovým podmienkam.

30. Je zrejmé, že sťažovateľ skombinoval vzájomne sa vylučujúce možnosti, ktoré ponúkajú dva rôzne postupy zadávania zákaziek a využíval pre neho vyplývajúce výhody z postupu zadávania zákaziek s využitím elektronického trhoviska (napr. stanovenie minimálnej lehoty na predkladanie ponúk 96

hodín vrátane víkendu, čo potenciálni uchádzači nemohli namietat'), ako aj výhody z postupu zadávania zákaziek bez využitia elektronického trhoviska (vyžadovanie splnenia podmienok účasti, uzatvorenie rámcovej zmluvy na 4 roky). Na druhej strane, sťažovateľ vynechal všetky inštitúty slúžiace na ochranu záujemcov a uchádzačov (inštitút vysvetlenia podľa § 48, podanie žiadosti o nápravu, podanie námietok, možnosť uchádzačov nahradiť doklady preukazujúce splnenie podmienok účasti jednotným európskym dokumentom etc.). Vo svetle uvedeného sám sťažovateľ stanovením špecifických požiadaviek na dodávateľa potvrdil nesprávnosť zvoleného postupu v predmetnej veci, nakoľko obstarávané práce boli uskutočniteľné len na základe osobitných požiadaviek, na ktoré nebol spôsobilý akýkoľvek subjekt vykonávajúci stavebné práce či vodorovné dopravné značenie.

31. Krajský súd v bodoch 39. až 40. napadnutého rozsudku podrobne poukázal na rozdielny charakter jednotlivých zákonných postupov aj so zameraním sa na povahu obstarávaných stavebných prác. Následne uvedenú teóriu aplikoval na preskúmanú vec a záverom v bode 43. správne skonštatoval, že žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a/ zákona č. 343/2015 Z.z. tým, že neprípustne použil postup pre zadávanie podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska, hoci mal použiť postup podľa § 113 až § 115 bez využitia elektronického trhoviska, čím sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu spôsobom alebo postupom upraveným zákonom č. 343/2015 Z.z.

32. K namietanej nejednoznačnosti právnej úpravy vo vzťahu k zisťovaniu kvalitatívnych informácií o uchádzačoch kasačný súd dáva do pozornosti, že v druhej časti zákona č. 343/2015 Z.z. v ustanoveniach § 32 - § 34 zákonodarca zakotvil základné podmienky účasti, predstavujúce kvalitatívne požiadavky výberu záujemcov, ktoré ich oprávňujú na účasť vo verejnom obstarávaní. Podmienky účasti sú rozdelené do troch kategórií, a to (i) osobné postavenie zakotvené v § 32, (ii) finančné a ekonomické postavenie zakotvené v § 33 a (iii) technická spôsobilosť a odborná spôsobilosť zakotvená v § 34 až § 36. Pre potreby posudzovania splnenia týchto podmienok účasti sú v zákone č. 343/2015 Z.z. usporiadané postupy bez využitia elektronického trhoviska (či už nadlimitné alebo podlimitné), a to jednak tým, že zákon výslovne upravuje, ako sa pri vyhodnocovaní splnenia podmienok účasti postupuje (§ 40) a tiež tým, že v prípade vylúčenia z verejného obstarávania z dôvodu nesplnenia podmienok účasti umožňuje dotknutému hospodárskemu subjektu namietat' proti vylúčeniu (§ 170 ods. 3 písm. d).

33. Zo znenia § 111 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z.z. aj v čase vyhlásenia verejného obstarávania jednoznačne vyplývalo, že verejný obstarávateľ pri postupe podľa § 109 a § 110 postupuje podľa prvej časti zákona (základné ustanovenia). Konkrétne požiadavky, ktoré sťažovateľ stanovil v súvislosti s preukazovaním technickej spôsobilosti uchádzača (§ 34 - § 36) zakotvuje druhá časť zákona, na použitie ktorej odkazuje zákon v § 113 ods. 1 pri podlimitných zákazkách bez využitia elektronického trhoviska. Aj z uvedeného vyplýva, že preukázanie podmienok účasti technickej alebo odbornej spôsobilosti nie je možné pri podlimitných zákazkách s využitím elektronického trhoviska vyžadovať.

34. V tejto súvislosti považuje kasačný súd za nevyhnutné podotknúť, že žalovaný pri rozhodovaní postupoval v súlade so zákonom č. 343/2015 Z.z. a na Výkladové stanovisko č. 3/2017 poukazoval len podporne, pričom uviedol aj ďalšie argumenty odôvodňujúce nesprávne zvolený postup zadania predmetnej zákazky.

35. Námietku týkajúcu sa nesprávnosti záveru krajského súdu o uzavretí rámcovej zmluvy na 4 roky s úspešným uchádzačom vyhodnotil kasačný súd rovnako ako nedôvodnú. V tejto súvislosti kasačný súd poznamenáva, že rámcová zmluva vymedzuje len určitý rámec plnenia a minimálne obsahové nároky takéhoto plnenia čo do celkovej ceny a predpokladaného množstva predmetu dodávky. Jej účelom je zjednodušenie obstarania tovarov, služieb, prípadne stavebných prác, pričom v prípade zadávania podlimitných zákaziek s využitím elektronického trhoviska verejným obstarávateľom je uzatvorenie rámcovej dohody možné najviac na 12 mesiacov. V predmetnej veci z obsahu Zmluvy o dielo, ktorá upravuje spôsob uskutočňovania jednotlivých činností obstarávaných stavebných prác formou objednávok, ktorých opakované vystavovanie má zabezpečiť pravidelnú obnovu požadovaného dopravného značenia počas 48 mesiacov, je zrejmé, že sťažovateľ mal v úmysle

uzavrieť s úspešným uchádzačom rámcovú dohodu zastrešujúcu uskutočňovanie predmetných stavebných prác postupne počas celej dohodnutej lehoty plnenia. Kasačný súd sa preto v celom rozsahu stotožňuje s právnym posúdením charakteru uzatvorenej zmluvy žalovaným ako aj krajským súdom s poukazom na to, že formálny názov zmluvného vzťahu je irelevantný, keďže konkrétny zmluvný záväzok medzi zmluvnými stranami sa posudzuje najmä z obsahového hľadiska.

36. Vo vzťahu k porušeniu práva na spravodlivý proces sťažovateľ namietal, že nebol rešpektovaný princíp právnej istoty s poukazom na prípady, v ktorých nebola zo strany žalovaného uložená pokuta. Zároveň namietal nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozsudku vo vzťahu k žalobným bodom.

37. Primárne kasačný súd poukazuje na to, že na základe podanej žaloby a žalobných bodov v nej uvedených nie je možné aby súd posudzoval zákonnosť iných rozhodnutí vydaných v žalovaným, ktoré je rovnako možné preskúmať správnym súdom. K uvedenému súd zároveň poznamenáva, že každé zadanie zákazky je nevyhnutné posudzovať ako individuálny prípad, ktorý môže vykazovať iné skutkové okolnosti majúce vplyv na posúdenie, či v tom ktorom prípade došlo k porušeniu zákona o verejnom obstarávaní, čo nie je možné konštatovať bez ich riadneho preskúmania. Rozdielnosť rozhodovania v zdanlivo identických prípadoch môže mať svoj dôvod a bez poznania konkrétnych skutkových okolností oboch (resp. aj viacerých) porovnávaných prípadov nemožno prijať záver, že o identické prípady (skutkovo aj právne) naozaj ide.

38. Vo vzťahu k námietke týkajúcej sa nedostatočného odôvodnenia napadnutého rozsudku kasačný súd dáva do pozornosti, že súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania (m. m. rozhodnutie Ústavného súdu SR II. ÚS 251/04, III. ÚS 209/04, II. ÚS 200/09). Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového, ale aj odvolacieho), ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces. (Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 115/03 z 3. júla 2003). Kasačný súd má za to, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal, vysporiadal sa s podstatnými námietkami sťažovateľa a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, pričom dospel k správnym a nepochybným záverom o zákonnosti preskúmaného, ako aj prvostupňového rozhodnutia. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom súdov nestotožňuje, nemôže sama o sebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru.

39. Na základe uvedených zistení a úvah kasačný súd nepovažuje sťažnostné body kasačnej sťažnosti za opodstatnené a preto rozhodol podľa § 461 SSP o zamietnutí kasačnej sťažnosti.

40. O náhrade trov účastníkov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v kasačnom konaní nemal úspech, ich náhradu podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP nepriznal a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP).

41. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 SSP).

## **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.



