



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Idy Hanzelovej a členov senátu JUDr. Milana Moravu a JUDr. Jarmily Urbancovej v právnej veci žalobcu: **L., š. p., N.**, proti žalovanému: **Úrad pre verejné obstarávanie**, Dunajská 68, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. 009-P/01-2009 zo dňa 23. januára 2009, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 25. marca 2011, č. k. 4S/42/2009-54, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S/42/2009-54 zo dňa 25. marca 2011 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. 009-P/01-2009 zo dňa 23. januára 2009 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

Žalobcovi náhradu trov konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Bratislave rozsudkom zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia a postupu žalovaného a súčasne zrušenia jeho rozhodnutia č. 009-P/01-2009 zo dňa 23. januára 2009. Žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

Z odôvodnenia uvedeného rozsudku vyplýva, že krajský súd po preskúmaní veci mal preukázané, že žalovaný žalobou napadnutým rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ktorým správny orgán prvého stupňa žalobcovi uložil pokutu vo výške 244 407.- Sk podľa ust. § 149 ods. 1 písm. a/ zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu, že sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu podľa tohto zákona. Z rozhodnutia žalovaného zistil, že žalovaný sa v celom rozsahu stotožnil s právnym názorom uvedeným v odôvodnení prvostupňového správneho rozhodnutia.

Z administratívneho spisu krajský súd zistil, že Úrad pre verejné obstarávanie, ako správny orgán začal konanie vo veci uloženia pokuty podľa ust. § 18 ods. 3 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov. Správny orgán oznámil účastníkovi konania (žalobcovi) listom c. 82-SK-6000/2008 zo dňa 18.9.2008, ktorý mu bol doručený dňa 22.9.2008 začatie správneho konania a súčasne bol žalobca týmto listom vyzvaný, aby sa pred vydaním rozhodnutia vo veci samej vyjadril k podkladom rozhodnutia, k spôsobu jeho zistenia, prípadne, aby navrhol doplnenie správneho konania. Žalobca dňa 30.9.2008 sa prostredníctvom svojich splnomocnených zástupcov vyjadril ústne do zápisnice s tým, že trvá na svojich doterajších vyjadreniach a stanoviskách k postaveniu účastníka konania ako verejného obstarávateľa.

Ďalej súd z administratívneho spisu zistil, že správny orgán vykonal kontrolu použitých postupov verejného obstarávania u verejného obstarávateľa z vlastného podnetu a to v čase od 5.1.2007 do 31.3.2008.

Kontrolou bolo zistené, že žalobca i v čase uzatvárania zmlúv mal podľa názoru žalovaného postavenie verejného obstarávateľa podľa § 6 ods. 1 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní.

Ďalej bolo vykonanou kontrolou zistené, že postupom verejnej obchodnej súťaže uzavrel žalobca za kontrolované obdobie november a december 2006 spolu 368 zmlúv. Výsledkom kontroly bol protokol, v ktorom správny orgán uviedol, že použitý postup žalobcu ako verejného obstarávateľa smerujúci k uzatvoreniu zmluvy za použitia verejných

obchodných súťaží, bol v rozpore so základnými povinnosťami verejného obstarávateľa, ktoré sú upravené v ust. § 9 ods. 1 a 2 zákona o verejnom obstarávaní.

Z administratívneho spisu je ďalej nesporné, že dňa 4.1.2007 podpísal žalobca o.i. aj zmluvu o dielo č. 5/99/2007 v znení zmien a dodatkov so zhotoviteľom R. s.r.o..

Prvostupňový správny orgán začal správne konanie so žalobcom vo veci uloženia pokuty podľa ust. § 149 ods. 1 písm. a) ZVO, pretože sa podľa názoru žalovaného vyhol povinnosti postupovať aj pri tejto zákazke podľa ZVO, čím naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu a preto s poukazom na ust. § 149 ods. 1 písm. a) ZVO rozhodol o uložení pokuty. Prvostupňový správny orgán vychádzajúc z listu žalobcu č. 11757/08-20 zo dňa 26.09.2008, ktorým tento oznámil správne orgánu celkovú zmluvnú cenu vyplývajúcu z uzavretej zmluvy a dodatkov, ktorá predstavuje sumu 4.888.138,70,- Sk s DPH, určil výšku pokuty ako 5% zo zmluvnej ceny vo výške 244.407,- Sk. Pokuta bola uložená účastníkovi konania prvostupňovým rozhodnutím č. 82-SK/3/6000/2008 zo dňa 22.10.2008. Voči tomuto rozhodnutiu podal žalobca rozklad, o ktorom bolo rozhodnuté rozhodnutím žalovaného – Úrad pre verejné obstarávanie, Dunajská 68, Bratislava dňa 23.1.2009 č. 009-P/01-2009 tak, že rozklad žalobcu bol zamietnutý a rozhodnutie úradu č. 82-K/3/6000/2008 zo dňa 22.10.2008 o uložení pokuty bolo potvrdené.

Z uvedeného rozhodnutia vyplýva právny názor žalovaného, ktorý sa v celom rozsahu stotožnil s odôvodnením prvostupňového správneho rozhodnutia a má za to, že žalobca vznikol ako právnická osoba rozhodnutím Ministerstva pôdohospodárstva SR č. 2795/1999-420 zo dňa 20.4.1999 a zakladacej listiny č. 5063/1999-420 zo dňa 23.6.1999. Z pôvodnej zakladacej listiny zo dňa 23.6.1999 vyplýva, že zakladateľ v súlade s § 27 zák. č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších predpisov priznal účastníkovi konania charakter podniku pre zabezpečenie verejno-prospešnej činnosti. Druhostupňový správny orgán vychádzajúc z predmetu podnikania účastníka konania, ktorý je uvedený v Obchodnom registri konštatoval, že tento spĺňa podľa jeho právneho názoru postavenie verejného obstarávateľa v zmysle ust. § 6 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko ako právnická osoba bol založený na osobitný účel plnenia potrieb vo všeobecnom záujme, ktoré nemajú priemyselný ani komerčný charakter a verejný obstarávateľ podľa § 6 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní vymenúva viac ako polovicu členov jeho riadiaceho orgánu a zároveň vymenúva viac ako polovicu členov kontrolného orgánu. Druhostupňový orgán má za to, že žalobca nesporne v čase uzatvorenia Zmluvy o dielo č. 5/99/2007 zo dňa 4.1.2007 so zhotoviteľom R., s.r.o., R. Z. bol verejným obstarávateľom podľa § 6 ods. 2 citovaného

zákona. Vzhľadom na túto skutočnosť bol podľa § 9 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní pred uzavretím uvedenej zmluvy povinný postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní.

Napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové správne rozhodnutie je podľa krajského súdu v súlade so zákonom, a preto žalobu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol.

Rozhodovanie o náhrade trov konania krajský súd odôvodnil v zmysle § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

II.

Proti uvedenému rozsudku krajského súdu sa v zákonnej lehote odvolal žalobca. Žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie žalovaného a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie.

Žalobca v dôvodoch odvolania namietal, že súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil, keď nesprávne posúdil základnú otázku v predmetnom spore, a tou je skutočnosť, či sú L., š. p., v zmysle zákona o verejnom obstarávaní právnickou osobou s postavením verejného obstarávateľa. Uviedol, že podmienka uvedená v § 6 ods. 2 písm. a/ nie je splnená, keďže L., š. p. nie sú financované verejným obstarávateľom, naopak vo vzťahu k štátnemu rozpočtu si L., š. p. plnia odvodovú povinnosť (napr. zákon o štátnom rozpočte na rok 2008, v zmysle ktorého bola L., š. p. uložená odvodová povinnosť vo výške 200 mil. do štátneho rozpočtu). Spochybňoval splnenie aj ďalších podmienok podľa § 6 ods. 2 ZVO. Žalobca vyslovil názor, že nemožno len na základe prirodzene celospoločenského charakteru činností súvisiacich so správou a obhospodarovaním lesa vyvodzovať skutočnosť, že L., š. p. sú právnickou osobou, ktorej základným predmetom činnosti je uspokojovanie potrieb vo všeobecnom záujme tak, ako to upravuje ZVO a súčasne, že je výhradne v kompetencii zakladateľa, či v súlade so zákonom o štátnom podniku bude založený štátny podnik vykonávať činnosti na uspokojovanie verejnoprospešných záujmov.

Podrobné dôvody odvolania vo vzťahu k právnej kvalifikácii žalobcu ako verejného obstarávateľa sú podrobne uvedené v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 6Sžf/7/2011

z 20. júla 2011 a vzhľadom na zhodnosť účastníkov konania ich odvolací súd nepovažuje za potrebné zopakovať.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žiadal napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť.

Konštatoval, že z pohľadu konštrukcie právnej normy upravenej v ustanovení § 6 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní toto ustanovenie nie je koncipované tak, že verejným obstarávateľom je právnická osoba zriadená výlučne, resp. len na účely plnenia potrieb vo verejnom záujme, ktoré nemajú priemyselný ani komerčný charakter, uvedené ustanovenie nevyklučuje, aby verejný obstarávateľ, ktorý má status právnickej osoby zriadenej na účel plnenia potrieb vo verejnom záujme, ktoré nemajú priemyselný ani komerčný charakter, vykonával aj činnosti komerčného charakteru z čoho preto vyplýva, že osoba podľa § 6 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní môže vykonávať aj komerčnú činnosť, čo samozrejme nemá vplyv na jej status verejného obstarávateľa, nakoľko skutočnosťou determinujúcou jej status verejného obstarávateľa sú činnosti, na vykonávanie ktorých bola zriadená a ktorých účelom je plnenie potrieb vo všeobecnom záujme. Poukázal na to, že uvedené rovnako potvrdzuje judikatúra Súdneho dvora EÚ.

V súvislosti s rozhodnutím Ministerstva pôdohospodárstva SR č. 939/2007-420 zo dňa 19.1.2007, ktorým Ministerstvo pôdohospodárstva SR na základe ustanovenia § 27 zákona č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku odňalo žalobcovi charakter podniku k uspokojovaniu verejnoprospešných záujmov, žalovaný uviedol, že tento individuálny správny akt nemal v žiadnom prípade vplyv na status žalobcu ako verejného obstarávateľa v zmysle § 6 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní. Skutočnosť, že určitá právnická osoba bola založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb vo všeobecnom záujme je determinovaná predovšetkým charakterom činností, ktoré má takáto právnická osoba v predmete, resp. v popise činností. Uvedeným rozhodnutím Ministerstva pôdohospodárstva SR neboli z predmetu činnosti žalobcu vyňaté činnosti, ktoré žalobca plní za účelom plnenia potrieb vo všeobecnom záujme. Žalovaný mal za to, že rovnako v prípade stanovísk Ministerstva pôdohospodárstva SR, v zmysle ktorých sa na účastníka konania nevzťahuje zákon o verejnom obstarávaní, tieto stanoviská nemajú žiadny vplyv na status žalobcu ako verejného obstarávateľa, nakoľko status určitého subjektu ako verejného obstarávateľa je zakotvený priamo v zákone o verejnom obstarávaní.

Vyjadrenie žalovaného zodpovedá obsahu jeho vyjadrení v celom priebehu tohto konania ako aj vo veci sp.zn. 6Sžf/7/2011.

III.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (ust. § 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní žalobcu (§ 246c ods. 1 veta prvá v spojení s ust. § 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia pojednávania podľa ust. § 250ja ods. 1 O.s.p. a dospel jednomyselne k záveru, že v danom prípade neboli splnené zákonné podmienky pre zamietnutie žaloby.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa zamietol žalobu. Žalobca sa domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a vrátenia mu veci na ďalšie konanie. Rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ktorým správny orgán uložil žalobcovi sankciu podľa § 149 ods. 1, písm. a/ zákona č. 25/2006 Z.z., za to, že sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu podľa zákona o verejnom obstarávaní, a preto odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa a konanie im predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

Odvolací súd z predloženého spisu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis, zistil skutkový stav tak, ako ho uviedol prvostupňový súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov naň len poukazuje. Zistenie skutkového stavu medzi účastníkmi preskúmvacieho konania nebolo ani sporné.

Medzi účastníkmi konania ostala síce sporná najmä otázka, či žalobca spĺňa zákonné podmienky verejného obstarávateľa v zmysle právnej úpravy ustanovenej v právnej norme § 6 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z. avšak odvolací súd zameral svoju pozornosť k tejto otázke len v medziach potrebných pre rozhodnutie uvedené vo výroku tohto rozsudku. Odvolací súd si pritom v plnom rozsahu osvojil právnu argumentáciu odvolacieho senátu uvedenú vo veci

sp. zn. 6 Sžf/7/2011 (publikované na internetovej stránke NS SR) a účastníkom už známou z rozsudku zo dňa 20. júla 2011. Ako vyplynie z ďalších dôvodov tohto rozsudku, ktoré budú uvedené vo vzťahu k ukladaniu sankcií v správnom konaní, odvolací súd vzhľadom na totožný skutkový a právny základ pre uloženie sankcie za pokračujúci delikt, ani nemohol právnu kvalifikáciu žalobcu ako verejného obstarávateľa posúdiť odchylné od právneho posúdenia tejto otázky už vo vyššie uvedenej právnej veci. Len pre rekapituláciu dôvodov odvolací súd uvádza nasledovné :

Podľa § 6 ods. 1, 2 zákona č. 25/2006 Z.z. verejný obstarávateľ na účely tohto zákona je a) Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi, b) obec, c) vyšší územný celok, d) právnická osoba, ktorá spĺňa požiadavky podľa odseku 2, e) združenie právnických osôb, ktorého členom je aspoň jeden z verejných obstarávateľov uvedených v písmenách a) až d).

Právnická osoba podľa odseku 1 písm. d) je osoba založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb vo všeobecnom záujme, ktoré nemajú priemyselný charakter ani komerčný charakter, a a) je úplne alebo z väčšej sčasti financovaná verejným obstarávateľom podľa odseku 1 písm. a) až d), b) je kontrolovaná verejným obstarávateľom podľa odseku 1 písm. a) až d) alebo c) verejný obstarávateľ podľa odseku 1 písm. a) až d) vymenúva alebo volí viac ako polovicu členov jej riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu.

Zákonodarca v právnej norme § 6 ods. 1, 2 zákona č. 25/2006 Z.z. ustanovuje zákonné podmienky statusu verejného obstarávateľa. V právnej úprave ustanovenej v § 6 ods. 2 zákonodarca upravuje, kto je verejným obstarávateľom v prípade právnickej osoby, v zmysle ktorej sa posudzuje aj postavenie žalobcu. Pri posudzovaní postavenia právnickej osoby, či spĺňa alebo nespĺňa definičné znaky verejného obstarávateľa v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 6 ods. 2 je potrebné vychádzať z účelu zákona o verejnom obstarávaní, ktorým je zabezpečiť právne pravidlá pokiaľ ide o dispozíciu s verejnými zdrojmi. Odvolací súd sa plne stotožňuje s právnym výkladom ustanovenia § 6 ods. 1, písm. d/, ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z. súdom prvého stupňa, na ktorý súčasne poukazuje.

Na základe skutkových zistení v danej veci odvolací súd dospel k zhodnému záveru ako súd prvého stupňa, že žalobca spĺňa definičné znaky verejného obstarávateľa ustanovené v § 6 ods. 1, písm. d/, ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z., na ktoré taktiež poukazuje. Aj podľa názoru odvolacieho súdu zo skutkových zistení v danom prípade vyplynulo, že žalobca bol

založený dňa 29.10.1999 ako štátny podnik na základe rozhodnutia Ministerstva pôdohospodárstva SR č. 2795/1999-420 zo dňa 20.4.1999 a zakladacej listiny č. 5063/1999 - 420 zo dňa 23.6.1999 v súlade s ust. § 12 ods. 1 a 14 zákona č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku, pričom Ministerstvo pôdohospodárstva SR vymenúva riaditeľa t.j. riadiaci orgán žalobcu (§ 19 ods. 1 zákona č. 111/1990 Zb.) a tiež vymenúva viac ako polovicu členov dozornej rady tohto štátneho podniku (§ 20 ods. 2 zákona č. 111/1990 Zb.); predmetom jeho činnosti zapísaného v obchodnom registri okrem iného sú správa lesného a iného majetku vo vlastníctve SR, užívanie a obhospodarovanie neštátneho lesného a iného majetku, zakladanie, obnova, pestovanie, výchova, obnova a ochrana lesných porastov, záchrana a zachovanie genofondu lesných drevín a zabezpečenie druhovo, geneticky a kvalitatívne vhodného biologického reprodukčného materiálu pre obnovu lesných porastov, zabezpečenie dôslednej hygieny lesných porastov, výkon ťažby dreva v lesných porastoch, zabezpečovanie zákonom stanovených úloh pri tvorbe a ochrane životného prostredia, a pod., z ktorého príkladného vymenovania je možné vyvodiť záver, že žalobca plní záujmy celospoločenského charakteru, teda vykonáva činnosti, ktorých účelom je plnenie potrieb vo všeobecnom záujme. Zo skutkových okolností v danej veci teda vyplýva, že žalobca ako právnická osoba bol založený okrem iných činností aj na činnosti pre plnenie osobitného účelu a to plnenia potrieb vo všeobecnom záujme, teda na činnosti vymenované vyššie (napr. správa lesného a iného majetku vo vlastníctve SR, záchrana a zachovanie genofondu lesných drevín, hygiena lesných porastov, atď.), ktoré činnosti vzhľadom na ich nepochybne celospoločenský význam nemožno posúdiť ako činnosti majúce priemyselný alebo komerčný charakter. Pokiaľ žalobca plní aj iné činnosti vyplývajúce mu z účelu založenia ako aj z ustanovení zákona o štátnom podniku, výkon týchto činností je právne irelevantný pre posúdenie jeho postavenia verejného obstarávateľa v zmysle § 6 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z., keďže zákonodarca v uvedenej právnej norme nevyklučuje, že právnická osoba nesmie okrem činností podmieňujúcich jej postavenie verejného obstarávateľa vykonávať aj ďalšie činnosti majúce charakter priemyselnej alebo komerčnej činnosti.

Na správnosť právneho názoru žalovaného k otázke posúdenia žalobcu ako verejného obstarávateľa poukázal súd aj na základe platnej judikatúry Európskeho súdneho dvora, ktorý v rozhodnutí zo dňa 15.1.1998 č.k. C-44/96 uviedol, že podmienka „právnickej osoby založenej alebo zriadenej na osobitný účel plnenia potrieb vo všeobecnom záujme, ktoré nemajú priemyselný ani komerčný charakter“ v žiadnom prípade neznamená, že takáto

právnická osoba by mala vykonávať len činnosti vo všeobecnom záujme, ktoré nemajú komerčný ani priemyselný charakter a v jednom zo záverov v tomto rozhodnutí konštatuje, že subjekt musí byť považovaný za verejného obstarávateľa aj v prípade, keď jeho činnosť súvisiaca s uspokojovaním potrieb vo všeobecnom záujme tvorí len malú časť jeho celkovej činnosti, ktorú vykonáva.

Vzhľadom k tomu, že v danom prípade problematika posúdenia postavenia právnickej osoby ako verejného obstarávateľa v zmysle námietok žalobcu bola vyriešená uvedenou judikatúrou Súdneho dvora Európskeho spoločenstva a aj najvyšším súdom vo veci 6 Sžf/7/2011, cíti sa touto judikatúrou viazaný aj odvolací súd v prejednávanej veci.

Správny orgán na základe zisteného skutkového stavu vydá rozhodnutie postupom v zmysle § 3 ods. 1 v spojení s § 46 a s § 47 správneho poriadku. O veci samej rozhoduje výrokom. Výrok rozhodnutia predstavuje najdôležitejšiu časť rozhodnutia, keďže sú v ňom určené konkrétne práva a povinnosti účastníkov konania, musí byť preto určitý a konkrétny, aby nevznikli pochybnosti o tom, čo bolo predmetom konania. Vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia o správnom delikte musí spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním.

Z obsahu administratívneho spisu senát odvolacieho súdu v danej veci zistil, že žalovaný správny orgán preskúmaným rozhodnutím potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 22.10.2008 č. 82-SK/3/6000/2008, ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol vo výroku tak, že účastníkovi konania uložil pokutu vo výške 244 407,--Sk podľa § 149 ods. 1, písm. a/ zákona o verejnom obstarávaní za to, **že sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu podľa tohto zákona.** Vo výroku prvostupňového správneho rozhodnutia **absentuje popis skutku, za ktorý správny orgán uložil žalobcovi sankciu,** ktorá skutočnosť spôsobuje neurčitosť a nezrozumiteľnosť výroku tohto rozhodnutia, na ktoré procesné pochybenie odvolací súd prihliadol podľa § 250i ods. 2, 3 O.s.p., pričom posúdenie takéhoto procesného pochybenia správneho orgánu v administratívnom konaní, predmetom ktorého je administratívne trestanie, je povinnosťou súdu aj v zmysle zásad Odporúčania Výboru ministrov č. (91) o správnych sankciách zo dňa 13.2.1991. Pokiaľ vo výroku rozhodnutia správneho orgánu, ktorým sa ukladá administratívna sankcia, nie je uvedená skutková veta vymedzujúca skutok (miesto, čas, spôsob konania kvalifikovaný ako správny delikt), aby popísaný skutok nemohol byť zameniteľný s iným, takýto výrok rozhodnutia

správneho orgánu je treba považovať za rozporný s § 46 v spojení § 47 ods. 2 Správneho poriadku. ***Ak rozhodnutie o postihu za správny delikt vo výroku rozhodnutia neobsahuje skutkové vymedzenie konania porušujúceho zákon, je to dôvod na zrušenie rozhodnutia súdom pre nezákonnosť rozhodnutia (§ 250j ods. 2 písm. d/ OSP).*** (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4Sžo/4/2010 z 31. augusta 2010.)

Z uvedených hľadísk sa rozhodnutím žalovaného prvostupňový súd ani nezaoberal, a žalobu zamietol, hoci bol daný dôvod na zrušenie rozhodnutia už len z uvedeného dôvodu. pre nepreskúmateľnosť i pre nezrozumiteľnosť z dôvodu neurčitosti jeho výroku.

Z obsahu administratívneho spisu senát odvolacieho súdu súčasne zistil, že podkladom pre uloženie sankcie bol Protokol o výsledku kontroly č. 001-6000/3/2007/2008 zo dňa 31.3.2008, z ktorého vyplýva, že kontrolou bolo zistené, že žalobca sa vo viacerých prípadoch dopustil porušenia právnych povinností vyplývajúcich mu zo zákona o verejnom obstarávaní. Právny zástupca žalovaného na pojednávaní odvolacieho súdu uviedol, že Úrad začal správne konanie voči žalobcovi za porušenie jeho právnej povinnosti vyplývajúcej mu zo zákona o verejnom obstarávaní vo viacerých prípadoch, pričom podkladom pre začatie týchto ďalších konaní bol uvedený protokol o výsledku kontroly. Súčasne uviedol, že Úrad doposiaľ uložil žalobcovi sankcie za zistené porušenia právnej povinnosti vyplývajúcej mu zo zákona o verejnom obstarávaní v troch prípadoch na základe samostatných rozhodnutí, ktoré sa stali právoplatné a sú predmetom súdneho prieskumu v štádiu odvolacieho súdneho konania, pričom v ostatných prípadoch Úrad správne konania prerušil. Odvolací súd zistil, že vo veciach účastníkov konania s obdobnou právnou problematikou na Najvyššom súde Slovenskej republiky sa vedie aj odvolacie konanie zapísané aj pod sp. zn. 3Sžf/24/2011, pričom vo veci 6Sžf/7/2001 už odvolací súd rozhodol.

Z obsahu právnej normy ustanovenej v § 149 ods. 1 zákona č. 25/2006 Z.z. vyplýva, že Úrad z úradnej povinnosti uloží pokutu verejnému obstarávateľovi, keď zistí, že verejný obstarávateľ nesplnil podmienky ustanovené v tejto právnej úprave.

Zo skutkových okolností v danej veci vyplýva, že kontrolou bolo zistené, že žalobca sa vo viacerých prípadoch dopustil rovnakého porušenia právnych povinností vyplývajúcich mu zo zákona o verejnom obstarávaní – uzavretia zmluvy bez splnenia povinnosti verejného obstarávateľa. *Vzhľadom k tomu, že správne delikty patria do kategórie trestných obvinení*

v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pri nedostatku špeciálnej právnej úpravy v oblasti správneho trestania za pokračujúci správny delikt, je potrebné aplikovať na základe analógie pravidlá pre ukladanie sankcie za pokračujúci delikt zakotvené v Trestnom zákone, t. j. „*analogiae legis*“ podľa § 122 ods. 10 zákona č. 300/2005 Z. z. Na základe analógie teda v danom prípade treba aplikovať pravidlá pre triedenie trestných činov z časového hľadiska, t. j. správny orgán uloží za viaceré čiastkové útoky jednu sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt. **Sankcionovateľnosť všetkých čiastkových útokov sa pri pokračujúcom delikte posudzuje ako jeden delikt, ktorý má**

1. rovnakú skutkovú podstatu

2. všetky čiastkové delikty toho istého subjektu spája objektívna súvislosť (v uvedenom prípade ochrana verejného záujmu verejným obstarávaním),

- a to v čase (postupné uzatváranie zmlúv)

- a v spôsobe ich spáchania (podľa zistení protokolu o kontrole nezabezpečil verejné obstarávanie)

3. subjektívnu súvislosť danú jednotiacim zámerom žalobcu neriadiť sa ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní.

Podľa názoru najvyššieho súdu touto zásadou sa správny orgán pri rozhodovaní a ukladaní jednotlivých sankcií za zistené a prejednané skutky ako čiastkové správne delikty neriadil. Aj preto vznikol stav, že každý jednotlivý prípad uzatvorenia zmluvy (špecifikovaný podľa protokolu o kontrole) bez verejného obstarávania, je napriek spoločným jednotiacim znakom posudzovaný samostatne v správnom a následne v súdnom konaní.

Odvolačný súd z uvedených dôvodov napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 250ja ods. 3 O.s.p..

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodoval podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 a v spojení s § 250k ods. 1. Žalobcovi nepriznal náhradu trov konania, napriek tomu, že bol v konaní v podstate úspešný, keď žiadal preskúmané rozhodnutie žalovaného správneho orgánu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Odvolací súd pri rozhodovaní o náhrade trov konania aplikoval § 250k ods. 1 veta druhá O.s.p.,

keď z dokazovania vyplynulo, že žalobca sa dopustil správneho deliktu podľa zákona č. 25/2006 Z.z. a jeho základná námietka, týkajúca sa nesprávneho právneho posúdenia jeho postavenia verejného obstarávateľa, nebola uznaná. Odvolací súd zrušil rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu nezrozumiteľného výroku správneho orgánu prvého stupňa pre jeho neurčitosť a z dôvodu, že správny orgán pri ukladaní sankcie nepostupoval v súlade so zásadami správneho trestania, čo ostatne žalobca sám ako dôvod nezákonnosti rozhodnutia neuviedol a súd v tomto smere konal a rozhodol ex offio.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 20. decembra 2011

JUDr. Ida H a n z e l o v á , v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Andrea Jánošíková