NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNY SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

ECLI:SK:NSSSR:2026:1020201534.1
4Sfk/63/2025
IČS: 1020201534

ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD., LL.M. a členov senátu prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a JUDr. Vlastimila Pavlikovského, v právnej veci **žalobcu (sťažovateľ): Obec Balog nad Ipľom**, so sídlom Hlavná 75, 991 11 Balog nad Ipľom, IČO: 00 319 228, *zastúpený: JUDr. Marta Wertlenová, advokátka, so sídlom Predmestská 8537/2B, 010 01 Žilina, IČO: 35657073*, proti **žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie**, so sídlom Ružová dolina 10, P. O. BOX 98, 821 09 Bratislava, IČO: 31797903, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 12754-9000/2020 zo dňa 05.10.2020, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Správneho súdu v Bratislave č. k. BA-6S/239/2020 - 105 zo dňa 10. apríla 2025, 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. Správny súd rozsudkom č. k. BA-6S/239/2020 - 105 zo dňa 10. apríla 2025 zamietol správnu žalobu, ktorou žalobca žiadal preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, Rady Úradu pre verejné obstarávanie, č. 12754-9000/2020 zo dňa 05.10.2020, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie žalovaného, odbor dohľadu, č. 3502-6000/2020-OD/6 zo dňa 12.08.2020, ktorým žalovaný konajúci v prvom stupni podľa § 175 ods. 4 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako *„zákon o verejnom obstarávaní“*) konštatoval, že žalobca ako kontrolovaný svojím konaním porušil: „*§ 113 ods. 5 v nadväznosti na § 42 ods. 1 a ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, tým že neopísal predmet zákazky jednoznačne, úplne a s konkrétnymi technickými požiadavkami, keďže súťažné podklady*

neobsahujú podrobné vymedzenie predmetu zákazky, čím vniesol do procesu verejného obstarávania prvky zmätočnosti, neprehľadnosti a nepredvídateľnosti a súčasne postupoval v rozpore s § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to konkrétne s princípom transparentnosti, nediskriminácie hospodárskych subjektov a princípom rovnakého zaobchádzania tým, že kontrolovaný ešte pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania, a to vo verejnej obchodnej súťaži prenajal pozemok spoločnosti F. A. A. C. *Consulting, s. r. o. výlučne za účelom výstavby dotknutých nájomných bytov, zvýhodnil danú spoločnosť ako uchádzača v predmetnom postupe zadávania zákazky, nakoľko tento vedel predložiť ponuku, ktorá obsahuje aj čísla parciel, na ktorých sa predmetná výstavba uskutoční v lehote na predkladanie ponúk, čím boli znevýhodnení ostatní potenciálni uchádzači, ktorí nemali zabezpečené rovnaké podmienky v predmetnom postupe zadávania zákazky ako spoločnosť F. A. A. C. Consulting, s.r.o., pričom uvedené porušenia zákona o verejnom obstarávaní mali vplyv na výsledok verejného obstarávania.“*

2. V odôvodnení rozsudku správny súd poukázal na to, že žalobca žalobné dôvody vymedzil nesprávnym právnym posúdením veci, nepreskúmateľnosťou napadnutého rozhodnutia pre nedostatok dôvodov, nedostačujúcim zistením skutkového stavu na riadne posúdenie veci a rozporom skutkového stavu s administratívnym spisom. Hoci je správnou žalobou napadnuté rozhodnutie týkajúce sa len konštatovania o porušení ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, pričom z toho nemusí byť zrejmý priamy zásah do subjektívnych práv účastníka konania, s poukazom na § 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní je daná právomoc správneho súdu na súdny prieskum rozhodnutia žalovaného o odvolaní.

3. Správny súd sa stotožnil so závermi žalovaného, že pri zadávaní zákazky na uskutočnenie stavebných prác na predmet *„Obstaranie 10 nájomných bytov v obci Balog nad Ipľom“*, realizovanej postupom pre zadávanie podlimitných zákaziek bez využitia elektronického trhoviska, vyhlásenej zverejnením výzvy na predkladanie ponúk vo Vestníku verejného obstarávania č. 184/2019 z 12.09.2019 pod zn. 24146 – WYP opis predmetu zákazky poskytol potenciálnym uchádzačom iba rámcový opis predmetu zákazky, neobsahoval konkrétne technické špecifikácie (čo sa týka najmä jednoznačných, úplných a jasných požiadaviek na materiálové zloženie stavby, na architektonické riešenie stavby, na dispozičné riešenie bytov či bytového domu ako celku) a absentovali aj technické požiadavky podľa prílohy č. 3 zákona o verejnom obstarávaní. Takýto rámcový opis predmetu zákazky spôsobuje, že potenciálnym uchádzačom síce nebolo priamo znemožnené vypracovať ponuku, avšak žalobca sa vystavil situácii spočívajúcej v predložení navzájom neporovnateľných ponúk.

4. Podľa správneho súdu opis predmetu zákazky stanovený žalobcom nespĺňal príslušné zákonné kritériá/minimá, a to jednak neobsahoval konkrétne technické špecifikácie, ale ani vo všeobecnejšej rovine v zmysle § 42 zákona o verejnom obstarávaní pri hodnotení daného opisu žalobcu, tento na viacerých miestach vykazoval nejednoznačné, neúplné, prípadne zmätočné zadania, ako napr. max. 2 nadzemné podlažia, min. 2 trojizbové byty a min. 4 dvojizbové byty, priemerná podlahová plocha bytu od 56 do 60 m2, a potom samotná absencia materiálového zloženia stavby, dispozičného riešenia bytov/ bytového domu, technickej špecifikácie atď. Uvedené zadanie žalobcu poskytovalo širokú ľubovôľu uchádzačom, korí by mohli predkladať rôzne ponuky, pričom by ani nebolo možné overiť splnenie požiadaviek na predmet zákazky.

5. Správny súd nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že rozhodujúci význam má výlučne priemerná podlahová plocha bytov, a že všetky ponuky uchádzačov sú porovnateľné

prostredníctvom celkovú cenu a lehotu dodania, pretože v danom prípade bola daná široká škála pre predloženie ponúk a jednotlivé rozdiely či už v materiálovom vyhotovení, dispozičnom riešení, technických špecifikáciách alebo v zapracovaní požiadaviek vyplývajúcich zo zákona o dotáciách a zákona o ŠFRB, by sa taktiež museli premietnuť do celkovej ceny, a teda kritériá vyhodnocovania ponúk s prihliadnutím na zadanú *„potrebnú vybavenosť“* a porovnanie celkových cien by nebolo možné ani objektívne porovnať.

6. Súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že v skutočnosti neobstarával dielo, ale obstarával kúpu nehnuteľností 10 nájomných bytových jednotiek, preto tomuto záveru prispôsobil opis predmetu zákazky. Žalobcom bola uzavretá najskôr zmluva o nájme, kedy boli prenechané pozemky žalobcu do nájmu konkrétnej spoločnosti, s ktorou bola neskôr ako s úspešným uchádzačom uzavretá zmluva o budúcej zmluve, pričom zo zmlúv od začiatku vyplýval zámer odkúpiť nájomné byty. Preto sa tieto posudzujú v zmysle § 3 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní ako zákazka na stavebné práce na zhotovenie stavby, ktorá v čase uzavretia zmluvy o budúcej zmluve neexistovala. Zákazka spočívajúca v nadobudnutí neexistujúcej nehnuteľnosti podľa požiadaviek verejného obstarávateľa nie je predmetom výnimky v zmysle zákona o verejnom obstarávaní, t. j. v takých prípadoch nejde o nadobúdanie existujúcich stavieb a iných nehnuteľností akýmkoľvek spôsobom financovania.

7. Podľa správneho súdu nebolo sporné, že žalobca ešte pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania prenajal spoločnosti F. A. A. C. Consulting, s.r.o. pozemky v obci Balog nad Ipľom. Sporný bol účel predmetnej nájomnej zmluvy. Žalovaný ho vyhodnotil ako zámer výstavby predmetných nájomných bytov. Žalobca to popieral a tvrdil, že kupujúci sa mohol slobodne rozhodnúť, ako s danými pozemkami naloží. Súd z administratívneho spisu zistil, že v zmluve o nájme uzavretej dňa 28.08.2019 sa v čl. III. predmet nájmu, druhej vete uvádza, že na pozemkoch, ktoré sú predmetom nájmu, je schválená výstavba nájomných bytov, v čl. IV. účel nájmu je uvedené, že predmet nájmu je oprávnený nájomca užívať na účel výstavby nájomných bytov, a že dohodnutý účel možno meniť len s predchádzajúcim písomným súhlasom prenajímateľa. Uvedené jasne svedčí záveru žalovaného o účele uvedenej zmluvy, ktorý okrem uvedenia priamo v zmluve vyplýva aj z postupných krokov žalobcu a spoločnosti F. A. A. C. Consulting, s.r.o., ako aj samotného výsledku verejného obstarávania, ktorej úspešným uchádzačom bola uvedená spoločnosť.

8. Správny súd zhrnul, že prenajatie a predaj konkrétnych pozemkov žalobcom spoločnosti F. A. A. C. Consulting, s.r.o. pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania, a to za účelom výstavby dotknutých nájomných bytov (uvedeným aj v zmluve o nájme), jednoznačne predstavuje zvýhodnenie uchádzača v postupe zadávania zákazky a vytvára nerovnaké podmienky na predkladanie ponúk. Správny súd za neopodstatnené považoval námietky žalobcu o domýšľaní si účelu zmluvy o nájme žalovaným, keďže tento je výslovne takto uvedený v danej zmluve, a žalovaný svoje závery o účele zmluvy prebral priamo z textu zmlúv.

II. Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

9. Proti rozsudku správneho súdu podal **žalobca** v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej ako *„sťažovateľ“*) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil alebo aby žalobe sťažovateľa vyhovel a zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného.

10. Sťažovateľ nesúhlasil so závermi správneho súdu týkajúcimi sa posúdenia porušenia § 113 ods. 5 v spojení s § 42 ods. 1 a 2 zákona o verejnom obstarávaní, ktorými sa súd stotožnil so závermi žalovaného o tom, že opis predmetu zákazky stanovený žalobcom nespĺňal príslušné zákonné kritéria / minimá, keď neobsahoval konkrétne technické špecifikácii, ale ani vo všeobecnej rovine, na viacerých miestach vykazoval nejednoznačné, neúplné, zmätočné zadania, absentovala samotná špecifikácia materiálového zloženia stavby, dispozičného riešenia bytov.

11. Sťažovateľ poukázal na to, že súťažné podklady vypracoval a uverejnil ich spolu so sprievodnou dokumentáciou v profile v deň uverejnenia výzvy na predkladanie ponúk vo vestníku. V súťažných podkladoch uviedol všetky okolnosti, ktoré boli dôležité pre vypracovanie ponuky jednoznačne, úplne a k povahe obstarávanej veci s primeranými, konkrétnymi technickými požiadavkami. Súťažné podklady obsahovali podrobné vymedzenie predmetu zákazky. Predmet zákazky sťažovateľ označil jednoznačne, keď uviedol, že má záujem o obstaranie 10 nájomných bytov (bytových jednotiek) v obci Balog nad Ipľom vrátane technickej infraštruktúry. Byty sa majú nachádzať v bytovom dome / domoch bežného štandardu spĺňajúce podmienky na poskytnutie úveru zo ŠFRB a dotácie z MDV SR s potrebnou technickou vybavenosťou. V rámci technických požiadaviek sťažovateľ uviedol, že nájomné byty majú sa nachádzať v bytovom dome alebo domoch s maximálne 3 nadzemnými podlažiami, s priemernou podlahovou plochou vypočítanou zo všetkých bytov vrátane balkónov, loggií a terás od 56 m² do 60 m². Byty majú byť kombináciou jedno-, dvoj- a trojizbových bytov, pričom požaduje minimálne dva trojizbové byty a štyri dvojizbové byty. Trojizbový byt má pozostávať z chodby, obytnej haly s kuchynským kútom, spálňou, detskou izbou, kúpeľňou a WC. Kuchynský kút má byť dispozične oddelený od obývacej izby. Dvojizbový byt má 4 pozostávať z chodby, obytnej haly s kuchynským kútom, spálňou, kúpeľňou a WC. Kuchynský kút má byť tiež dispozične oddelený od obývacej izby. Spoločné časti bytového domu, ktoré budú prislúchať k odpredávaným bytom, majú tvoriť základy, chodby, obvodové múry, priečelie, vodorovné nosné a izolačné konštrukcie, zvislé nosné konštrukcie, fasáda, strecha a klampiarske prvky. Spoločné zariadenia majú byť bleskozvod, vodovodná, kanalizačná, plynová, elektrická prípojka, objektový vodomer, hasiace prístroje, nástenné hydranty a spevnené parkovacie plochy. Konštrukcia bytového domu má byť murovaná, na 1NP sa bude nachádzať vstup do objektu, tiež byty, terasy, kotolňa, pivničné kobky a schodisko. Na všetkých ďalších nadzemných podlažiach budú byty a každý byt môže mať balkóny. Budova, v ktorej budú nájomné byty má spĺňať minimálne tepelnoizolačné vlastnosti stavebných konštrukcií, hodnota globálneho ukazovateľa primárnej energie budovy pre ultranízkoenergetickú úroveň výstavby do úrovne výstavby budovy 2.

12. Sťažovateľ tvrdil, že stanovením podmienky financovania obstarania bytov z prostriedkov ŠFRB a dotácie MDV SR sťažovateľ jednoznačne odkázal na to, aké technické požiadavky, dispozičné parametre, požiadavky na dokončenosť a vybavenosť bytov musí záujemca splniť. Zadal tiež základné enviromentálne charakteristiky, keď uviedol v opise predmetu zákazky, že bytový dom a byty, ktoré sa v ňom budú nachádzať, majú spĺňať minimálne tepelnoizolačné vlastnosti stavebných konštrukcií, a objekt bude patriť do úrovne výstavby budovy 2. Opis predmetu obstarávanej zákazky, tak ako ho zadal, je dostatočný, pre kúpu bytov jednoznačný, s konkrétnymi technickými požiadavkami, prehľadný a predvídateľný.

13. Sťažovateľ nesúhlasil s tvrdením, že vniesol do opisu zákazky zmätočnosť, keď v podmienkach stotožňoval obývaciu izbu s obytnou halou. Toto tvrdenie nie je pravdivé.

Sťažovateľ v podkladoch jednoznačne uviedol, že troj- a dvoj- izbové byty majú obsahovať okrem iných miestností a príslušenstva tiež obytnú halu, pričom z ďalšieho opisu vyplýva, že v obytnej hale sa bude nachádzať kuchynský kút dispozične oddelený od obývacej izby. Inými slovami obytná hala = kuchynský kút + obývacia izba, čo je v dnešnej dobe bežným štandardom.

14. Podľa názoru sťažovateľa, zo zisteného stavu správny súd tiež nesprávne vyvodil, že opis zákazky nespĺňal zákonné kritéria / minimá keď neobsahoval konkrétne technické špecifikácie, a to ani vo všeobecnej rovine. S ohľadom na zhora uvedené skutočnosti tento záver súdu je nesprávny. Odkazom na konkrétne právne predpisy sťažovateľ jednoznačne dal aj základ pre ekonomické parametre zákazky. Príslušne predpisy zrozumiteľným spôsobom definujú, čo má vplyv na posúdenie žiadosti obce tak, že žiadosti bude vyhovené a ŠFRB a MD SR poskytnú pre účel obstarania bytov finančné prostriedky z úveru resp. dotácie. Z týchto predpisov jednoznačne vyplýva, že na poskytnutie financovania nemá vplyv materiálové zloženie samotnej stavby, dispozičné, architektonické riešenie, kúpa bude financovaná jedine za predpokladu, že obstarávané byty alebo bytový dom budú spĺňať kritéria na dosiahnutú priemernú podlahovú plochu obstarávaných bytov (max. do 60 m²), pričom maximálna suma, ktorá bude poskytnutá je rovnako stanovená zákonom ako súčin týchto podlahových plôch a štátom stanovenej ceny za 1 m2 podlahovej plochy, a to bez ohľadu na materiálové zloženie stavby a jej ďalšie parametre. Použité materiály môžu mať vplyv iba do tej miery, že byty musia spĺňať minimálne tepelnoizolačné vlastnosti stavebných konštrukcií, hodnota globálneho ukazovateľa primárnej energie budovy pre ultranízkoenergetickú úroveň výstavby do úrovne výstavby budovy 2, čo posudzujú nezávislé certifikačné autority a v prípade že sú tieto parametre splnené, udelia bytu alebo stavbe príslušný certifikát, ktorým žiadateľ o úver a dotáciu túto skutočnosť deklaruje.

15. S ohľadom na uvedené skutočnosti za nesprávny považoval nesúhlas správneho súdu s tvrdením sťažovateľa, že rozhodujúci význam má výlučne priemerná podlahová plocha bytu a že cez celkovú cenu a lehotu dodania sú všetky ponuky uchádzačov porovnateľné, pretože v danom prípade bola daná široká škála pre predloženie ponúk a jednotlivé rozdiely či už v materiálovom vyhotovení, dispozičnom riešení, technických špecifikáciách alebo v zapracovaní požiadaviek vyplývajúcich zo zákona o dotáciách a zákona o ŠFRB, by sa taktiež museli premietnuť do celkovej ceny, a teda kritéria vyhodnocovania ponúk s prihliadnutím na zadanú potrebnú vybavenosť a porovnanie celkových cien by nebolo možné ani objektívne porovnať.

16. Zadaním požiadavky na priemernú podlahovú plochu jednotlivých bytov a zadaním požadovanej skladby bytov, je daný cenový rámec tým, že označený právny predpis limituje cenu za 1 m² podlahovej plochy bytu. Jednotiacim kritériom pre vyhodnotenie súťaže v zmysle zadania súťaže je požiadavka, aby uchádzačom navrhované riešenie nájomných bytov spĺňalo parametre financovania z prostriedkov ŠFRB. O víťazovi súťaže potom rozhodne z 80% výsledná cena za predmet zákazky a z 20% rýchlosť výstavby, ktorú si navrhne uchádzač, čo vyplýva zo zadaného hodnotiaceho kritéria.

17. Vo vzťahu ku konštatovanému porušeniu ustanovenia § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní sťažovateľ uviedol, že v zmysle predmetného ustanovenia verejný obstarávateľ musí dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti. Sťažovateľ svojim konaním neporušil ustanovenie § 10 ods. 2 zákona

o verejnom obstarávaní a aplikáciu daného ustanovenia na konkrétny prípad súdom považoval za nesprávne. Podľa sťažovateľa zo zmluvy o nájme nevyplýva, že účelom zmluvy je prenájom pozemku pre výstavbu „predmetného“ bytového domu. Túto skutočnosť si žalovaný účelovo domýšľa a správny súd ju bez ďalšieho prebral, aby následne o takéto tvrdenie mohol oprieť svoj záver, že sťažovateľ zvýhodnil jedného uchádzača. Predmetom Zmluvy o nájme nehnuteľností zo dňa 28.08.2019 (podľa čl. III bod 1) sú pozemkové nehnuteľnosti, na ktorých je schválená výstavba nájomných bytov. Predmetom zmluvy jednoznačne nie je a z ničoho nevyplýva, že by mala byť výstavba konkrétneho nájomného bytového domu.

18. Podľa sťažovateľa správny súd aplikoval širší výklad ustanovení zákona o verejnom obstarávaní ohľadom posúdenia porušenia ustanovení zákona o verejnom obstarávaní sťažovateľom, čo je porušením právnej istoty a legitímnych očakávaní žalobcu, čím došlo k porušeniu práva sťažovateľa na spravodlivý proces.

19. Žalovaný sa vyjadril ku kasačnej sťažnosti podaním zo dňa 25. 07. 2025, zotrval na svojom pôvodnom právnom názore, napadnutý rozsudok správneho súdu považoval za vydaný v súlade so zákonom, vecne správny a riadne odôvodnený. Navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol a sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania.

20. Žalovaný uviedol, že v opise predmetu zákazky sťažovateľa absentovali konkrétne technické špecifikácie, jednoznačné, úplné a jasné požiadavky na materiálové zloženie stavby či na dispozičné riešenie bytov/ bytového domu, resp. absentovali akékoľvek technické špecifikácie určené na základe všeobecne záväzných právnych predpisov alebo technických noriem. Sťažovateľ neposkytol žiadnu konkrétnu výkresovú dokumentáciu, výkaz výmer, projektovú dokumentáciu či iný podklad, ale iba rámcový opis predmetu zákazky.

21. Žalovaný zdôraznil, že v napadnutom rozhodnutí poukázal na dôsledok konania žalobcu, ktorým bola vzájomná neporovnateľnosť predložených ponúk, keďže existuje vysoká pravdepodobnosť hraničiaca s istotou, že potenciálni uchádzači nepredložia vo svojich ponukách návrh úplne totožnej stavby s 10 nájomnými bytmi (bytovými jednotkami). Túto skutočnosť umocňuje nastavenie kritérií na vyhodnotenie ponúk v časti A. 3 súťažných podkladov, pričom v rámci kritéria 1.1. sťažovateľ hodnotil, cit.: *„celkovú výšku ponukovej ceny uchádzača s DPH za dom/y s 10 bytovými jednotkami spolu s potrebnou vybavenosťou a pozemkami, pričom najlepšou je čo najnižšia cena“* a nie cenu v nadväznosti na podlahovú plochu bytov alebo priemernú podlahovú plochu bytov, na ktorú aj v kasačnej sťažnosti poukazuje sťažovateľ. Argumentačnú líniu sťažovateľa v tejto súvislosti rovnako nepodporuje uzavretie Dodatku č. 1 zo dňa 13. 01. 2020, ktorým došlo k zvýšeniu ceny uvedenej v budúcej kúpnej zmluve.

22. Žalovaný, zhodne s názorom správneho súdu vyjadrenom v napadnutom rozsudku, argumentoval, že požiadavky kladené zákonom č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní a zákonom č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania, nemožno považovať za požiadavky, ktoré samé o sebe napĺňajú požiadavku podľa § 42 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní na presné, jednoznačné a úplné vymedzenie predmetu zákazky.

23. Z konania sťažovateľa, konkrétne z uzatvorenia kombinácie zmluvných vzťahov s úspešným uchádzačom F. A. A. C. Consulting, s. r. o. (Zmluvy o nájme nehnuteľnosti zo dňa 28. 08. 2019, ktorá bola výsledkom Obchodnej verejnej súťaže vyhlásenej dňa 02.05.2019 a Zmluvy o budúcej zmluve o prevode vlastníckeho práva k bytovému domu s nájomnými bytmi a k technickej vybavenosti zo dňa 09.01.2020), nastavenia a priebehu postupu zadávania

posudzovanej zákazky (dĺžky lehoty na predkladanie ponúk v trvaní 25 dní od zverejnenia výzvy na predkladanie ponúk), požiadavky sťažovateľa, aby uchádzači v ponuke uviedli konkrétne čísla parciel a listu vlastníctva, na ktorých má byť dotknutý bytový dom postavený a nevylúčení uchádzača CONSTRUCT s.r.o., (ktorý vo svojej ponuke neuviedol tieto požadované údaje) je zrejmý úmysel sťažovateľa zadať zákazku na výstavbu dotknutých nájomných bytov úspešnému uchádzačovi F. A. A. C. Consulting, s. r. o.

24. Žalovaný poukázal na to, že sa problematike obstarania nájomných bytov venuje už od roku 2006 a to jednak vo svojich metodických usmerneniach ako aj v už v ustálenej rozhodovacej praxi. Rozhodnutia úradu týkajúce sa obstarania nájomných bytov sú potvrdené aj rozsudkami Správneho súdu v Bratislave napr. rozsudok sp. zn. BA-2S/291/2020- 98 zo dňa 21.11.2024, rozsudok sp. zn. BA-6S/231/2020-100 zo dňa 04.12.20243. V konaní vedenom pod. sp. zn. BA-5S/206/2020, v ktorom právoplatným rozsudkom zo dňa 16.01.2025 správny súd v obdobnom prípade rovnako zamietol správnu žalobu, bol žalobca zastúpený totožným právnym zástupcom, ako sťažovateľ, žalovaný si preto dovolí predpokladať, že o ustálenej praxi súdov sťažovateľ vie.

III. Konanie na kasačnom súde

25. Prejednávaná vec bola dňa 07.02.2023 predložená Najvyššiemu správnemu súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ako *„kasačný súd“*) a bola náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 4S a je vedená pod sp. zn. 4Sfk/63/2025.

26. Kasačný súd preskúmal rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

27. Z obsahu administratívneho spisu mal kasačný súd za preukázané, že žalovaný z vlastného podnetu konal vo veci preskúmania úkonov kontrolovaného (sťažovateľa) po uzavretí zmluvy pri zadávaní zákazky na uskutočnenie stavebných prác na predmet *„Obstaranie 10 nájomných bytov v obci Balog nad Ipľom“*, realizovanej postupom pre zadávanie podlimitných zákaziek bez využitia elektronického trhoviska, vyhlásenej zverejnením výzvy na predkladanie ponúk vo Vestníku verejného obstarávania č. 184/2019 z 12.09.2019 pod zn. 24146 – WYP.

28. Žalovaný, odbor dohľadu, vydal rozhodnutie č. 3502-6000/2020-OD/6 zo dňa 12.08.2020, ktorým podľa § 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní konštatoval, že žalobca ako kontrolovaný svojím konaním porušil: „*§ 113 ods. 5 v nadväznosti na § 42 ods. 1 a ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, tým že neopísal predmet zákazky jednoznačne, úplne a s konkrétnymi technickými požiadavkami, keďže súťažné podklady neobsahujú podrobné vymedzenie predmetu zákazky, čím vniesol do procesu verejného obstarávania prvky zmätočnosti, neprehľadnosti a nepredvídateľnosti a súčasne postupoval v rozpore s § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to konkrétne s princípom transparentnosti, nediskriminácie hospodárskych subjektov a princípom rovnakého zaobchádzania tým, že kontrolovaný ešte pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania, a to vo verejnej obchodnej súťaži prenajal pozemok spoločnosti F. A.* A. C. *Consulting, s. r. o. výlučne za účelom výstavby*

dotknutých nájomných bytov, zvýhodnil danú spoločnosť ako uchádzača v predmetnom postupe zadávania zákazky, nakoľko tento vedel predložiť ponuku, ktorá obsahuje aj čísla parciel, na ktorých sa predmetná výstavba uskutoční v lehote na predkladanie ponúk, čím boli znevýhodnení ostatní potenciálni uchádzači, ktorí nemali zabezpečené rovnaké podmienky v predmetnom postupe zadávania zákazky ako spoločnosť F. A. A. C. Consulting, s.r.o., pričom uvedené porušenia zákona o verejnom obstarávaní mali vplyv na výsledok verejného obstarávania.“

29. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný, Rada Úradu pre verejné obstarávanie rozhodnutím č. 12754-9000/2020 zo dňa 05.10.2020. Žalovaný zamietol odvolanie a potvrdil svoje prvostupňové rozhodnutie. V odôvodnení rozhodnutia žalovaný uviedol, že v opise predmetu zákazky absentujú jednoznačné, úplné a jasné požiadavky na materiálové zloženie stavby, na architektonické riešenie stavby ani na dispozičné riešenie bytov či bytového domu ako celku. Podľa žalovaného sťažovateľ zvýhodnil úspešného uchádzača v predmetnom verejnom obstarávaní (F. A. A. C. Consulting, s. r. o.), keď s ním pred vyhlásením verejného obstarávania uzavrel zmluvu o nájme pozemky, a to za účelom výstavby nájomných bytov. Úspešný uchádzač tak vedel v lehote na predkladanie ponúk predložiť ponuku s číslami parciel, na ktorých sa predmetná výstavba uskutoční. Ostatní potenciálni uchádzači boli znevýhodnení z dôvodu, že pozemkami od sťažovateľa nedisponovali a mali si ich zabezpečiť počas lehoty na predkladanie ponúk v trvaní 25 dní od zverejnenia výzvy na popredkladanie ponúk.

IV. Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

30. 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.

31. Podľa § 42 ods. 1 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

a) zohľadnia požiadavky dostupnosti pre osoby so zdravotným postihnutím a riešenia vhodné pre všetkých užívateľov okrem náležite odôvodnených prípadov; ak právne záväzné akty Európskej únie ustanovujú záväzné požiadavky dostupnosti pre osoby so zdravotným postihnutím alebo riešenia vhodné pre všetkých užívateľov, v technických požiadavkách verejný obstarávateľ a obstarávateľ uvedú odkaz na príslušné právne záväzné akty Európskej únie,
b) musia byť určené tak, aby bol zabezpečený rovnaký prístup pre všetkých uchádzačov alebo záujemcov a zabezpečená hospodárska súťaž.

32. Podľa § 42 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ vypracujú opis predmetu zákazky

a) 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,
b) odkazom na technické špecifikácie v poradí: slovenské technické normy, ktorými sa prevzali európske normy, európske technické osvedčenia, spoločné technické špecifikácie, medzinárodné normy, iné technické referenčné systémy zavedené európskymi normalizačnými organizáciami, alebo ak také neexistujú, národné technické osvedčenia alebo národné technické špecifikácie týkajúce sa projektovej dokumentácie, uskutočnenia stavebných prác a používania stavebných výrobkov, technické špecifikácie, ktoré pochádzajú z priemyselného odvetvia a sú týmto odvetvím všeobecne uznávané, normy pre oblasť obrany a špecifikácie obranného materiálu, ktoré sú obdobné týmto normám; takýto odkaz musí byť doplnený slovami *„alebo ekvivalentný“*,
c) na základe výkonnostných a funkčných požiadaviek uvedených v písmene a) s odkazom na technické špecifikácie uvedené v písmene b), ktoré slúžia ako prostriedok na zabezpečenie súladu s výkonnostnými a funkčnými požiadavkami, alebo
d) odkazom na technické špecifikácie uvedené v písmene b) pre niektoré charakteristiky a odkazom na výkonnostné alebo funkčné požiadavky uvedené v písmene a) pre ostatné charakteristiky.

33. Podľa § 113 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ vypracuje súťažné podklady podľa § 42 a uverejní ich spolu so sprievodnou dokumentáciou v profile v deň uverejnenia výzvy na predkladanie ponúk vo vestníku.

34. Podľa Prílohy č. 3 bod 1 k zákonu o verejnom obstarávaní technické požiadavky na stavebné práce na účely tohto zákona vychádzajú z technických špecifikácií, ktorými sa určujú charakteristické vlastnosti stavebných prác, ktoré umožňujú, aby stavebné práce boli opísané tak, aby spĺňali určený účel. Technické požiadavky zahŕňajú najmä charakteristiky výrobku a materiálu podľa osobitného predpisu, úrovne vplyvu na životné prostredie a klímu a ďalšie požiadavky, ako je napríklad dostupnosť pre osoby so zdravotným postihnutím, zabezpečenie kvality, terminológie, symbolov, balenia, označovania a etiketovania, návodu na použitie a výrobných postupov a metód v ktorejkoľvek fáze životného cyklu stavebných prác. Zahŕňajú aj pravidlá na projektovanie, určovanie ceny, skúšobné podmienky, kontrolné podmienky, podmienky prevzatia stavebných prác, ako aj metódy a techniky výstavby a všetky ostatné technické podmienky, ktoré sa určia na základe všeobecne záväzných právnych predpisov alebo technických noriem a ktoré súvisia so skončením stavebných prác a s materiálmi alebo časťami, ktoré tieto stavebné práce zahŕňajú.

35. Úlohou kasačného súdu bolo podrobiť hodnoteniu právne posúdenie veci (postupu a rozhodnutia žalovaného) správnym súdom a vyjadrenia jeho právnych úvah v odôvodnení kasačnou sťažnosťou napadnutého rozhodnutia. Vo vzťahu k skutkovým zisteniam sa kasačný súd obmedzuje na overenie, či správnymi orgánmi a správnym súdom zistený skutkový stav zodpovedá obsahu spisu (vykonanému dokazovaniu) a či preskúmavané rozhodnutia obsahujú dostatok skutkových dôvodov vo vzťahu k vyvodeným právnym záverom.

36. Sťažovateľ namietal nesprávnosť záverov správneho súdu, ktorý za zákonné považoval rozhodnutie žalovaného konštatujúce jednak porušenie § 113 ods. 5 v spojení s § 42 ods. 1 a 2 zákona o verejnom obstarávaní a tiež porušenie § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní

sťažovateľom. Argumentácia sťažovateľa (sťažnostné body) bola obsahovo totožná s žalobnými námietkami.

37. Pokiaľ ide o prvú časť sporných právnych záverov - porušenie § 113 ods. 5 v spojení s § 42 ods. 1 a 2 zákona o verejnom obstarávaní, to malo spočívať v tom, že opis predmetu zákazky stanovený sťažovateľom nespĺňal príslušné zákonné kritéria / minimá, keď neobsahoval konkrétne technické špecifikácii, ale ani vo všeobecnej rovine, na viacerých miestach vykazoval nejednoznačné, neúplné, zmätočné zadania, absentovala samotná špecifikácia materiálového zloženia stavby, dispozičného riešenia bytov.

38. Súťažné podklady sú normatívne vymedzené v § 42 zákona o verejnom obstarávaní. Súťažné podklady sú písomné, grafické alebo iné podklady obsahujúce podrobné vymedzenie predmetu zákazky. V súťažných podkladoch sa uvedú všetky okolnosti, ktoré budú dôležité na plnenie zmluvy a na vypracovanie ponuky. Opis predmetu zákazky predmet zákazky je určený na základe technických požiadaviek vychádzajúcich z technických špecifikácií, výkonnostných a funkčných požiadaviek. Jeho atribútom je jednoznačnosť, úplnosť a nestrannosť.

39. Za súčasného rešpektovania princípov rovnakého zaobchádzania, hospodárnosti, efektívnosti a nediskriminácie, teda nosných princípov zadávania verejných zákazoch podľa zákona o verejnom obstarávaní, je nevyhnutnou podmienkou súladu opisu predmetu zákazky s požiadavkami zákona to, aby umožňoval predloženie porovnateľných ponúk. Nejednoznačne opísaný predmet zákazky môže ovplyvniť spôsob tvorby ceny i na samotné plnenie na základe zmluvy uzavretej v rámci procesu verejného obstarávania. V konečnom dôsledku potom nejednoznačne zadefinovaný predmet zákazky môže mať za následok výber ponuky, ktorá nespĺňa jeden zo základných princípov verejného obstarávania - požiadavku hospodárnosti. Technické požiadavky musia byť preto určené tak, aby bol zabezpečený rovnaký prístup pre všetkých uchádzačov alebo záujemcov a zabezpečená čestná hospodárska súťaž. Zároveň je potrebné brať zreteľ na to, že nedostatok opisu predmetu nápravy nemožno dodatočne zhojiť, bráni tomu zákaz rozšíriť predmet zákazky o niečo, čo nebolo súčasťou súťažných podkladov.

40. Súťažné podklady obsahujú: *„Predmetom zákazky je obstaranie 10 nájomných bytov v obci Balog nad Ipľom vrátane technickej infraštruktúry. Záujmom verejného obstarávateľa je odkúpenie bytového domu / domov s desiatimi bytovými jednotkami bežného štandardu spĺňajúci podmienky na poskytnutie úveru zo ŠFRB a dotácie z MDV SR s potrebnou technickou vybavenosťou. Celkovo je v bytovom dome naplánovaných 10 bytov na maximálne dvoch nadzemných podlažiach, ktoré môžu byť kombináciou jednoizbových, dvojizbových a trojizbových. Priemerná podlahová plocha bytov s balkónmi / loggiami a terasami je od 56 m² do 60 m². Požadované sú minimálne dva trojizbové byty a min. štyri dvojizbové byty. Konštrukcia objektu má byť murovaná. Na 1. NP sa bude nachádzať vstup do objektu, byty, terasy, kotolňa, pivničné kobky a schodisko. Na každom poschodí budú byty. Každý byt môže mať balkón. Projektové energetické hodnotenie - Budova, ktorá spĺňa kritérium minimálnych tepelnoizolačných vlastností stavebných konštrukcií, energetické kritérium a hodnotu globálneho ukazovateľa primárnej energie budovy pre ultranízkoenergetickú úroveň výstavby do úrovne výstavby budovy 2. Podrobnejšie v súťažných podkladoch. Predpokladaná hodnota zákazky: 640.000,00- Euro bez DPH.“*

41. Podľa názoru žalovaného neopísal sťažovateľ predmet zákazky jednoznačne, úplne a s konkrétnymi technickými požiadavkami, keďže súťažné podklady neobsahujú podrobné vymedzenie predmetu zákazky, čím vniesol do procesu verejného obstarávania prvky

zmätočnosti, neprehľadnosti a nepredvídateľnosti. Správny súd poukázal na skutočnosť, že v opise predmetu zákazky napríklad absentovalo materiálového zloženie stavby alebo dispozičné riešenia bytov / bytového domu.

42. Kasačný súd je toho názoru, že požiadavke § 42 zákona o verejnom obstarávaní nezodpovedná také spracovanie opisu predmetu zákazky (na zabezpečenie výstavby alebo dodanie stavby), ktoré nevymedzuje dostatočne zrozumiteľne podrobnosti technicko-ekonomického, architektonického, prípadne výtvarného riešenia stavby alebo neobsahuje konkrétne určenie jej materiálových, stavebno-technických, technologických, dispozičných alebo prevádzkových vlastností, vzhľad a kvalitu. Zákonom požadovanú správnosť vymedzenia predmetu zákazky nemožno akceptovať pri (len) všeobecnom opise požadovaného dodania stavebných prvkov a príslušenstva alebo prípadne len formou výkazu výmer. Samotný výpočet bez špecifikácie vlastností nepostačuje na vymedzenie predmetu zákazky.

43. V podmienkach súdenej veci považoval kasačný súd za nedostatok aj voľné a uchádzačom zjednocujúcim spôsobom nevymedzené dispozičné riešenie obstarávanej stavby, kedy predovšetkým formuláciou týkajúcou sa možného rozdielneho počtu dvoj až štvorizbových bytov a možnej rôznej podlahovej plochy jednotlivých bytov v rámci stanoveného rozpätia bola daná možnosť uchádzačom predložiť rozdielne varianty ponúk, ktoré by síce splnili požiadavky opisu predmetu zákazky, avšak vychádzali by z rôznych a vzájomne neporovnateľných parametrov.

44. Pri počte bytov 10 mali uchádzači podľa opisu predmetu zákazky na výber, či postavia byty jednoizbové (bez obmedzenia), dvojizbové (minimálne 4) a trojizbové (minimálne 2) a akú výmeru tieto byty budú mať (od 56 m² do 60 m²). Hodnotenie podľa súťažných podkladov záviselo od ponúknutej celkovej ceny bez ohľadu na škálu možných riešení zadania požadovaného predmetom zákazky. Ponuka uchádzača, ktorý zvolí menšiu obytnú plochu bytov alebo určitú skladbu jedno až trojizbových bytov potom nemôže byť porovnaná s ponukou, v ktorej uchádzač zvolil väčšiu obytnú plochu alebo inú skladbu miestností v jednotlivých bytov. Iný výsledok a teda rozdiel v predloženej ponuke môže byť zapríčinený práve v iných a na uchádzačov ponechaných hodnotách obmurovaného priestoru. Za hodné zreteľa považoval kasačný súd i úvahu žalovaného, že pokiaľ jeden z uchádzačov bude projektovať obytnú plochu bytov v minimálnej možnej výmere a zároveň sa stane aj úspešným uchádzačom, sťažovateľ tým nemusí získať najlepšiu hodnotu za peniaze, nakoľko aj v prípade predloženia najnižšej ceny od daného uchádzača môže byť priemerná obytná plocha bytov podstatne menšia ako priemerná obytná plocha uchádzača, ktorý sa umiestnil druhý v poradí.

45. Rozdiel pri parametroch určujúcich hodnoty ponúk uchádzačov a z toho vyplývajúcu ich neporovnateľnosť boli spôsobilé ovplyvniť aj ďalšie nekonkrétne požiadavky opisu predmetu zákazky resp. súťažných podkladov. Opis predmetu zákazky obsahoval možnosť, avšak nie povinnosť, navrhnúť pri jednotlivých bytoch balkóny, loggie alebo terasy. Pokiaľ sa rozhodnú uchádzači pre jednotlivé exteriérové súčasti bytov v rozdielnom počte, ich ponuky sa stanú neporovnateľnými a ovplyvní to i výšku ponuky. Rovnako nejednotnosť požiadaviek a zmätočnosť spočíva v rozdielnom konštrukčnom riešení i v nákladoch na výstavbu balkóna, loggie alebo terasy, čo spôsobuje nepredvídateľnosť ohodnotenia pri rozdielnom zakomponovaní týchto stavebných prvkov do ponúk. Za neurčitú považoval kasačný súd aj požiadavku „*bežného*“ štandardu bytu, kedy nie len v opise predmetu zákazky ale ani vo zvyšku súťažných podkladov nie sú v tomto zmysle konkrétne zadefinované jednotlivé stavebné súčasti určujúce úroveň štandardu. Opis predmetu zákazky nebol vypracovaný

v súlade s § 42 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní a Prílohou č. 3 bod 1 k zákonu, keď v ňom sťažovateľ neurčil dostatočne charakteristické vlastnosti determinujúce obstarávanú stavbu, najmä charakteristiku zabezpečujúcu kvalitu výrobkov a materiálov, ktoré sa majú použiť.

46. Za takýchto podmienok by sa úspešnou mohla stať aj ponuka s menším členením stavby, nižším počtom izieb v bytoch, s nižšou úrovňou výbavy či komfortu alebo s menšou variabilitou alebo kvalitou možných stavebných prvkov. Ponuka výhodnejšia by nemusela byť úspešnou z hľadiska kritéria najnižšej ceny. Celkove by jednotlivé ponuky z dôvodu rozdielu v jednotlivých oceňovaných prvkov nebolo možné riadne porovnať a bol tým v danom prípade porušený princíp transparentnosti, princíp hospodárnosti a efektívnosti (§ 10ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní).

47. Sťažovateľ tvrdil, že opis predmetu zákazky odkazoval na zákon zákonom č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní a zákonom č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania. Tým podľa neho jednoznačne odkázal na to, aké technické požiadavky, dispozičné parametre, požiadavky na dokončenosť a vybavenosť bytov musí záujemca splniť. Kasačný súd sa s uvedenému tvrdením nestotožnil. Spomenutými zákonmi sú stanovené podmienky dotácie z MDV SR alebo úveru zo ŠFRB, ktoré opäť len rámcovo a v určitej škále vymedzujú technické požiadavky pre získanie štátnej podpory. Požiadavky ustanovené uvedenými zákonmi sú koncipované širšie, pričom je viac možných technických riešení spĺňajúcich požiadavky na získanie dotácie z MDV SR alebo úveru zo ŠFRB. Pokiaľ by ponuku predložili viacerí uchádzači, tieto ponuky by mohli spĺňať jednak opis predmetu zákazky vyjadrené v súťažných podkladoch sťažovateľa, boli by zároveň v súlade s príslušnými právnymi predpismi spôsobilé pre získanie štátnej podpory, avšak v možnej variabilite by boli vzájomne neporovnateľné.

48. Možno zhrnúť, že povinnosťou verejného obstarávateľa je podrobne, úplne a nestranne opísať predmet zákazky, pričom nemôže na uchádzačov preniesť rozhodnutie kde v rámci zjednodušeného rozmedzia jednotlivých naznačených parametrov predložia svoju ponuku. Viac do úvahy pripadajúcich technických riešení a (kvalitatívna alebo kvantitatívna) variabilita prevedenia, môže vytvoriť rozdiel v ponukách a ich neporovnateľnosť.

49. Ďalšou spornou a v kasačnej sťažnosti namietanou otázkou bolo posúdenie výroku v časti, v ktorej bolo konštatované konanie sťažovateľa v rozpore s § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to konkrétne s princípom transparentnosti, nediskriminácie hospodárskych subjektov a princípom rovnakého zaobchádzania tým, že kontrolovaný ešte pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania, a to vo verejnej obchodnej súťaži prenajal pozemok spoločnosti F. A. A. C. Consulting, s. r. o. výlučne za účelom výstavby dotknutých nájomných bytov, zvýhodnil danú spoločnosť ako uchádzača v predmetnom postupe zadávania zákazky, nakoľko tento vedel predložiť ponuku, ktorá obsahuje aj čísla parciel, na ktorých sa predmetná výstavba uskutoční v lehote na predkladanie ponúk, čím boli znevýhodnení ostatní potenciálni uchádzači, ktorí nemali zabezpečené rovnaké podmienky v predmetnom postupe zadávania zákazky ako spoločnosť F. A. A. C. Consulting, s.r.o., pričom uvedené porušenia zákona o verejnom obstarávaní mali vplyv na výsledok verejného obstarávania.

50. Z meritórneho hľadiska kasačný súd uvádza, že podstata princípu rovnakého zaobchádzania a princípu nediskriminácie spočíva v tom, že verejný obstarávateľ a obstarávateľ majú povinnosť voči všetkým uchádzačom a záujemcom postupovať rovnako, a teda ani jeden subjekt na strane ponuky nesmie byť žiadnym spôsobom zvýhodňovaný alebo

znevýhodňovaný. Ide o požiadavku na odstránenie subjektívneho hodnotenia v procese verejného obstarávania a zabezpečenie objektívneho prístupu k záujemcom i uchádzačom, ktorá je vyjadrením cieľa napomôcť rozvoju zdravej a skutočnej hospodárskej súťaže medzi subjektmi, ktoré sa zúčastňujú verejného obstarávania. V rovnakom duchu judikuje aj Súdny dvor EÚ napríklad vo veciach C-225/98, C-496/99, C-231/03, C-507/03, C-27/15: *„V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že na jednej strane zásada rovnosti zaobchádzania prikazuje, aby všetci uchádzači mali rovnaké príležitosti pri formulovaní znenia svojich ponúk, a preto vyžaduje, aby tieto ponuky podliehali rovnakým podmienkam pre všetkých uchádzačov. Na druhej strane cieľom povinnosti transparentnosti, ktorá je jej priamym dôsledkom, je vylúčiť riziko uprednostňovania a svojvoľnosti zo strany verejného obstarávateľa. Táto povinnosť vyžaduje, aby všetky podmienky a podrobnosti verejného obstarávania boli v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch jasne, presne a jednoznačne formulované tak, aby po prvé všetci riadne informovaní a primerane obozretní uchádzači chápali ich presný význam a mohli ich vykladať rovnako, a po druhé, aby bol verejný obstarávateľ schopný skutočne overiť, či ponuky uchádzačov spĺňajú kritériá, ktorými sa riadi predmetné obstarávanie.“* Uvedené princípy sa premietajú nie len vo vzťahu k zadefinovaniu, resp. vymedzeniu predmetu zákazky a procesu obstarávania, ale týkajú sa aj konania verejného obstarávateľa, ktoré s procesom obstarávania súvisia.

51. Ako vyplýva z administratívneho spisu, ešte pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania (dňa 02.05. 2019) bola na webovej stránke sťažovateľa zverejnená obchodná verejná súťaž na podávanie najvhodnejšieho návrhu na uzatvorenie nájomnej zmluvy na prenájom nehnuteľného majetku obce Balog nad Ipľom, pozemku C-KN p. č. 37 o výmere 1215 m² a pozemku C-KN p. č. 38 o výmere 1177 m² v k. ú. Balog nad Ipľom zapísaných na LV č. 432 vo vlastníctve obce Balog nad Ipľom za účelom výstavby nájomného bytového domu s kompletnou technickou vybavenosťou.

52. Výsledkom obchodnej verejnej súťaže bolo pritom uzavretie zmluvy o nájme nehnuteľností zo dňa 28. 08. 2019 medzi sťažovateľom ako prenajímateľom a spoločnosťou F. A. A. C. Consulting, s. r. o. ako nájomcom, v ktorej bolo v čl. III *„Predmet nájmu“* uvedené, cit.: *„Predmetom nájmu je nehnuteľnosť označená v bode II.1) tejto Zmluvy. Na pozemkoch, ktoré sú predmetom nájmu je schválená výstavba nájomných bytov.“*

53. Kasačný súd neprisvedčil tvrdeniu sťažovateľa, že zo zmluvy o nájme nevyplýva, že účelom zmluvy je prenájom pozemku pre výstavbu *„predmetného“* bytového domu a že túto skutočnosť si žalovaný a následne správny súd účelovo domysleli. Účel je zrejmý z vyhláseného znenia obchodnej verejnej súťaže i z obsahu nájomnej zmluvy.

54. Dňa 12.09.2019 sťažovateľ vyhlásil predmetné verejné obstarávanie na obstaranie 10 nájomných bytov v obci Balog nad Ipľom. Úspešným uchádzačom v predmetnom verejnom obstarávaní bola obchodná spoločnosť F. A. A. C. Consulting, s. r. o., ktorý k svojej ponuke priložil v zmysle pokynov podľa súťažných podmienok návrh zmluvy o budúcej zmluve. V tejto zmluve, v bode 2.4 sa uvádza, že: *„Budúci predávajúci zhotoví bytový dom v bežnom štandarde a technickej vybavenosti v súlade s projektovou dokumentáciou, vypracovanou certifikovaným architektom a schválenou v stavebnom konaní, a to na pozemkoch C-KN č. 37 a č. 38, k. ú. Balog nad Ipľom, vedené na Okresnom úrade Veľký Krtíš, katastrálnom odbore, zapísané na LV č. 432 v lehote do 400 dní od zverejnenia ZoBZ.“*

55. Na základe výsledkov verejného obstarávania bola uzavretá zmluva o budúcej zmluve o prevode vlastníckeho práva k bytovému domu s nájomnými bytmi a k technickej vybavenosti

zo dňa 09. 01. 2020, ktorú sťažovateľ uzatvoril s úspešným uchádzačom F. A. A. C. Consulting, s.r.o. V tejto zmluve je uvedené, že budúci predávajúci (úspešný uchádzač) vytvorí nehnuteľnosť/bytový dom pozostávajúci z nájomných bytov s príslušenstvom v celkovom počte 10 bytových jednotiek, ktoré postaví na pozemkoch C-KN č. 37 a č. 38, zapísaných na LV č. 432, v k. ú. Balog nad Ipľom, teda na vyššie opísaných prenajatých pozemkoch.

56. Za podstatné považuje kasačný súd v tejto súvislosti poukázať na skutočnosť, že v zmysle bodu 1.2.2 časti B.3 *„Obchodné podmienky dodania predmetu zákazky“* súťažných podkladov, mali uchádzači v ponuke predložiť nasledovné, cit.: *„Uchádzač musí pripraviť a v ponuke predložiť zmluvu o budúcej kúpnej zmluve, súčasťou ktorej musí byť aj presné znenie riadnej kúpnej zmluvy. Musí byť uvedená kúpna cena za bytový dom/domy, súvisiacej technickej vybavenosti podmieňujúcej užívanie nájomných bytov, zastavaného pozemku (ak sú predmetom predaja), pozemkov s technickou vybavenosťou (ak sú predmetom predaja), spôsob financovania – prostredníctvom úveru zo ŠFRB, dotácie z MDV SR a vlastných zdrojov obce, lehota na zaplatenie kúpnej ceny, lehota kolaudácie, čísla parciel pozemkov v katastrálnom území v obci Balog nad Ipľom.“ V bode 2.2 návrhu Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve, ktorá bola súčasťou súťažných podkladov, kontrolovaný uviedol, „(...) BD sa postaví na pozemkoch C- KN č. YYY/Y k. ú. Balog nad Ipľom, vedené na Okresnom úrade Veľký Krtíš, katastrálnom odbore, zapísané na LV č. XX.“*

57. Sťažovateľ vyžadoval od uchádzačov, aby v ponuke uviedli konkrétne čísla parciel a listov vlastníctva, na ktorých má byť dotknutý bytový dom postavený. Vzhľadom na túto požiadavku a predchádzajúce uzavretie nájomnej zmluvy na pozemky, na ktorých bola schválená výstavba nájomných bytov, je zreteľný zámer sťažovateľa zadať zákazku na výstavbu nájomných bytov konkrétnemu uchádzačovi pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania, ktorému ešte pred vyhlásením tohto verejného obstarávania výlučne za týmto účelom výstavby nájomných bytov prenajal príslušné pozemky vo vlastníctve obce. Pri vyhlásení verejného obstarávania tak zo strany sťažovateľa neboli vytvorené podmienky pre riadnu a čestnú hospodársku súťaž.

58. Sťažovateľ nepredložil dostatočne presvedčivú a dôkazmi podporenú argumentáciu, že rovnaké podmienky na predloženie ponuky mali okrem úspešného uchádzača aj ostatní vlastníci alebo nájomcovia pozemkov v k. ú. Balog nad Ipľom, ktoré sú určené na výstavbu predmetu zákazky sa týkajúceho stavebného objektu.

59. Kasačný súd preto za vecne správny považoval záver o tom, že sťažovateľ v predmetnom verejnom obstarávaní zvýhodnil úspešného uchádzača F. A. A. C. Consulting, s. r. o. tým, že ešte pred vyhlásením predmetného verejného obstarávania tejto obchodnej spoločnosti prenajal pozemok určený na výstavbu nájomných bytov. Úspešný uchádzač preto bol schopný predložiť ponuku, ktorá obsahuje aj čísla parciel, na ktorých sa predmetná výstavba uskutoční v lehote na predkladanie ponúk. Takto boli znevýhodnení ostatní potenciálni uchádzači, ktorí nemali zabezpečené rovnaké podmienky v predmetnom postupe zadávania zákazky, pretože pozemkami určenými na výstavbu nájomných bytov nedisponovali a mali si ich zabezpečiť počas lehoty na predkladanie ponúk v trvaní 25 dní od zverejnenia výzvy.

60. Zo všetkých vyššie uvedených dôvodov kasačný súd dospel k názoru, že správny súd vec posúdil správne a vo veci rozhodol zákonne, čo bol dôvod prečo Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť zamietol.

61. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu podľa § 167 v spojení s § 467 ods. 1 SSP nepriznal a žalovanému ich náhrada nevyplýva zo zákona.

62. Toto rozhodnutie bolo prijaté senátom kasačného súdu pomerom hlasov **3 : 0** (§ 463 SSP a § 139 ods. 4 SSP).

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

V Bratislave 19. marca 2026

JUDr. Monika Valašiková, PhD., LL.M.
predsedníčka senátu
podpísané elektronicky

prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD.
člen senátu
podpísané elektronicky

JUDr. Vlastimil Pavlikovský
člen senátu (sudca spravodajca)
podpísané elektronicky

Za správnosť vyhotovenia:
[redacted]