



## **ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY**

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Michaely Machovej, Ph.D., a z členov senátu JUDr. Lukáša Galla (sudca spravodajca) a JUDr. Natálie Stahovcovej, vo veci **žalobcu: mesto Modra**, Dukelská 38, 900 01 Modra, IČO: 00 304 956, *zastúpeného LEGALUM, s. r. o., advokátska kancelária, so sídlom Tomášikova 10/D, 821 03 Bratislava - mestská časť Ružinov, IČO: 52216543*, proti **žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie**, Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 6692-9000/2018 zo dňa 11. 06. 2018, takto

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

- I. Správny súd žalobu **z a m i e t a**.
- II. Žalovanému súd právo na náhradu trov konania, vrátane trov kasačného konania, **n e p r i z n á v a**.

### **O d ô v o d n e n i e**

#### **Priebeh administratívneho konania**

1. Rozhodnutím Úradu pre verejné obstarávanie, Odbor dohľadu, Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava (ďalej aj ako „prvostupňový orgán“), č. 10921-6000/2017-ODI zo dňa 19. 04. 2018 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) na základe postupu podľa § 175 ods. 4 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v relevantnom znení (ďalej len „zákon o VO“) prvostupňový orgán konštatoval u žalobcu porušenie § 10 ods. 1 a ods. 2 zákona o VO z dôvodu uzavretia Zmluvy o príprave a vybudovaní sietí technickej infraštruktúry pre výstavbu rodinných a bytových domov v lokalite „Malé hliny“, ktorá bola výsledkom obchodnej verejnej súťaže „Malé hliny“

zverejnenej na úradnej tabuli dňa 19. 10. 2016 (ďalej len „zmluva“) a to bez použitia postupov zadávania zákaziek v zmysle zákona o verejnom obstarávaní. Porušenie malo podľa prvostupňového orgánu vplyv na výsledok verejného obstarávania. Prvostupňový orgán uviedol, že začal konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy dňom 16.11.2017, kedy žalobcovi ako kontrolovanému doručil oznámenie o začatí konania. Po predložení príslušnej dokumentácie a vyjadrenia žalobcu prvostupňový orgán uviedol, že žalobca uzavrel zmluvu bez použitia zákona o VO, ktorej predmetom bol záväzok zhotoviteľa - obchodnej spoločnosti ATOPS s. r. o. (ďalej len „zhotoviteľ“) - vykonať stavebné práce, prípravu s tým súvisiacej projektovej dokumentácie, pričom žalobca mal následne previesť do výlučného vlastníctva zhotoviteľa ako protiplnenie časť novovytvorených pozemkov, resp. parciel s rozlohou 55.182 m<sup>2</sup>. Zároveň prvostupňový orgán dodal, že účelom zmluvy podľa jej bodu 2.3 je zhotovenie komunikácií a inžinierskych sietí. Zo zmluvy podľa prvostupňového orgánu vyplýva, že išlo o zákazku na uskutočnenie stavebných prác spolu s vypracovaním potrebnej projektovej dokumentácie podľa § 3 ods. 3 zákona o VO. Predmetný záver prvostupňový orgán podoprel odkazmi na judikatúru Súdneho dvora EÚ (napr. vo veci C-213/13, Impresa Pizzarotti & C. SpA proti Comune di Bari, Giunta comunale di Bari, Consiglio comunale di Bari alebo C-451/08, Helmut Müller GmbH proti Bundesanstalt für Immobilienaufgaben). Na základe uvedených skutočností prvostupňový orgán uzavrel, že žalobca mal pri zabezpečení predmetných stavebných prác postupovať podľa zákona o VO, keďže išlo o uskutočnenie stavebných prác zadávaných podľa požiadaviek žalobcu a protiplnenie za predmetné práce je vzhľadom na znalecký posudok vyjadriteľné v peniazoch.

2. Úrad pre verejné obstarávanie, Rada Úradu pre verejné obstarávanie, Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava (ďalej len „žalovaný“) rozhodnutím č. 6692-9000/2018 zo dňa 11. 06. 2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“ alebo aj „napadnuté rozhodnutie“) odvolanie žalobcu zamietol, potvrdil prvostupňové rozhodnutie a stotožnil sa s posúdením prvostupňového orgánu. Žalovaný uviedol, že zmluva spĺňa definičné znaky verejnej zákazky podľa § 3 ods. 1 zákona o VO, keďže podľa zmluvy je zrejmé, že dochádzalo nielen k predaju pozemkov, ale aj k nákupu služieb a stavebných prác od zhotoviteľa, pričom takýto nákup uskutočnil žalobca v pozícii verejného obstarávateľa. Podľa žalovaného mal preto žalobca takúto zákazku zadať podľa zákona o VO. V závere žalovaný dodal, že nepeňažná forma protiplnenia neodôvodňuje vyňatie zákazky spod pôsobnosti zákona o VO, pretože ak by za verejné zákazky bolo možné považovať iba zákazky s peňažným protiplnením a ostatné nie, verejným obstarávateľom by to umožnilo kupovať tovary, služby a práce mimo procesu verejného obstarávania prakticky kedykoľvek a bez akejkoľvek kontroly. Stačilo by, ak by za predmet zákazky neplatili peniazmi, ale iným majetkom.

## II.

### Správna žaloba

3. Rozhodnutie žalovaného napadol žalobca včas podanou správnu žalobou, ktorú doručil pôvodne na Krajský súd v Bratislave dňa 10.07.2018. Rozhodnutie žalovaného napadol z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalobca vyjadril nesúhlas so záverom uvedeným v napadnutom rozhodnutí, že vzhľadom na predmet zmluvy mal žalobca

postupovať podľa zákona o VO. Predmetom obchodnej verejnej súťaže podľa žalobcu nebola zákazka na vykonanie prác alebo poskytnutie služieb, ale bol ňou prevod majetku v jeho vlastníctve (časť pozemkov nachádzajúcich sa v lokalite Malé hliny v Modre) za nepeňažné protiplnenie v súlade so zákonom č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v relevantnom znení (ďalej len „zákon o majetku obcí“). S touto skutočnosťou sa žalovaný podľa žalobcu nesprávne vysporiadal, čím došlo k nesprávnemu posúdeniu predmetu obchodnej súťaže. Ďalším zámerom obchodnej súťaže podľa žalobcu bol prevod majetku na tretiu osobu spôsobom, ktorý by umožňoval zabezpečenie a kontrolu nakladania a využitia tohto majetku v súlade s územným plánom, t. j. následného vybudovania obytnej zóny podľa potrieb žalobcu a jeho obyvateľov s cieľom splnenia kritérií tzv. „zelenej lokality“. Z tohto dôvodu preto žalobca prispôbil odplatu za prevod svojho vlastníckeho práva, a to forme nepeňažného protiplnenia, ktoré spočívalo v predložení vízie ďalšieho záväzného usporiadania danej lokality a záväzku uchádzača nakladať s majetkom podľa tejto vízie. Dôvodom na takýto postup bolo podľa žalobcu to, že zákon o majetku obcí takúto povinnosť pre mestá a obce priamo ukladá, čo žalobca podoprel poukazom na § 9a ods. 1 písm. a) zákona o majetku obcí ako aj na § 8 ods. 6 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v relevantnom znení (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“). Výnimky z takéhoto postupu sú podľa žalobcu upravené v § 1 ods. 3 zákona o majetku obcí, pričom v danom prípade sa nejednalo ani o jednu z výnimiek upravenej týmto ustanovením. Podľa žalobcu teda v prípade prevodu svojho majetku v prospech tretej osoby nemá a ani nemal možnosť postupovať iným spôsobom ako podľa zákona o majetku obcí a akýkoľvek iný jeho postup by bol v rozpore s týmto zákonom a spôsobilo by to neplatnosť predmetného prevodu majetku. Žalobca súčasne prezentoval záver, že na veci by nič nemenila ani skutočnosť, ak by súčasťou obchodnej verejnej súťaže bolo aj poskytovanie služieb alebo zadávanie zákazky (keďže zákon o majetku obcí protiplnenie nezakazuje), čo ale v danom prípade tak nebolo. Žalobca preto vyslovil nesúhlas s právnym záverom žalovaného, že zrealizovaním obchodnej verejnej súťaže mal porušiť ustanovenia zákona o VO.

4. Žalobca ďalej uviedol, že ustanovenia zákona o VO nemôžu byť na prípad vyhlásenej obchodnej verejnej súťaže aplikovateľné, pretože nešlo o zadanie zákazky, ale o súťaž na prevod vlastníctva majetku štátu za špecifické nepeňažné protiplnenie za účelom možnosti výberu najlepšej ponuky žalobcom. Žalovaný sa podľa žalobcu nevysporiadal s tým, že stanovenie podmienok obchodnej verejnej súťaže zákon o majetku obcí neupravuje a ponecháva ich v kompetencii obcí a miest. Podľa žalobcu on sám postupoval nad rámec zákonných povinností, keď za účelom čo najtransparentnejšieho priebehu súťaže a získania najvýhodnejšej ponuky, uverejnil informáciu o pripravovanej obchodnej súťaži (a zámeru) v celoštátnom periodiku. Tvrdenia žalovaného o prípadnom porušení povinnosti dodržiavať princíp rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie hospodárskych subjektov, transparentnosti, proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti, považoval žalobca za neopodstatnené a tendenčné. V tejto súvislosti žalobca odkázal aj na závery Okresnej prokuratúry Pezinok, ktorá po preskúmaní zákonnosti postupu konštatovala súlad so zákonom.

5. Na základe uvedených skutočností preto žalobca navrhol, aby súd zrušil napadnuté rozhodnutie spolu s prvostupňovým rozhodnutím a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

### III.

#### Vyjadrenie k žalobe

6. K žalobe sa podaním doručeným dňa 10.12.2018 vyjadril žalovaný, ktorý sa v celom rozsahu nestotožnil so žalobnými bodmi. Poukázal na uzatvorenie zmluvy, ktorá okrem iného obsahovala záväzok zhotoviteľa ohľadne prípravy potrebnej projektovej dokumentácie, pričom protiplnením tohto záväzku bol záväzok žalobcu previesť na zhotoviteľa vlastnícke právo k pozemkom bližšie špecifikovaným v zmluve. V ďalšej časti vyjadrenia žalovaný uvádzal, že zmluva bola uzatvorená bez použitia postupu podľa zákona o VO a že jej predmetom nebol iba prevod nehnuteľného majetku, ale aj služby a stavebné práce, kedy dochádza zároveň k „nákupu“ služieb a stavebných prác od zhotoviteľa, čo výrazným spôsobom determinuje a predurčuje ďalší postup žalobcu. Žalovaný spochybnil tvrdenia žalobcu o tom, že zámerom obchodnej súťaže bolo len predloženie spomínanej vízie ďalšieho usporiadania danej lokality, kedy odkázal na jednotlivé ustanovenia zmluvy upravujúce zhotovenie komunikácií a inžinierskych sietí, t. j. stavebných prác a poskytnutie služieb podľa zákona o VO. Žalovaný prezentoval záver, že zmluva spĺňa definičné znaky verejnej zákazky stanovené smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ zo dňa 26.02.2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (ďalej len „smernica“) zároveň aj definičné znaky zákazky uvedené v § 3 ods. 1 zákona o VO. Žalobca preto podľa názoru žalovaného nepostupoval v súlade so zákonom o VO. Žalovaný nespochybnil právo žalobcu vyhlásiť súťaž na predloženie spomínanej vízie ako koncepčného dokumentu, pričom ale uviedol, že po jej získaní bolo povinnosťou žalobcu vyhlásiť verejné obstarávanie tak na projektovú dokumentáciu, ako aj na stavebné práce. K dozorovej činnosti prokuratúry žalovaný uviedol, že konajúci prokurátor sa v predmetnom prípade zaoberal výlučne procesnou stránkou Obchodnej verejnej súťaže, pričom neposudzoval súlad so zákonom o VO. Žalovaný v závere navrhol súdu, aby správnu žalobu zamietol.

### IV.

#### Ďalšie vyjadrenia účastníkov konania

7. K vyjadreniu žalovaného k žalobe sa podaním doručeným súd dňa 01. 06. 2020 vyjadril žalobca (replika), ktorý v prevažnej časti podania zotrval na svojej žalobnej argumentácii. Ďalej dodal, že zákon o VO neupravuje prevod majetku obcí a miest, a preto podľa tohto zákona objektívne postupovať nemohol. V danej veci podľa žalobcu nedošlo k naplneniu znaku verejnej zákazky, ako uvádzal žalovaný, pretože k zhotoveniu diela ako predmetu zmluvy nedošlo, keďže žalobca v rámci obchodnej súťaže iba vymedzil základné kritériá obsahu možnej ponuky a záväzku uchádzačov, pričom uchádzači mali voľnú možnosť predstaviť vlastný návrh usporiadania lokality. Zároveň nedošlo k naplneniu znaku verejnej zákazky a to hospodárskeho úžitku, keďže zákon o majetku obcí nevylučuje ako možnosť protiplnenia pri prevode majetku obce a mesta aj nepeňažné plnenie. Žalobca v závere požiadal súd, aby rozhodol v zmysle žalobného návrhu.

8. K replike, ktorá bola žalovanému doručená dňa 03. 06. 2020, sa žalovaný už následne nevyjadril.

## V.

### **Rozhodnutia krajského súdu a kasačného súdu**

9. Uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 5S/113/2018-173 zo dňa 17. 05. 2022 (ďalej len „uznesenie krajského súdu“) bolo rozhodnuté o odmietnutí žaloby. V odôvodnení krajský súd uviedol, že napadnuté rozhodnutie je len podkladovým, predbežným rozhodnutím, na ktoré môžu nadväzovať ďalšie rozhodnutia žalovaného. Podľa krajského súdu sa preto nejednalo o rozhodnutie vo veci samej, ktorým by sa zakladali, menili alebo deklarovali práva a povinnosti, prípadne, ktoré by sa dotýkalo práv žalobcu, keďže žalovaný len skonštatoval porušenie ustanovení zákona o verejnom obstarávaní žalobcom pri uzavretí zmluvy, ktorá bola výsledkom obchodnej verejnej súťaže bez použitia postupov zadávania zákaziek podľa zákona o VO. Napadnuté rozhodnutie preto podľa krajského súdu tvorí len podklad pre ďalšie konanie žalovaného, a to konanie o uložení pokuty.

10. Uznesením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sfk/111/2022 zo dňa 20. 12. 2022 (ďalej len „uznesenie kasačného súdu“) došlo k zrušeniu uznesenia krajského súdu a vráteniu veci krajskému súdu na ďalšie konanie. V odôvodnení kasačný súd konštatoval, že rozhodnutie žalovaného nemá ani predbežnú povahu, pretože jeho vydaním sa konanie končí s meritorným výrokom o porušení povinnosti, a preto nejde tiež ani o procesné alebo poriadkové rozhodnutie podľa § 7 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny súdny poriadok“). V tomto dôsledku podľa názoru kasačného súdu preto neobstojí hlavný argument krajského súdu, ktorý ignorujúc § 178 ods. 4 zákona o VO považoval žalobu za neprípustnú práve preto, že napadnuté rozhodnutie subsumoval pod § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku. Podľa kasačného súdu sa v ďalšom konaní bude musieť riešenie otázky prípustnosti súdneho prieskumu odvíjať od ustanovenia § 178 ods. 4 zákona o VO.

## VII.

### **Relevantná právna úprava**

11. Podľa § 3 ods. 1 zákona o VO, zákazka na účely tohto zákona je zmluva s peňažným plnením uzavretá medzi jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi alebo obstarávateľmi na jednej strane a jedným alebo viacerými úspešnými uchádzačmi na strane druhej, ktorej predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služby.

12. Podľa § 3 ods. 3 zákona o VO, zákazka na uskutočnenie stavebných prác na účely tohto zákona je a) zákazka, ktorej predmetom je uskutočnenie stavebných prác alebo vypracovanie projektovej dokumentácie a uskutočnenie stavebných prác súvisiacich s niektorou z činností uvedených v oddiele 45 slovníka obstarávania, b) uskutočnenie stavby alebo vypracovanie projektovej dokumentácie a uskutočnenie stavby alebo c) uskutočnenie

stavby akýmkoľvek spôsobom podľa požiadaviek, ktoré určil verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ, ktorý má rozhodujúci vplyv na druh stavby alebo projekt stavby.

13. Podľa § 3 ods. 4 zákona o VO, zákazka na poskytnutie služby na účely tohto zákona je zákazka, ktorej predmetom je poskytnutie služby, okrem zákazky uvedenej v odsekoch 2 a 3. Zákazka, ktorej predmetom je poskytnutie služby a ktorá zahŕňa ako vedľajšiu činnosť stavebné práce uvedené v oddiele 45 slovníka obstarávania, sa považuje za zákazku na poskytnutie služby. Zákazka, ktorej predmetom je dodanie tovaru aj poskytnutie služby, sa považuje za zákazku na poskytnutie služby, ak predpokladaná hodnota služby prevyšuje predpokladanú hodnotu tovaru.

14. Podľa § 10 ods. 1 zákona o VO, verejný obstarávateľ a obstarávateľ sú povinní pri zadávaní zákaziek, koncesií a pri súťaži návrhov postupovať podľa tohto zákona.

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

16. Podľa § 178 ods. 4 zákona o VO, rozhodnutie rady o odvolaní je preskúmateľné súdom. Žaloba musí byť podaná do 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady o odvolaní.

17. Podľa § 9a ods. 1 zákona o majetku obcí ak tento zákon neustanovuje inak, prevody vlastníctva majetku obce sa musia vykonať a) na základe obchodnej verejnej súťaže, b) dobrovoľnou dražbou (ďalej len „dražba“) alebo c) priamym predajom najmenej za cenu vo výške všeobecnej hodnoty majetku stanovenej podľa osobitného predpisu.

18. Podľa § 9a ods. 2 zákona o majetku obcí obec zverejní zámer predat' svoj majetok a jeho spôsob na svojej úradnej tabuli, na internetovej stránke obce, ak ju má obec zriadenú, a v regionálnej tlači. Ak ide o prevod podľa odseku 1 písm. a) a b), musí oznámenie v regionálnej tlači obsahovať aspoň miesto, kde sú zverejnené podmienky obchodnej verejnej súťaže alebo dražby.

## VIII.

### Posúdenie vecí správnym súdom

19. Podľa § 3 ods. 1 a ods. 3 písm. b) zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 151/2022 Z. z.“), začal s účinnosťou od 1. júna 2023 vykonávať svoju činnosť správny súd, na ktorý prešiel od 1. júna 2023 výkon súdництва v správnej agende vo všetkých veciach z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Trnave a Krajského súdu v Nitre. V súlade s Rozvrhom práce správneho súdu na rok 2025 v znení Dodatku č. 3 účinného od 01.07.2025, bola vec pridelená náhodným výberom na prejednanie a rozhodnutie do novovzniknutého senátu a registra 10S správneho súdu.

20. V posudzovanej právnej veci správny súd konal a rozhodoval v štádiu konania po zrušení uznesenia krajského súdu, ktorým bola žaloba odmietnutá, uznesením kasačného súdu. So zreteľom na závery kasačného súdu sa súdny prieskum napadnutého rozhodnutia považoval správny súd za prípustný v súlade s ustanovením § 178 ods. 4 zákona o VO. Správny súd preto pristúpil k rozhodovaniu vo veci samej.

21. Na účel prejednania žaloby nariadil správny súd na deň 14. 11. 2025 pojednávanie, na ktorom za účasti zástupcov obidvoch účastníkov konania rozhodol o žalobe vyhlásením rozsudku. So zreteľom na dátum nápadu žaloby správny súd v súlade s § 493e Správneho súdneho poriadku konal a rozhodoval vo veci podľa ustanovení Správneho súdneho poriadku v znení účinnom k 30. júnu 2023.

22. Podstata žalobnej argumentácie spočívala v tvrdeniach žalobcu o tom, že v danom prípade žalobca nebol povinný postupovať podľa zákona o VO, pretože nešlo o zadanie zákazky na vykonanie prác alebo poskytnutie služieb, ale o prevod majetku vo vlastníctve žalobcu na tretiu osobu podľa zákona o majetku obcí.

23. Správny súd preskúmaním napadnutého rozhodnutia v kontexte žalobných námietok týkajúcich sa nesprávneho právneho posúdenia prijal záver, že žaloba nie je dôvodná.

24. Z ustanovení § 1 ods. 1, § 3 ods. 1 a § 10 ods. 1 zákona o VO v zásade vyplýva, že pokiaľ má obec (mesto) záujem uzatvoriť odplatnú zmluvu (t. j. zákazku), ktorej predmetom je dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb, musí postupovať podľa pravidiel a postupov verejného obstarávania, resp. nesmie sa vyhnúť použitiu takýchto pravidiel a postupov, ktoré upravuje zákon o VO. Samotný legislatívny text ustanovenia § 3 ods. 1 zákona o VO definuje zákazku ako odplatnú zmluvu. Dôvodová správa k predmetnému ustanoveniu uvádza, že „Zákazka na účely tohto zákona je zákazka, ktorá sa uskutočňuje na základe písomnej zmluvy s plnením vyjadriteľným v peniazoch...“. Podľa názoru právnej doktríny je postačujúce, ak je plnenie v peniazoch vyjadriteľné a nie je potrebné, aby bolo v peniazoch priamo vyjadrené. Takáto definícia tak pokrýva aj iné formy odplaty, pri ktorých je však nutné splniť podmienku, aby bola nepeňažná forma odplaty v peniazoch vyjadriteľná. Požiadavka odplatnosti zmluvy vylučuje z pôsobnosti zákona bezodplatné zmluvy (napr. darovacia zmluva). (PLAVÁKOVÁ, Lucia. § 3 [Zákazka]. In: AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia, BARTOŠ, Peter. Zákon o verejnom obstarávaní. 1. vydání. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 259, marg. č. 1.)

25. Uvedené závery podporuje aj judikatúra Súdneho dvora EÚ (napr. rozsudok vo veci *Tax-Fin-Lex d.o.o. proti Ministrstvo za notranje zadeve*, sp. zn. C-367/19, zo dňa 10.09.2020), ktorá uvádza, že článok 2 ods. 1 bod 5 smernice definuje verejné zákazky ako odplatné zmluvy uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je uskutočnenie stavebných prác, dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb. Podľa judikatúry Súdneho dvora z obvyklého právneho významu pojmu „odplatné“ vyplýva, že tento pojem označuje zmluvu, podľa ktorej sa každá zo strán zaväzuje poskytnúť plnenie výmenou za iné plnenie. Synalagmatická

povaha zmluvy je tak podstatnou vlastnosťou verejnej zákazky. Toto protiplnenie nemusí nevyhnutne predstavovať zaplatenie peňažnej sumy, takže plnenie môže byť odplatené inými formami protiplnenia, ako sú náhrada nákladov vynaložených na poskytnutie dohodnutej služby, skutočnosťou ostáva, že synalagmatická povaha zmluvy o verejnej zákazke sa povinne prejaví vytvorením právne záväzných povinností pre každú zo strán zmluvy, ktorej vykonanie musí byť možné vymáhať súdne.

26. Prvostupňový orgán ako aj žalovaný ustálili zistený skutkový stav tak, že žalobca spolu so zhotoviteľom uzatvorili zmluvu na základe predchádzajúcej obchodnej verejnej súťaže. Predmet zmluvy spočíval v tom, že zhotoviteľ mal pripraviť pre žalobcu projekt/dielo, spočívajúci v komplexnej príprave projektovej dokumentácie spolu s obstaraním potrebných rozhodnutí od orgánov verejnej správy, v komplexnej príprave územia na výstavbu (vyčistenie lokality, výrub drevín, terénne úpravy) a v komplexnej výstavbe komunikácií, technickej infraštruktúry, výsadby zelene a ďalších činností podľa prílohy s názvom „rozsah prác“. Zväzok žalobcu mal spočívať v poskytnutí protiplnenia, pokiaľ dôjde k riadnemu a včasnému zrealizovaniu, zhotoveniu a odovzdaníu diela. Protiplnenie podľa zmluvy malo spočívať v prevode vlastníckeho práva k pozemkom vo vlastníctve žalobcu do vlastníctva zhotoviteľa a to v celkovej výmere vo výmere 55 182 m<sup>2</sup>. Všeobecná hodnota predmetných pozemkov bola v rámci ich pôvodnej výmery 109 125 m<sup>2</sup> stanovená podľa Znaleckého posudku č. 3/2016 zo dňa 16. 03. 2016 vo výške 2 214 146,25 Eur.

27. Tieto skutkové zistenia vyplývajúce zo zmluvy nasvedčujú, že medzi žalobcom a zhotoviteľom došlo k založeniu vzájomných práv a povinností, kedy zväzok zhotoviteľa spočíval v príprave a realizácii diela a zväzkom žalovaného bolo poskytnutie protiplnenia vo forme vlastníctva k pozemkom, ktoré je vyjadriteľné a ktoré aj bolo vyjadrené v peniazoch. Takýto obsah vzájomných práv a povinností je možné považovať za synalagmatický zmluvný vzťah s odplatným protiplnením presne tak, ako to charakterizovala citovaná judikatúra Súdneho dvora EÚ a ako to uvádza samotné ustanovenie § 3 ods. 1 zákona o VO s podpornými závermi právnej doktríny a dôvodovej správy.

28. Pokiaľ žalovaný na základe takto zisteného skutkového stavu, ktorý nebol žalobcom v rámci žalobných bodov nijak spochybnený, prijal právny záver, že v danom prípade došlo k uzatvoreniu odplatnej zmluvy (zákazky) podľa § 3 ods. 1 zákona o VO, keďže žalobca v pozícii verejného obstarávateľa obstarával služby a stavebné práce, nie je možné konštatovať vadu nesprávneho právneho posúdenia. Správny súd sa rovnako stotožnil s nadväzujúcou argumentáciou žalovaného, ktorý konštatoval, že ak žalobca uvedenou formou zadával zákazku na obstaranie služieb a stavebných prác, išlo o verejné obstarávanie a preto mal postupovať podľa ustanovení zákona o VO.

29. Žalobca v rámci žalobných bodov tiež namietal, že predmetom vyhlásenej obchodnej verejnej súťaže bol prevod majetku vo vlastníctve žalobcu na tretiu osobu za účelom zabezpečenia a kontroly jeho ďalšieho nakladania a využitia za uvádzané protiplnenie. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, že predmetom obchodnej verejnej súťaže bolo vybratie najvhodnejšieho návrhu na uzatvorenie zmluvy o príprave a vybudovaní sietí

technickej infraštruktúry pre výstavbu rodinných a bytových domov, ktorej predmetom mal byť prevod vlastníckeho práva k niektorým pozemkom v prospech úspešného záujemcu, za nepeňažné protiplnenie spočívajúce vo vytvorení konceptu využitia a ďalšieho rozvoja lokality „Malé hliny“.

30. Na základe takto zisteného skutkového stavu veci, ktorý ani v tomto prípade nebol žalobcom spochybnený, je nutné sa stotožniť so záverom žalovaného, že v danom prípade nešlo len o predaj pozemkov, ale aj o obstaranie služieb a stavebných prác, a preto žalobcovu argumentáciu o tom, že musel postupovať podľa zákona o majetku obcí, nie je možné považovať za relevantnú. V tomto prípade je ale potrebné uviesť, že povinnosť žalobcu postupovať podľa zákona o majetku obcí ešte neznamená, že je automaticky vylúčený postup podľa zákona o VO, ak sú na takýto postup splnené zákonné podmienky. Platí práve opačný záver, že ak dôjde k naplneniu zákonných podmienok na postup podľa zákona o VO, je verejný obstarávateľ povinný postupovať aj podľa zákona o VO.

31. Správny súd v súvislosti s odvolávaním sa žalobcu na svoju povinnosť postupovať striktne podľa § 9a ods. 1 zákona o majetku obcí považoval za potrebné záverom dodať, že z ustanovení celého § 9a zákona o majetku obcí (najmä § 9a ods.2) je zrejmé, že pri prevode majetku obcí musí ísť hlavne o zámer obce/mesta predat' konkrétny majetok. Spôsob jeho predaja si už obec potom určí podľa § 9a ods. 1 zákona o majetku obcí. Vyhlásená obchodná verejná súťaž síce odkazovala na ustanovenia § 9a ods. 1 zákona o majetku obcí a na Obchodný zákonník, ale jej obsah nenasvedčoval tomu, že obec sa v prvom rade zameriava na predaj predmetných pozemkov, ale skôr táto súťaž pôsobí tak, že tieto pozemky mali tvoriť len protiplnenie za dodanie služieb a stavebných prác, ktoré sa súťažilo cez obchodnú verejnú súťaž a nie podľa ustanovení zákona o VO.

32. Za nedôvodnú považoval správny súd žalobnú námietku o tom, že žalovaný sa nevysporiadal so skutočnosťami, že obchodná verejná súťaž slúžila na účel výberu najlepšej ponuky zo strany žalobcu. V tejto súvislosti správny súd poukazuje na závery žalovaného v napadnutom rozhodnutí, v ktorých uvádzal, že ak by akýkoľvek postup pri napĺňaní žalobcom prezentovaného zámeru spĺňal podmienky podľa zákona o verejnom obstarávaní (napríklad samotná súťaž), tak bolo povinnosťou žalobcu aj podľa tohto zákona postupovať.

33. So zreteľom na uvedené skutočnosti preto správny súd žalobu podľa § 190 Správneho súdneho poriadku zamietol.

34. O trovách konania ako aj o trovách kasačného konania rozhodol správny súd podľa § 168 Správneho súdneho poriadku, kedy žalovanému ako úspešnému účastníkovi v konaní právo na náhradu trov konania nepriznal, pretože nezistil také dôvody, pre ktoré by takéto priznanie bolo možné spravodlivo požadovať.

35. Rozsudok prijal senátu správneho súdu v pomere 3:0.

**Poučenie:** Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú môže podať oprávnený subjekt (§ 442 SSP), a to v lehote 30 dní od jeho doručenia na Správny súd v Bratislave. Zmeškanie lehoty nemožno odpustiť (§ 443 ods. 5 SSP).

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

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

V Bratislave dňa 14. novembra 2025

**JUDr. Michaela Machová, Ph.D.**  
predsedníčka senátu

**JUDr. Lukáš Gallo**  
člen senátu

**JUDr. Natália Stahovcová**  
členka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

████████████████████