**vznesené Pripomienky v rámci medzirezortného pripomienkového konania**

Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Jozefa ŠIMKA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 904)

|  |  |
| --- | --- |
| Počet vznesených pripomienok, z toho zásadných | 19 / 11 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Subjekt** | **Pripomienka** | **Typ** |
| **Advokátska kancelária Mgr. Juraj Hedera s. r. o.** | **Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu** Zásadná pripomienka: Odporúča sa vypustenie textu. Odôvodnenie: Na úvod možno vyjadriť predpoklad, že navrhovaná právna úprava zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), prezentovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu je motivovaná právnou úpravou navrhnutou v Čl. I bod 4. vlastného materiálu, t.j. systémovým sankcionovaním samospráv Úradom pre verejné obstarávanie za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona). Právna úprava navrhovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu má však omnoho širší rozmer. Ustanovenie § 182 ods. 1 Zákona zakladá právomoc Úradu pre verejné obstarávanie na sankcionovanie verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa za najzávažnejšie porušenia Zákona, ktoré majú značný vplyv na hospodársku súťaž. Z analýzy skutkových podstát správnych deliktov zakotvených v § 182 ods. 1 Zákona a s tým súvisiacej rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie vyplýva, že dotknuté ustanovenia Zákona predstavujú právny nástroj na následné ex post sankcionovanie verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Čo je však podstatnejšie, je to, že tieto správne delikty majú nezastupiteľný odstrašujúci psychologický efekt, ktorý v praxi zabraňuje verejným obstarávateľom a obstarávateľom nedbalo alebo natvrdo porušovať Zákon a zásadným spôsobom tak poškodzovať hospodársku súťaž. Právomoc Úradu pre verejné obstarávanie sankcionovať verejných obstarávateľov a obstarávateľov za správne delikty zakotvené v § 182 ods. 1 Zákona teda preventívne vynucuje uplatňovanie pravidiel zakotvených v Zákone a ochraňuje hospodársku súťaž. V tejto súvislosti je možné odkázať na správnu a zákonnú argumentáciu Úradu pre verejné obstarávanie, ktorá bola prezentovaná v súdnom konaní vedenom na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 6Sžf/12/2016. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018: „Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na skutočnosť, že ZVO rozlišuje dve skupiny správnych deliktov spáchaných verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom. V § 149 ods. 1 ZVO sú vymenované správne delikty, ktoré predstavujú najzávažnejšie porušenia ZVO. Tieto správne delikty sú sankcionované pevne stanovenou pokutou (zákonom stanovené percento v závislosti od zmluvnej ceny, resp. pevne stanovená suma v eurách). Takto pevne stanovená výška sankcie má pôsobiť preventívne a zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO, nakoľko z hľadiska efektívnosti sankcií je dôležité, aby bola stanovená taká suma, ktorá by mala aj odstrašujúci účinok. Uložením len symbolických sankcií by tento nástroj stratil akúkoľvek účinnosť a žalobca by nemohol zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO.“ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018 bol zverejnený v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a súdov Slovenskej republiky č. 1/2019 (vo veciach správnych). Pri rešpektovaní zámeru zákonodarcu naznačeného v prvom odseku vyššie nemožno s navrhovanou legislatívnou úpravou v žiadnom prípade súhlasiť. Navrhovaná právna úprava by mala celkom určite negatívne systémové následky. Možno predvídať, že by sa verejní obstarávatelia a obstarávatelia začali spoliehať na to, že nebudú vôbec sankcionovaní za správne delikty podľa § 182 ods. 1 Zákona alebo budú sankcionovaní omnoho miernejšie, resp. minimálne. Takáto legislatívna zmena by v praxi spustila neželanú reťazovú reakciu v podobe okamžitého zvýšenia výskytu najzávažnejších porušení Zákona, narušila by v Zákone systém bŕzd a protiváh, extrémnym spôsobom by obmedzila hospodársku súťaž, a taktiež by znížila transparentnosť a hospodárnosť vynakladania verejných zdrojov. V tomto prípade tak následky opakujúceho sa porušenia Zákona vo vzťahu k § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona) nemožno odstraňovať (do budúcna) takýmito závažnými zmenami, ktoré by mali evidentne negatívny vplyv na celý systém verejného obstarávania. Príkladom môže byť rozhodnutie predsedu Úradu pre verejné obstarávanie č. 10026-P/2021 zo dňa 29.09.2021, podľa ktorého: „Podľa druhostupňového správneho orgánu účastník konania uzavretím Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve v znení jej dodatkov a Kúpnej zmluvy výrazným spôsobom obmedzil hospodársku súťaž, nakoľko bez použitia postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní uzatvoril záväzky so spoločnosťou XXX za dohodnutú odplatu vo výške 1 658 735,98 eur s DPH, v dôsledku čoho sa neuskutočnil riadny výber úspešného uchádzača v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a obmedzila sa tak účasť aj iných potenciálnych záujemcov a uchádzačov uskutočňujúcich na trhu obdobné stavebné práce, a tým sa obmedzila riadna hospodárska súťaž.“ | **Z** |
| **Advokátska kancelária Mgr. Juraj Hedera s. r. o.** | **Čl. I bod 4. vlastného materiálu** Zásadná pripomienka: Odporúča sa vypustenie textu. Odôvodnenie: V prvom rade je nutné upozorniť, že navrhovaná právna úprava môže spadať pod formu nepriamej pomoci podľa § 6 ods. 2 písm. c) zákona č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci) (ďalej len „Zákon č. 358/2015 Z. z.“), podľa ktorého: „Nepriamou formou pomoci je poskytnutie výhody príjemcovi v nepeňažnej forme, a to úľava na penále, pokute, sankčnom úroku alebo na iných sankciách.“ Z uvedeného vyplýva, že predložené pravidlá na hromadné odpustenie pokút uložených samosprávam Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), by mali byť podrobené testu štátnej pomoci a konzultované s Protimonopolným úradom Slovenskej republiky v súlade s § 2 ods. 2 písm. d) Zákona č. 358/2015 Z. z. Ďalej je zrejmé, že pokuty uložené Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona sú podľa § 182 Zákona príjmom štátneho rozpočtu. Vychádzajúc zo zákona č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 374/2014 Z. z.“), je právny systém odpustenia pohľadávok Slovenskej republiky prísne legislatívne upravený a značným spôsobom obmedzený. S rešpektovaním toho, že sa v tomto prípade jedná o poslanecký návrh zákona, prejednávaná zmena Zákona môže s poukazom na znenie § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 400/2015 Z. z.“), zakladať stav, v ktorom bude dosahovanie cieľov sledovaných navrhovaným (novelizovaným) znením Zákona brániť, resp. sťažovať dosahovanie cieľov sledovaných Zákonom č. 374/2014 Z. z. S poukazom na znenie § 4 ods. 1 Zákona č. 400/2015 Z. z. treba taktiež upozorniť na potenciálny vnútorný rozpor jednotlivých ustanovení Zákona, keď bol Úrad pre verejné obstarávanie na jednej strane povinný uložiť pokutu za spáchanie správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona, avšak na druhej strane bude rovnakým Zákonom táto pokuta (čiastočne) odpustená. Rovnako sa javí ako systémovo nežiadúce, aby mala vláda Slovenskej republiky právomoc ad hoc (aj do budúcnosti) negovať výsledky zákonnej a správnej kontrolnej a sankčnej právomoci Úradu pre verejné obstarávanie. Takýto mechanizmus má celkom určite potenciál ohroziť nezávislosť Úradu pre verejné obstarávanie a vôbec vôľu kontrolovať porušenia Zákona a sankcionovať subjekty za správne delikty. Ukazuje sa teda potreba posudzovať navrhovaný právny text z viacerých hľadísk a zaoberať sa tak nielen jeho vnútorným súladom v rámci samotného Zákona ale aj súladom tohto legislatívneho textu s pravidlami zakotvenými v ostatných (súvisiacich) právnych predpisoch. Z pohľadu praxe sú dôležité aj informácie uverejnené v Centrálnom registri zmlúv potvrdzujúce ústretový postup Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý v pozícii správcu dlhu v jednotlivých prípadoch uzatvára so samosprávami dohody o splátkach dlhu podľa § 7 Zákona č. 374/2014 Z. z. Vychádzajúc z pravidelnej analýzy rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie treba povedať, že systémové a hromadné sankcionovanie subjektov za vybrané správne delikty nie je výnimkou. V ostatnom období prichádzalo zo strany Úradu pre verejné obstarávanie aj k hromadnej kontrole neoprávnenej aplikácie výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. i) Zákona, pričom vo viacerých prípadoch bolo obdobne deklarované porušenie § 1 ods. 2 písm. i) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona (napr. rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13808-6000/2020-OD/10 zo dňa 05.11.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 7207-6000/2021-OD/6 zo dňa 18.10.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13399-6000/2018-OD/9 zo dňa 17.03.2021, atď.). Úrad pre verejné obstarávanie teda v takýchto prípadoch postupuje systematicky a hromadne, pričom správne, zákonne a systémovo využíva svoju kontrolnú a sankčnú právomoc zakotvenú v Zákone. Bez hromadného a systémového sankcionovania hromadného a systémového porušovania Zákona by naďalej dochádzalo k rovnakému porušovaniu Zákona aj v budúcnosti. Pre účely vypracovania stanoviska vlády Slovenskej republiky podľa § 70 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov možno vyjadriť odporúčanie na kontrolu splnenia pravidiel zakotvených vo vyššie uvedených a súvisiacich právnych predpisoch. S pochopením zámeru zákonodarcu prezentovaného v dôvodovej správe k predloženej právnej úprave je na mieste vyhodnotenie, či je táto forma jednorazovej zmeny Zákona prípustná, či takáto zmena Zákona nebude mať v budúcnosti negatívne systémové následky a či neexistuje iné vhodnejšie riešenie situácie. Z pohľadu verejnosti je však nevyhnutné vyjadriť zásadný nesúhlas s nesystémovým spôsobom novelizácie Zákona v ostatnom období, v ktorom sa závažné následky porušení Zákona zahladzujú cielenou zmenou Zákona. Takéto zmeny legislatívy zakladajú nebezpečné precedensy do budúcnosti, kedy sa menia vybrané ustanovenia Zákona len za účelom splnenia v tom čase vyššieho cieľa. Systémovo však v takýchto prípadoch prichádza k nezvratnej deformácii Zákona, ktorá má širokospektrálny vplyv na pravidlá verejného obstarávania a vôbec na dôveru verejnosti v štátne inštitúcie. Takýto spôsob zmeny právnych predpisov je pre aplikačnú prax nielen vysoko neprehľadný a nepredvídateľný, ale aj nebezpečný. Treba pripomenúť, koľko krát, v akých lehotách a akým spôsobom sa menil Zákon len za ostatné obdobie mesiacov marec/apríl 2022. V prípade pravidelných zmien legislatívy za účelom odstránenia konkrétneho problému sa tento systém môže skôr či neskôr stať bežným (verejne akceptovaným) a v niektorých prípadoch sa môže premietnuť aj do legislatívy súvisiacej s bežným životom, ktorá ma priamy dosah na fyzické osoby. Je preto nevyhnutné dbať na základné princípy tvorby právnych predpisov, a to s poukazom hlavne na predvídateľnosť, vyváženosť, verejnú kontrolovateľnosť, stabilitu a na dodržiavanie princípu právnej istoty. | **Z** |
| **APZD** | **K Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu** Text pripomienky: Žiadame vypustenie bodov 1., 2. a 3. v čl. I vlastného materiálu. Odôvodnenie: Na úvod možno vyjadriť predpoklad, že navrhovaná právna úprava zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), prezentovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu je motivovaná právnou úpravou navrhnutou v Čl. I bod 4. vlastného materiálu, t.j. systémovým sankcionovaním samospráv Úradom pre verejné obstarávanie za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona). Právna úprava navrhovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu má však omnoho širší rozmer. Ustanovenie § 182 ods. 1 Zákona zakladá právomoc Úradu pre verejné obstarávanie na sankcionovanie verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa za najzávažnejšie porušenia Zákona, ktoré majú značný vplyv na hospodársku súťaž. Z analýzy skutkových podstát správnych deliktov zakotvených v § 182 ods. 1 Zákona a s tým súvisiacej rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie vyplýva, že dotknuté ustanovenia Zákona predstavujú právny nástroj na následné ex post sankcionovanie verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Čo je však podstatnejšie, je to, že tieto správne delikty majú nezastupiteľný odstrašujúci psychologický efekt, ktorý v praxi zabraňuje verejným obstarávateľom a obstarávateľom nedbalo alebo natvrdo porušovať Zákon a zásadným spôsobom tak poškodzovať hospodársku súťaž. Právomoc Úradu pre verejné obstarávanie sankcionovať verejných obstarávateľov a obstarávateľov za správne delikty zakotvené v § 182 ods. 1 Zákona teda preventívne vynucuje uplatňovanie pravidiel zakotvených v Zákone a ochraňuje hospodársku súťaž. V tejto súvislosti je možné odkázať na správnu a zákonnú argumentáciu Úradu pre verejné obstarávanie, ktorá bola prezentovaná v súdnom konaní vedenom na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 6Sžf/12/2016. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018: „Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na skutočnosť, že ZVO rozlišuje dve skupiny správnych deliktov spáchaných verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom. V § 149 ods. 1 ZVO sú vymenované správne delikty, ktoré predstavujú najzávažnejšie porušenia ZVO. Tieto správne delikty sú sankcionované pevne stanovenou pokutou (zákonom stanovené percento v závislosti od zmluvnej ceny, resp. pevne stanovená suma v eurách). Takto pevne stanovená výška sankcie má pôsobiť preventívne a zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO, nakoľko z hľadiska efektívnosti sankcií je dôležité, aby bola stanovená taká suma, ktorá by mala aj odstrašujúci účinok. Uložením len symbolických sankcií by tento nástroj stratil akúkoľvek účinnosť a žalobca by nemohol zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO.“ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018 bol zverejnený v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a súdov Slovenskej republiky č. 1/2019 (vo veciach správnych). Pri rešpektovaní zámeru zákonodarcu naznačeného v prvom odseku vyššie nemožno s navrhovanou legislatívnou úpravou v žiadnom prípade súhlasiť. Navrhovaná právna úprava by mala celkom určite negatívne systémové následky. Možno predvídať, že by sa verejní obstarávatelia a obstarávatelia začali spoliehať na to, že nebudú vôbec sankcionovaní za správne delikty podľa § 182 ods. 1 Zákona alebo budú sankcionovaní omnoho miernejšie, resp. minimálne. Takáto legislatívna zmena by v praxi spustila neželanú reťazovú reakciu v podobe okamžitého zvýšenia výskytu najzávažnejších porušení Zákona, narušila by v Zákone systém bŕzd a protiváh, extrémnym spôsobom by obmedzila hospodársku súťaž, a taktiež by znížila transparentnosť a hospodárnosť vynakladania verejných zdrojov. V tomto prípade tak následky opakujúceho sa porušenia Zákona vo vzťahu k § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona) nemožno odstraňovať (do budúcna) takýmito závažnými zmenami, ktoré by mali evidentne negatívny vplyv na celý systém verejného obstarávania. Príkladom môže byť rozhodnutie predsedu Úradu pre verejné obstarávanie č. 10026-P/2021 zo dňa 29.09.2021, podľa ktorého: „Podľa druhostupňového správneho orgánu účastník konania uzavretím Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve v znení jej dodatkov a Kúpnej zmluvy výrazným spôsobom obmedzil hospodársku súťaž, nakoľko bez použitia postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní uzatvoril záväzky so spoločnosťou XXX za dohodnutú odplatu vo výške 1 658 735,98 eur s DPH, v dôsledku čoho sa neuskutočnil riadny výber úspešného uchádzača v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a obmedzila sa tak účasť aj iných potenciálnych záujemcov a uchádzačov uskutočňujúcich na trhu obdobné stavebné práce, a tým sa obmedzila riadna hospodárska súťaž.“. | **Z** |
| **APZD** | **K Čl. I bod 4. vlastného materiálu** Text pripomienky: Žiadame vypustenie bodu 4 v čl. I vlastného materiálu. Odôvodnenie: V prvom rade je nutné upozorniť, že navrhovaná právna úprava môže spadať pod formu nepriamej pomoci podľa § 6 ods. 2 písm. c) zákona č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci) (ďalej len „Zákon č. 358/2015 Z. z.“), podľa ktorého: „Nepriamou formou pomoci je poskytnutie výhody príjemcovi v nepeňažnej forme, a to úľava na penále, pokute, sankčnom úroku alebo na iných sankciách.“ Z uvedeného vyplýva, že predložené pravidlá na hromadné odpustenie pokút uložených samosprávam Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), by mali byť podrobené testu štátnej pomoci a konzultované s Protimonopolným úradom Slovenskej republiky v súlade s § 2 ods. 2 písm. d) Zákona č. 358/2015 Z. z. Ďalej je zrejmé, že pokuty uložené Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona sú podľa § 182 Zákona príjmom štátneho rozpočtu. Vychádzajúc zo zákona č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 374/2014 Z. z.“), je právny systém odpustenia pohľadávok Slovenskej republiky prísne legislatívne upravený a značným spôsobom obmedzený. S rešpektovaním toho, že sa v tomto prípade jedná o poslanecký návrh zákona, prejednávaná zmena Zákona môže s poukazom na znenie § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 400/2015 Z. z.“), zakladať stav, v ktorom bude dosahovanie cieľov sledovaných navrhovaným (novelizovaným) znením Zákona brániť, resp. sťažovať dosahovanie cieľov sledovaných Zákonom č. 374/2014 Z. z. S poukazom na znenie § 4 ods. 1 Zákona č. 400/2015 Z. z. treba taktiež upozorniť na potenciálny vnútorný rozpor jednotlivých ustanovení Zákona, keď bol Úrad pre verejné obstarávanie na jednej strane povinný uložiť pokutu za spáchanie správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona, avšak na druhej strane bude rovnakým Zákonom táto pokuta (čiastočne) odpustená. Rovnako sa javí ako systémovo nežiadúce, aby mala vláda Slovenskej republiky právomoc ad hoc (aj do budúcnosti) negovať výsledky zákonnej a správnej kontrolnej a sankčnej právomoci Úradu pre verejné obstarávanie. Takýto mechanizmus má celkom určite potenciál ohroziť nezávislosť Úradu pre verejné obstarávanie a vôbec vôľu kontrolovať porušenia Zákona a sankcionovať subjekty za správne delikty. Ukazuje sa teda potreba posudzovať navrhovaný právny text z viacerých hľadísk a zaoberať sa tak nielen jeho vnútorným súladom v rámci samotného Zákona ale aj súladom tohto legislatívneho textu s pravidlami zakotvenými v ostatných (súvisiacich) právnych predpisoch. Z pohľadu praxe sú dôležité aj informácie uverejnené v Centrálnom registri zmlúv potvrdzujúce ústretový postup Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý v pozícii správcu dlhu v jednotlivých prípadoch uzatvára so samosprávami dohody o splátkach dlhu podľa § 7 Zákona č. 374/2014 Z. z. Vychádzajúc z pravidelnej analýzy rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie treba povedať, že systémové a hromadné sankcionovanie subjektov za vybrané správne delikty nie je výnimkou. V ostatnom období prichádzalo zo strany Úradu pre verejné obstarávanie aj k hromadnej kontrole neoprávnenej aplikácie výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. i) Zákona, pričom vo viacerých prípadoch bolo obdobne deklarované porušenie § 1 ods. 2 písm. i) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona (napr. rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13808-6000/2020-OD/10 zo dňa 05.11.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 7207-6000/2021-OD/6 zo dňa 18.10.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13399-6000/2018-OD/9 zo dňa 17.03.2021, atď.). Úrad pre verejné obstarávanie teda v takýchto prípadoch postupuje systematicky a hromadne, pričom správne, zákonne a systémovo využíva svoju kontrolnú a sankčnú právomoc zakotvenú v Zákone. Bez hromadného a systémového sankcionovania hromadného a systémového porušovania Zákona by naďalej dochádzalo k rovnakému porušovaniu Zákona aj v budúcnosti. Pre účely vypracovania stanoviska vlády Slovenskej republiky podľa § 70 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov možno vyjadriť odporúčanie na kontrolu splnenia pravidiel zakotvených vo vyššie uvedených a súvisiacich právnych predpisoch. S pochopením zámeru zákonodarcu prezentovaného v dôvodovej správe k predloženej právnej úprave je na mieste vyhodnotenie, či je táto forma jednorazovej zmeny Zákona prípustná, či takáto zmena Zákona nebude mať v budúcnosti negatívne systémové následky a či neexistuje iné vhodnejšie riešenie situácie. Z pohľadu verejnosti je však nevyhnutné vyjadriť zásadný nesúhlas s nesystémovým spôsobom novelizácie Zákona v ostatnom období, v ktorom sa závažné následky porušení Zákona zahladzujú cielenou zmenou Zákona. Takéto zmeny legislatívy zakladajú nebezpečné precedensy do budúcnosti, kedy sa menia vybrané ustanovenia Zákona len za účelom splnenia v tom čase vyššieho cieľa. Systémovo však v takýchto prípadoch prichádza k nezvratnej deformácii Zákona, ktorá má širokospektrálny vplyv na pravidlá verejného obstarávania a vôbec na dôveru verejnosti v štátne inštitúcie. Takýto spôsob zmeny právnych predpisov je pre aplikačnú prax nielen vysoko neprehľadný a nepredvídateľný, ale aj nebezpečný. Treba pripomenúť, koľko krát, v akých lehotách a akým spôsobom sa menil Zákon len za ostatné obdobie mesiacov marec/apríl 2022. V prípade pravidelných zmien legislatívy za účelom odstránenia konkrétneho problému sa tento systém môže skôr či neskôr stať bežným (verejne akceptovaným) a v niektorých prípadoch sa môže premietnuť aj do legislatívy súvisiacej s bežným životom, ktorá ma priamy dosah na fyzické osoby. Je preto nevyhnutné dbať na základné princípy tvorby právnych predpisov, a to s poukazom hlavne na predvídateľnosť, vyváženosť, verejnú kontrolovateľnosť, stabilitu a na dodržiavanie princípu právnej istoty. | **Z** |
| **GPSR** | **K predkladacej správe – O:** Súhlasíme so stanoviskom Úradu pre verejné obstarávanie (Úrad vlády Slovenskej republiky, Odbor legislatívy ostatných ústredných orgánov štátnej správy) uvedeným v predkladacej správe. | **O** |
| **MDaVSR** | K predmetnému poslaneckému návrhu zákona, ktorý ste nám zaslali na pripomienkové konanie, Vám oznamujeme, že k predkladacej správe predkladateľa neuplatňujeme žiadne pripomienky. | **O** |
| **MFSR** | **Všeobecne** K stanovisku Úradu pre verejné obstarávanie uvedenému v predkladacej správe Ministerstvo financií SR neuplatňuje pripomienky. | **O** |
| **MHSR** | **K čl. I bod 1, 2 a 3 materiálu:** V čl. I žiadame vypustenie bodov 1., 2 a 3 materiálu. Odôvodnenie: Navrhované znenie zákona umožňuje aj neuloženie žiadnej pokuty za najzávažnejšie delikty vo verejnom obstarávaní bez uvedenia objektívnych kritérií na základe ktorých by o ne/uložení pokuty mal úrad rozhodovať. Nesúhlasíme s úpravou, ktorá umožňuje úradu neuložiť žiadnu pokutu za najzávažnejšie delikty vo verejnom obstarávaní alebo pokutu nižšiu ako je určená za menej závažné delikty uvedené v § 182 ods. 2 zákona. V § 182 ods. 8 aktuálne účinného zákona sú upravené podmienky, kedy je možné od sankcie podľa § 182 ods. 1 až 3 upustiť. | **Z** |
| **MHSR** | **K čl. I bod 4 materiálu:** V čl. I žiadame vypustenie bodu 4 materiálu. Odôvodnenie: Zásadne nesúhlasíme s odpustením pokút verejným obstarávateľom, ktorí postupovali pri obstarávaní nájomných bytov v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní a v rozpore s dlhoročnou metodickou a rozhodovacou praxou ÚVO a NKÚ, čo potvrdili v niektorých prípadoch už aj prvostupňové rozhodnutia súdov SR (Rozsudok Krajského súdu Bratislava č. 2S/92/2018, Rozsudok Krajského súdu Bratislava č. 6S/142/2019). Napr. v Rozsudku Krajského súdu Bratislava č. 2S/92/2018 sa uvádza: „správny súd dospel k záveru, že žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 149 ods. 1 písm. a/ zákona č. 25/2006 Z.z., teda že správny delikt spáchal verejný obstarávateľ - obec (žalobca), tým že sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu na vykonanie stavebných prác alebo koncesiu na vykonanie stavebných prác podľa § 3 ods. 3 alebo § 15 zákona č. 25/2006 Z.z. a porušil tým svoju povinnosť zakotvenú v § 1 ods. 7 a § 9 ods. 1 zákona č. 25/2006 Z.z.“ a ďalej „správny súd považuje výšku uloženej pokuty za primeranú a plniacu represívnu, preventívnu aj výchovnú funkciu v tom smere, že žalobca sa v budúcnosti zdrží obdobného konania, bude postupovať podľa príslušného zákona o verejnom obstarávaní v takých situáciách, ktoré tento zákon upravuje.“ Ďalej viď napr.: metodické usmernenia ÚVO: č. 247-2000/2006 zo dňa 1.3.2006, č. 14793-5000/2013 zo dňa 31.5.2013, č. 12970-5000/2014 zo dňa 30. 12. 2014. V roku 2016 úrad vydal k tejto problematike rozsiahle Všeobecné metodické usmernenie č. 10-2016 zo dňa 13.10.2016. V roku 2016 NKÚ vydal tlačovú správu - Výstavba nájomných bytov musí prejsť verejným obstarávaním, kde sa uvádza: „Kontrolóri NKÚ sú toho názoru, že samosprávy nemôžu obchádzať zákon o verejnom obstarávaní tým, že uzatvoria zmluvu o budúcej zmluve na kúpu bytového domu, ktorý v čase uzatvorenia zmluvy ešte neexistuje. Podľa platnej legislatívy môžu obce alebo mestá uplatniť výnimku zo zákona o verejnom obstarávaní len v prípade, že kupujú už existujúci skolaudovaný bytový dom.“ Predkladaný materiál ničím nepodložil tvrdenie, ktoré sa uvádza v dôvodovej správe, že „Výklad tohto ustanovenia a posúdenie, či sa vzťahuje aj na obstarávanie nehnuteľností na základe budúcich zmlúv spôsobuje v praxi veľký problém, čoho dôkazom sú udelené pokuty za porušenie zákona o VO a prebiehajúce súdne spory o neplatnosť zmlúv alebo o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý pokuty ukladá.“ Tento chybný výklad si osvojila práve relatívne malá skupina (cca 48 obcí), ktoré sa vyhli aplikácii zákona o verejnom obstarávaní nedovoleným spôsobom pri kúpe nájomných bytov. Iní verejní obstarávatelia týmto spôsobom nepostupovali, napr. pri výstavbe diaľnic či iných stavieb. Podľa predkladaného materiálu bližšie neurčená časť dotknutých obcí svoje pochybenie uznala a uhradila pokutu. Materiál nijako nevyčísľuje počet obcí, ktorých sa navrhovaná amnestia dotýka. Navrhovaná právna úprava „odmeňuje“ obce, ktoré pokutu neuhradili na úkor obcí, ktoré si svoju zákonnú povinnosť už splnili a pokuty uhradili. Dotknutá skupina verejných obstarávateľov, ktorá neuznala svoje pochybenie a teda odmietla možnosť zníženia pokuty o 50 % (viď napr. § 172 ods. 14 zákona) sa rozhodla obrátiť na súd. V čase, keď súdy rozhodujú spôsobom, že potvrdzujú rozhodnutia úradu o delikte a uložení pokuty, navrhovať odpustenie týchto pokút považujeme za neopodstatnené a neplniace preventívnu ani výchovnú funkciu, najmä pre ostatných verejných obstarávateľov. | **Z** |
| **MIRRI SR** | **čl. I, bodu 4.** V čl. I vlastného materiálu odporúčame vypustiť bod 4. ODÔVODNENIE: Domnievame sa, že realizovaním čl. I bodu 4 vlastného materiálu v praxi by verejní obstarávatelia porušili pravidlá verejného obstarávania. V tejto súvislosti poukazujeme na skutočnosť, že navrhovaná právna úprava by mohla zvýhodňovať verejných obstarávateľov, ktorí by konali v rozpore s pravidlami verejného obstarávania, a to nielen pred verejnými obstarávateľmi, ktorí by na účely obstarávania nájomných bytov postupovali podľa pravidiel stanovených podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), ale aj pred verejnými obstarávateľmi, ktorí by za rovnaké porušenie zákona o verejnom obstarávaní pohľadávky štátu, respektíve ich časť, splatili. | **O** |
| **MOSR** | **čl. I bodu 4 návrhu zákona a k bodu 6 predkladacej správy** 1. V navrhovanom znení poznámky pod čiarou k odkazu 75ba odporúčame na konci citácie právneho predpisu pripojiť tieto slová: „v znení zákona č. 333/2015 Z. z.“. 2. Na konci novelizačného bodu za citáciou znenia § 187o a znenia poznámky pod čiarou k odkazu 75ba odporúčame doplniť bodky. 3. Odporúčame zvážiť začlenenie poslednej vety v rámci navrhovaného ustanovenia § 187o ods. 4. Odôvodnenie Odporúčame upraviť stanovisko v predkladacej správe v rámci bodu 6, a to vzhľadom na body 14, 49.1. a 50 prílohy č. 1 k Legislatívnym pravidlám vlády SR. Ustanovenie § 10 zákona č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov bolo novelizované čl. I bodom 17 zákona č. 333/2015 Z. z. Odporúčame tiež gramatické úpravy a úpravy členenia navrhovaného prechodného ustanovenia. | **O** |
| **MPRVSR** | **Všeobecne** Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky neuplatňuje k návrhu pripomienky a súhlasí so stanoviskom predkladateľa k návrhu uvedeným v predkladacej správe. | **O** |
| **MSSR** | **Všeobecne** Ministerstvo spravodlivosti SR sa plne stotožňuje s návrhom Úradu pre verejné obstarávanie vysloviť nesúhlas s predmetným poslaneckým návrhom zákona. | **O** |
| **MŠVVaŠSR** | **návrhu zákona** Odporúčame vysloviť nesúhlas s návrhom zákona a stotožňujeme sa so stanoviskom Úradu pre verejné obstarávanie, teda s vyslovením nesúhlasu s návrhom zákona. Odôvodnenie: Navrhované ustanovenie § 187o má retroaktívne umožniť odpúšťanie pohľadávok štátu za porušenie § 182 ods. 1 písm. a) až c), ale iba v prípadoch výstavby nájomných bytov. Okrem retroaktívneho pôsobenia má uvedený návrh novely zákona diskriminačný charakter a vzťahuje sa iba na správne delikty pri výstavbe nájomných bytov. Taktiež sa týka pohľadávok štátu za správny delikt, ktorým sa verejný obstarávateľ vyhol postupom podľa zákona o verejnom obstarávaní. Uvedený návrh považujeme za diskriminačný a retroaktívny. | **O** |
| **PMÚSR** | K materiálu všeobecne V rámci ustanovení navrhovaného materiálu, § 187o Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 15. marca 2022 je potrebné uviesť, že týmito ustanoveniami nie sú dotknuté ustanovenia osobitných predpisov v oblasti štátnej pomoci, s odkazom na článok 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a zákon č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci). Odôvodnenie Podľa článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ sa štátna pomoc vymedzuje ako pomoc v prospech subjektov vykonávajúcich hospodársku činnosť, ktorá je poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Vo vzťahu k odpusteniu pohľadávky štátu v prospech verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa za správne delikty súvisiace s obstarávaním výstavby alebo nadobudnutím nájomných bytov, nájomných bytových jednotiek alebo súvisiacej technickej vybavenosti, nie je možné vylúčiť poskytnutie štátnej pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ. Odpustenie pohľadávky v súvislosti s infraštruktúrou, ktorá sa používa na ponúkanie tovarov a/alebo služieb na trhu (na vykonávanie hospodárskej činnosti napr. aj formou prenájmu nájomných bytov, nájomných bytových jednotiek) je potrebné posúdiť z hľadiska uplatňovania pravidiel pre štátnu pomoc. Odpustením pohľadávky štátu sa môže poskytnúť selektívna ekonomická výhoda podnikom, konkrétnym verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom, ktorí nerešpektovali pravidlá verejného obstarávania pred verejnými obstarávateľmi, ktorí na účely výstavby alebo nadobudnutia nájomných bytov, nájomných bytových jednotiek alebo súvisiacej technickej vybavenosti postupovali v súlade s pravidlami verejného obstarávania. | **Z** |
| **RÚZSR** | **1. Zásadná pripomienka k Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu** Uvedené body navrhujeme vypustiť Odôvodnenie: Na úvod možno vyjadriť predpoklad, že navrhovaná právna úprava zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), prezentovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu je motivovaná právnou úpravou navrhnutou v Čl. I bod 4. vlastného materiálu, t.j. systémovým sankcionovaním samospráv Úradom pre verejné obstarávanie za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona). Právna úprava navrhovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu má však omnoho širší rozmer. Ustanovenie § 182 ods. 1 Zákona zakladá právomoc Úradu pre verejné obstarávanie na sankcionovanie verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa za najzávažnejšie porušenia Zákona, ktoré majú značný vplyv na hospodársku súťaž. Z analýzy skutkových podstát správnych deliktov zakotvených v § 182 ods. 1 Zákona a s tým súvisiacej rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie vyplýva, že dotknuté ustanovenia Zákona predstavujú právny nástroj na následné ex post sankcionovanie verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Čo je však podstatnejšie, je to, že tieto správne delikty majú nezastupiteľný odstrašujúci psychologický efekt, ktorý v praxi zabraňuje verejným obstarávateľom a obstarávateľom nedbalo alebo natvrdo porušovať Zákon a zásadným spôsobom tak poškodzovať hospodársku súťaž. Právomoc Úradu pre verejné obstarávanie sankcionovať verejných obstarávateľov a obstarávateľov za správne delikty zakotvené v § 182 ods. 1 Zákona teda preventívne vynucuje uplatňovanie pravidiel zakotvených v Zákone a ochraňuje hospodársku súťaž. V tejto súvislosti je možné odkázať na správnu a zákonnú argumentáciu Úradu pre verejné obstarávanie, ktorá bola prezentovaná v súdnom konaní vedenom na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 6Sžf/12/2016. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018: „Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na skutočnosť, že ZVO rozlišuje dve skupiny správnych deliktov spáchaných verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom. V § 149 ods. 1 ZVO sú vymenované správne delikty, ktoré predstavujú najzávažnejšie porušenia ZVO. Tieto správne delikty sú sankcionované pevne stanovenou pokutou (zákonom stanovené percento v závislosti od zmluvnej ceny, resp. pevne stanovená suma v eurách). Takto pevne stanovená výška sankcie má pôsobiť preventívne a zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO, nakoľko z hľadiska efektívnosti sankcií je dôležité, aby bola stanovená taká suma, ktorá by mala aj odstrašujúci účinok. Uložením len symbolických sankcií by tento nástroj stratil akúkoľvek účinnosť a žalobca by nemohol zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO.“ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018 bol zverejnený v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a súdov Slovenskej republiky č. 1/2019 (vo veciach správnych). Pri rešpektovaní zámeru zákonodarcu naznačeného v prvom odseku vyššie nemožno s navrhovanou legislatívnou úpravou v žiadnom prípade súhlasiť. Navrhovaná právna úprava by mala celkom určite negatívne systémové následky. Možno predvídať, že by sa verejní obstarávatelia a obstarávatelia začali spoliehať na to, že nebudú vôbec sankcionovaní za správne delikty podľa § 182 ods. 1 Zákona alebo budú sankcionovaní omnoho miernejšie, resp. minimálne. Takáto legislatívna zmena by v praxi spustila neželanú reťazovú reakciu v podobe okamžitého zvýšenia výskytu najzávažnejších porušení Zákona, narušila by v Zákone systém bŕzd a protiváh, extrémnym spôsobom by obmedzila hospodársku súťaž, a taktiež by znížila transparentnosť a hospodárnosť vynakladania verejných zdrojov. V tomto prípade tak následky opakujúceho sa porušenia Zákona vo vzťahu k § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona) nemožno odstraňovať (do budúcna) takýmito závažnými zmenami, ktoré by mali evidentne negatívny vplyv na celý systém verejného obstarávania. Príkladom môže byť rozhodnutie predsedu Úradu pre verejné obstarávanie č. 10026-P/2021 zo dňa 29.09.2021, podľa ktorého: „Podľa druhostupňového správneho orgánu účastník konania uzavretím Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve v znení jej dodatkov a Kúpnej zmluvy výrazným spôsobom obmedzil hospodársku súťaž, nakoľko bez použitia postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní uzatvoril záväzky so spoločnosťou XXX za dohodnutú odplatu vo výške 1 658 735,98 eur s DPH, v dôsledku čoho sa neuskutočnil riadny výber úspešného uchádzača v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a obmedzila sa tak účasť aj iných potenciálnych záujemcov a uchádzačov uskutočňujúcich na trhu obdobné stavebné práce, a tým sa obmedzila riadna hospodárska súťaž.“ | **Z** |
| **RÚZSR** | **2. Zásadná pripomienka k Čl. I bod 4. vlastného materiálu** Navrhujeme vypustenie textu. Odôvodnenie: V prvom rade je nutné upozorniť, že navrhovaná právna úprava môže spadať pod formu nepriamej pomoci podľa § 6 ods. 2 písm. c) zákona č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci) (ďalej len „Zákon č. 358/2015 Z. z.“), podľa ktorého: „Nepriamou formou pomoci je poskytnutie výhody príjemcovi v nepeňažnej forme, a to úľava na penále, pokute, sankčnom úroku alebo na iných sankciách.“ Z uvedeného vyplýva, že predložené pravidlá na hromadné odpustenie pokút uložených samosprávam Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), by mali byť podrobené testu štátnej pomoci a konzultované s Protimonopolným úradom Slovenskej republiky v súlade s § 2 ods. 2 písm. d) Zákona č. 358/2015 Z. z. Ďalej je zrejmé, že pokuty uložené Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona sú podľa § 182 Zákona príjmom štátneho rozpočtu. Vychádzajúc zo zákona č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 374/2014 Z. z.“), je právny systém odpustenia pohľadávok Slovenskej republiky prísne legislatívne upravený a značným spôsobom obmedzený. S rešpektovaním toho, že sa v tomto prípade jedná o poslanecký návrh zákona, prejednávaná zmena Zákona môže s poukazom na znenie § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 400/2015 Z. z.“), zakladať stav, v ktorom bude dosahovanie cieľov sledovaných navrhovaným (novelizovaným) znením Zákona brániť, resp. sťažovať dosahovanie cieľov sledovaných Zákonom č. 374/2014 Z. z. S poukazom na znenie § 4 ods. 1 Zákona č. 400/2015 Z. z. treba taktiež upozorniť na potenciálny vnútorný rozpor jednotlivých ustanovení Zákona, keď bol Úrad pre verejné obstarávanie na jednej strane povinný uložiť pokutu za spáchanie správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona, avšak na druhej strane bude rovnakým Zákonom táto pokuta (čiastočne) odpustená. Rovnako sa javí ako systémovo nežiadúce, aby mala vláda Slovenskej republiky právomoc ad hoc (aj do budúcnosti) negovať výsledky zákonnej a správnej kontrolnej a sankčnej právomoci Úradu pre verejné obstarávanie. Takýto mechanizmus má celkom určite potenciál ohroziť nezávislosť Úradu pre verejné obstarávanie a vôbec vôľu kontrolovať porušenia Zákona a sankcionovať subjekty za správne delikty. Ukazuje sa teda potreba posudzovať navrhovaný právny text z viacerých hľadísk a zaoberať sa tak nielen jeho vnútorným súladom v rámci samotného Zákona ale aj súladom tohto legislatívneho textu s pravidlami zakotvenými v ostatných (súvisiacich) právnych predpisoch. Z pohľadu praxe sú dôležité aj informácie uverejnené v Centrálnom registri zmlúv potvrdzujúce ústretový postup Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý v pozícii správcu dlhu v jednotlivých prípadoch uzatvára so samosprávami dohody o splátkach dlhu podľa § 7 Zákona č. 374/2014 Z. z. Vychádzajúc z pravidelnej analýzy rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie treba povedať, že systémové a hromadné sankcionovanie subjektov za vybrané správne delikty nie je výnimkou. V ostatnom období prichádzalo zo strany Úradu pre verejné obstarávanie aj k hromadnej kontrole neoprávnenej aplikácie výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. i) Zákona, pričom vo viacerých prípadoch bolo obdobne deklarované porušenie § 1 ods. 2 písm. i) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona (napr. rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13808-6000/2020-OD/10 zo dňa 05.11.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 7207-6000/2021-OD/6 zo dňa 18.10.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13399-6000/2018-OD/9 zo dňa 17.03.2021, atď.). Úrad pre verejné obstarávanie teda v takýchto prípadoch postupuje systematicky a hromadne, pričom správne, zákonne a systémovo využíva svoju kontrolnú a sankčnú právomoc zakotvenú v Zákone. Bez hromadného a systémového sankcionovania hromadného a systémového porušovania Zákona by naďalej dochádzalo k rovnakému porušovaniu Zákona aj v budúcnosti. Pre účely vypracovania stanoviska vlády Slovenskej republiky podľa § 70 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov možno vyjadriť odporúčanie na kontrolu splnenia pravidiel zakotvených vo vyššie uvedených a súvisiacich právnych predpisoch. S pochopením zámeru zákonodarcu prezentovaného v dôvodovej správe k predloženej právnej úprave je na mieste vyhodnotenie, či je táto forma jednorazovej zmeny Zákona prípustná, či takáto zmena Zákona nebude mať v budúcnosti negatívne systémové následky a či neexistuje iné vhodnejšie riešenie situácie. Z pohľadu verejnosti je však nevyhnutné vyjadriť zásadný nesúhlas s nesystémovým spôsobom novelizácie Zákona v ostatnom období, v ktorom sa závažné následky porušení Zákona zahladzujú cielenou zmenou Zákona. Takéto zmeny legislatívy zakladajú nebezpečné precedensy do budúcnosti, kedy sa menia vybrané ustanovenia Zákona len za účelom splnenia v tom čase vyššieho cieľa. Systémovo však v takýchto prípadoch prichádza k nezvratnej deformácii Zákona, ktorá má širokospektrálny vplyv na pravidlá verejného obstarávania a vôbec na dôveru verejnosti v štátne inštitúcie. Takýto spôsob zmeny právnych predpisov je pre aplikačnú prax nielen vysoko neprehľadný a nepredvídateľný, ale aj nebezpečný. Treba pripomenúť, koľko krát, v akých lehotách a akým spôsobom sa menil Zákon len za ostatné obdobie mesiacov marec/apríl 2022. V prípade pravidelných zmien legislatívy za účelom odstránenia konkrétneho problému sa tento systém môže skôr či neskôr stať bežným (verejne akceptovaným) a v niektorých prípadoch sa môže premietnuť aj do legislatívy súvisiacej s bežným životom, ktorá ma priamy dosah na fyzické osoby. Je preto nevyhnutné dbať na základné princípy tvorby právnych predpisov, a to s poukazom hlavne na predvídateľnosť, vyváženosť, verejnú kontrolovateľnosť, stabilitu a na dodržiavanie princípu právnej istoty. | **Z** |
| **ZSPS** | **1. Zásadná pripomienka k Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu – žiadame vypustenie textu** Žiadame vypustenie textu. Odôvodnenie: Na úvod možno vyjadriť predpoklad, že navrhovaná právna úprava zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), prezentovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu je motivovaná právnou úpravou navrhnutou v Čl. I bod 4. vlastného materiálu, t.j. systémovým sankcionovaním samospráv Úradom pre verejné obstarávanie za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona). Právna úprava navrhovaná v Čl. I bod 1., 2. a 3. vlastného materiálu má však omnoho širší rozmer. Ustanovenie § 182 ods. 1 Zákona zakladá právomoc Úradu pre verejné obstarávanie na sankcionovanie verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa za najzávažnejšie porušenia Zákona, ktoré majú značný vplyv na hospodársku súťaž. Z analýzy skutkových podstát správnych deliktov zakotvených v § 182 ods. 1 Zákona a s tým súvisiacej rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie vyplýva, že dotknuté ustanovenia Zákona predstavujú právny nástroj na následné ex post sankcionovanie verejných obstarávateľov a obstarávateľov. Čo je však podstatnejšie, je to, že tieto správne delikty majú nezastupiteľný odstrašujúci psychologický efekt, ktorý v praxi zabraňuje verejným obstarávateľom a obstarávateľom nedbalo alebo natvrdo porušovať Zákon a zásadným spôsobom tak poškodzovať hospodársku súťaž. Právomoc Úradu pre verejné obstarávanie sankcionovať verejných obstarávateľov a obstarávateľov za správne delikty zakotvené v § 182 ods. 1 Zákona teda preventívne vynucuje uplatňovanie pravidiel zakotvených v Zákone a ochraňuje hospodársku súťaž. V tejto súvislosti je možné odkázať na správnu a zákonnú argumentáciu Úradu pre verejné obstarávanie, ktorá bola prezentovaná v súdnom konaní vedenom na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 6Sžf/12/2016. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018: „Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na skutočnosť, že ZVO rozlišuje dve skupiny správnych deliktov spáchaných verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom. V § 149 ods. 1 ZVO sú vymenované správne delikty, ktoré predstavujú najzávažnejšie porušenia ZVO. Tieto správne delikty sú sankcionované pevne stanovenou pokutou (zákonom stanovené percento v závislosti od zmluvnej ceny, resp. pevne stanovená suma v eurách). Takto pevne stanovená výška sankcie má pôsobiť preventívne a zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO, nakoľko z hľadiska efektívnosti sankcií je dôležité, aby bola stanovená taká suma, ktorá by mala aj odstrašujúci účinok. Uložením len symbolických sankcií by tento nástroj stratil akúkoľvek účinnosť a žalobca by nemohol zabezpečiť dôsledné uplatňovanie ZVO.“ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/12/2016 zo dňa 21.02.2018 bol zverejnený v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a súdov Slovenskej republiky č. 1/2019 (vo veciach správnych). Pri rešpektovaní zámeru zákonodarcu naznačeného v prvom odseku vyššie nemožno s navrhovanou legislatívnou úpravou v žiadnom prípade súhlasiť. Navrhovaná právna úprava by mala celkom určite negatívne systémové následky. Možno predvídať, že by sa verejní obstarávatelia a obstarávatelia začali spoliehať na to, že nebudú vôbec sankcionovaní za správne delikty podľa § 182 ods. 1 Zákona alebo budú sankcionovaní omnoho miernejšie, resp. minimálne. Takáto legislatívna zmena by v praxi spustila neželanú reťazovú reakciu v podobe okamžitého zvýšenia výskytu najzávažnejších porušení Zákona, narušila by v Zákone systém bŕzd a protiváh, extrémnym spôsobom by obmedzila hospodársku súťaž, a taktiež by znížila transparentnosť a hospodárnosť vynakladania verejných zdrojov. V tomto prípade tak následky opakujúceho sa porušenia Zákona vo vzťahu k § 182 ods. 1 písm. a) Zákona (neoprávnená aplikácia výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. c) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona) nemožno odstraňovať (do budúcna) takýmito závažnými zmenami, ktoré by mali evidentne negatívny vplyv na celý systém verejného obstarávania. Príkladom môže byť rozhodnutie predsedu Úradu pre verejné obstarávanie č. 10026-P/2021 zo dňa 29.09.2021, podľa ktorého: „Podľa druhostupňového správneho orgánu účastník konania uzavretím Zmluvy o budúcej kúpnej zmluve v znení jej dodatkov a Kúpnej zmluvy výrazným spôsobom obmedzil hospodársku súťaž, nakoľko bez použitia postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní uzatvoril záväzky so spoločnosťou XXX za dohodnutú odplatu vo výške 1 658 735,98 eur s DPH, v dôsledku čoho sa neuskutočnil riadny výber úspešného uchádzača v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a obmedzila sa tak účasť aj iných potenciálnych záujemcov a uchádzačov uskutočňujúcich na trhu obdobné stavebné práce, a tým sa obmedzila riadna hospodárska súťaž.“ | **Z** |
| **ZSPS** | **2. Zásadná pripomienka k Čl. I bod 4. vlastného materiálu – žiadame vypustenie textu.**  Žadame vypustenie textu. Odôvodnenie: V prvom rade je nutné upozorniť, že navrhovaná právna úprava môže spadať pod formu nepriamej pomoci podľa § 6 ods. 2 písm. c) zákona č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci) (ďalej len „Zákon č. 358/2015 Z. z.“), podľa ktorého: „Nepriamou formou pomoci je poskytnutie výhody príjemcovi v nepeňažnej forme, a to úľava na penále, pokute, sankčnom úroku alebo na iných sankciách.“ Z uvedeného vyplýva, že predložené pravidlá na hromadné odpustenie pokút uložených samosprávam Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon“), by mali byť podrobené testu štátnej pomoci a konzultované s Protimonopolným úradom Slovenskej republiky v súlade s § 2 ods. 2 písm. d) Zákona č. 358/2015 Z. z. Ďalej je zrejmé, že pokuty uložené Úradom pre verejné obstarávanie podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona sú podľa § 182 Zákona príjmom štátneho rozpočtu. Vychádzajúc zo zákona č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 374/2014 Z. z.“), je právny systém odpustenia pohľadávok Slovenskej republiky prísne legislatívne upravený a značným spôsobom obmedzený. S rešpektovaním toho, že sa v tomto prípade jedná o poslanecký návrh zákona, prejednávaná zmena Zákona môže s poukazom na znenie § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 400/2015 Z. z.“), zakladať stav, v ktorom bude dosahovanie cieľov sledovaných navrhovaným (novelizovaným) znením Zákona brániť, resp. sťažovať dosahovanie cieľov sledovaných Zákonom č. 374/2014 Z. z. S poukazom na znenie § 4 ods. 1 Zákona č. 400/2015 Z. z. treba taktiež upozorniť na potenciálny vnútorný rozpor jednotlivých ustanovení Zákona, keď bol Úrad pre verejné obstarávanie na jednej strane povinný uložiť pokutu za spáchanie správneho deliktu podľa § 182 ods. 1 písm. a) Zákona, avšak na druhej strane bude rovnakým Zákonom táto pokuta (čiastočne) odpustená. Rovnako sa javí ako systémovo nežiadúce, aby mala vláda Slovenskej republiky právomoc ad hoc (aj do budúcnosti) negovať výsledky zákonnej a správnej kontrolnej a sankčnej právomoci Úradu pre verejné obstarávanie. Takýto mechanizmus má celkom určite potenciál ohroziť nezávislosť Úradu pre verejné obstarávanie a vôbec vôľu kontrolovať porušenia Zákona a sankcionovať subjekty za správne delikty. Ukazuje sa teda potreba posudzovať navrhovaný právny text z viacerých hľadísk a zaoberať sa tak nielen jeho vnútorným súladom v rámci samotného Zákona ale aj súladom tohto legislatívneho textu s pravidlami zakotvenými v ostatných (súvisiacich) právnych predpisoch. Z pohľadu praxe sú dôležité aj informácie uverejnené v Centrálnom registri zmlúv potvrdzujúce ústretový postup Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý v pozícii správcu dlhu v jednotlivých prípadoch uzatvára so samosprávami dohody o splátkach dlhu podľa § 7 Zákona č. 374/2014 Z. z. Vychádzajúc z pravidelnej analýzy rozhodovacej činnosti Úradu pre verejné obstarávanie treba povedať, že systémové a hromadné sankcionovanie subjektov za vybrané správne delikty nie je výnimkou. V ostatnom období prichádzalo zo strany Úradu pre verejné obstarávanie aj k hromadnej kontrole neoprávnenej aplikácie výnimky podľa § 1 ods. 2 písm. i) Zákona, pričom vo viacerých prípadoch bolo obdobne deklarované porušenie § 1 ods. 2 písm. i) Zákona v spojení s porušením § 10 ods. 1 Zákona (napr. rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13808-6000/2020-OD/10 zo dňa 05.11.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 7207-6000/2021-OD/6 zo dňa 18.10.2021, rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 13399-6000/2018-OD/9 zo dňa 17.03.2021, atď.). Úrad pre verejné obstarávanie teda v takýchto prípadoch postupuje systematicky a hromadne, pričom správne, zákonne a systémovo využíva svoju kontrolnú a sankčnú právomoc zakotvenú v Zákone. Bez hromadného a systémového sankcionovania hromadného a systémového porušovania Zákona by naďalej dochádzalo k rovnakému porušovaniu Zákona aj v budúcnosti. Pre účely vypracovania stanoviska vlády Slovenskej republiky podľa § 70 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov možno vyjadriť odporúčanie na kontrolu splnenia pravidiel zakotvených vo vyššie uvedených a súvisiacich právnych predpisoch. S pochopením zámeru zákonodarcu prezentovaného v dôvodovej správe k predloženej právnej úprave je na mieste vyhodnotenie, či je táto forma jednorazovej zmeny Zákona prípustná, či takáto zmena Zákona nebude mať v budúcnosti negatívne systémové následky a či neexistuje iné vhodnejšie riešenie situácie. Z pohľadu verejnosti je však nevyhnutné vyjadriť zásadný nesúhlas s nesystémovým spôsobom novelizácie Zákona v ostatnom období, v ktorom sa závažné následky porušení Zákona zahladzujú cielenou zmenou Zákona. Takéto zmeny legislatívy zakladajú nebezpečné precedensy do budúcnosti, kedy sa menia vybrané ustanovenia Zákona len za účelom splnenia v tom čase vyššieho cieľa. Systémovo však v takýchto prípadoch prichádza k nezvratnej deformácii Zákona, ktorá má širokospektrálny vplyv na pravidlá verejného obstarávania a vôbec na dôveru verejnosti v štátne inštitúcie. Takýto spôsob zmeny právnych predpisov je pre aplikačnú prax nielen vysoko neprehľadný a nepredvídateľný, ale aj nebezpečný. Treba pripomenúť, koľko krát, v akých lehotách a akým spôsobom sa menil Zákon len za ostatné obdobie mesiacov marec/apríl 2022. V prípade pravidelných zmien legislatívy za účelom odstránenia konkrétneho problému sa tento systém môže skôr či neskôr stať bežným (verejne akceptovaným) a v niektorých prípadoch sa môže premietnuť aj do legislatívy súvisiacej s bežným životom, ktorá ma priamy dosah na fyzické osoby. Je preto nevyhnutné dbať na základné princípy tvorby právnych predpisov, a to s poukazom hlavne na predvídateľnosť, vyváženosť, verejnú kontrolovateľnosť, stabilitu a na dodržiavanie princípu právnej istoty. | **Z** |
| **ÚPVSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **ÚGKKSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **MKSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **ÚNMSSR ÚVSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **NBS** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **MZSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **ÚJDSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **NBÚ** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **MPSVRSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **AZZZ SR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **MVSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **MŽPSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **ÚMS** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **ŠÚSR** | Odoslané bez pripomienok |  |
| **MZVEZ SR** | Odoslané bez pripomienok |  |

|  |
| --- |
| Vysvetlivky k použitým skratkám v tabuľke: |
| O – obyčajná |
| Z – zásadná |