



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu Mgr. Jany Ondrejkovej a členiek senátu JUDr. Michaely Machovej, Ph.D. (spravodajkyňa) a Mgr. Miroslavy Fodor, v právnej veci žalobcu: **Železnice Slovenskej republiky**, so sídlom Klemensova 8, 813 61 Bratislava, IČO: 31 364 501, proti žalovanému: **Úrad pre verejné obstarávanie**, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 10228-9000/2020 zo dňa 11.09.2020, takto

r o z h o d o l :

- I. Správny súd v Bratislave rozhodnutie žalovaného Úradu pre verejné obstarávanie č. 10228-9000/2020 zo dňa 11.09.2020 **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.
- II. Súd **p r i z n á v a** žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania.

Ō d ō v o d n e n i e

I. Priebeh administratívneho konania a dôvody napadnutého rozhodnutia

1. Žalovaný začal dňa 05.02.2020 konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného - žalobcu po uzavretí zmluvy z vlastného podnetu (po osvojení si podnetu) podľa § 171 ods. 4 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“).

2. Predmetom skúmania žalovaného v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného bola Zmluva na poskytnutie služby č. 2014/ZOS/1, názov zmluvy: Stavebný dozor na stavbe „ŽSR, Modernizácia trate Púchov - Žilina, pre rýchlosť do 160 km/hod., II. etapa - (úsek Považská Teplá/mimo/ - Žilina/mimo/)“ zo dňa 25.09.2014 (ďalej len „zmluva“) uzavretá medzi žalobcom ako objednávateľom a úspešným uchádzačom DEC International s.r.o. ako poskytovateľom so zmluvnou cenou vo výške 754 970,00 Eur bez DPH a s lehotou plnenia do 06.05.2017, ako výsledok postupu zadávania nadlimitnej zákazky na poskytnutie služby na predmet „Stavebný dozor na stavbe „ŽSR, Modernizácia trate Púchov - Žilina, pre rýchlosť do 160 km/hod., II. etapa postupom verejnej súťaže, vyhlásenej zverejnením oznámenia o

vyhlásení verejného obstarávania vo Vestníku verejného obstarávania č. 100/2024 z 26.05.2014 pod zn. 8989 - MSS a v Úradnom vestníku EÚ č. 2014/S 101 z 27.05.2014 pod zn. 176931. Dňa 13.07.2017 žalobca v zmysle § 18 ods. 1 písm. a) a písm. c) a/alebo písm. e) zákona o verejnom obstarávaní uzavrel s poskytovateľom DEC International s.r.o. Dodatok č. 1 k zmluve (ďalej len „dodatok č. 1“), v ktorom bol stanovený čas plnenia tejto zmluvy do 31.03.2018. Následne dňa 18.12.2018 žalobca v zmysle § 18 ods. 1 písm. c) a písm. e) zákona o verejnom obstarávaní uzavrel s poskytovateľom DEC International s.r.o. Dodatok č. 2 k zmluve (ďalej len „dodatok č. 2“). Zmenu v dodatku č. 2 spočívajúcu v úprave času plnenia odôvodnil žalobca nevyhnutnosťou pokračovania poskytovania služieb stavebného dozoru pre stavebné objekty a prevádzkové súbory, ktoré boli vyvolané nepredvídateľnou okolnosťou, a preto túto je možné subsumovať pod prípad zmeny podľa § 18 ods. 1 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní. Zmenu spočívajúcu v úprave platobných podmienok výhodnejšie pre objednávateľa vysvetlil ako nepodstatnú zmenu v zmysle § 18 ods. 1 písm. e) zákona o verejnom obstarávaní. V dodatku č. 2 bola upravená doba plnenia tak, že „Poskytovateľ sa zaväzuje plniť predmet zmluvy aj po uplynutí dňa 31.03.2018 a to až do splnenia celého predmetu zmluvy“. Žalobca k dodatku č. 2 vystavil tri faktúry v celkovom objeme 229 460,00 Eur bez DPH.

3. Po preskúmaní úkonov a dokumentácie žalobcu v uvedenom konaní žalovaný, odbor dohľadu, vydal rozhodnutie č. 2722-6000/2020-OD/6 zo dňa 15.06.2020 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým podľa § 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní konštatoval, že žalobca ako kontrolovaný svojím konaním porušil § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to princíp transparentnosti, keď uzavretím dodatku č. 2, z obsahu ustanovení ktorého je zrejmé, že predĺžil lehotu plnenia až po uplynutí lehoty trvania/plnenia zmluvy v znení jej dodatku č. 1 napriek tomu, že v zmysle § 18 ods. 1 písm. c) a písm. e) zákona o verejnom obstarávaní je možná zmena zmluvy len počas jej trvania, čím v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní umožnil úspešnému uchádzačovi DEC International s.r.o. ako poskytovateľovi plniť predmet zmluvy aj v čase po uplynutí jej trvania, pričom toto porušenie mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania.

4. Žalovaný v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia uviedol, že žalobca uzavrel dodatok č. 2 až dňa 18.12.2018, a teda po uplynutí trvania zmluvy v znení jej dodatku č. 1, v ktorom bol čas plnenia stanovený do 31.03.2018, čím žalobca nedodrжал základné podmienky pre zmenu zmluvy stanovené v § 18 ods. 1 písm. c) a písm. e) zákona o verejnom obstarávaní, v zmysle ktorých je obstarávateľ oprávnený zmeniť zmluvu, bez nového verejného obstarávania, len počas jej trvania, čím v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní umožnil úspešnému uchádzačovi DEC International s.r.o. ako poskytovateľovi plniť predmet zmluvy aj v čase po uplynutí jej trvania.

5. Na podklade žalobcom podaného odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu, žalovaný, Rada Úradu pre verejné obstarávanie, rozhodoval v odvolacom konaní a vydal rozhodnutie č. 10228-9000/2020 zo dňa 11.09.2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“ a spolu s prvostupňovým rozhodnutím aj ako „napadnuté rozhodnutia“), ktorým zmenil prvostupňové rozhodnutie podľa § 177 ods. 12 zákona o verejnom obstarávaní tak, že podľa § 175 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní uviedol, že žalobca ako kontrolovaný svojím konaním porušil § 18 zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko zmluvu je možné zmeniť bez nového verejného obstarávania len počas jej trvania, a teda kontrolovaný uzatvoril dodatok č. 2 bez splnenia zákonných podmienok pre jeho uzatvorenie, § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to princíp transparentnosti, keď uzatvorením dodatku č. 2, z obsahu ustanovení ktorého je zrejmé, že predĺžil lehotu plnenia až po uplynutí lehoty trvania/plnenia zmluvy v znení jej dodatku č. 1, kontrolovaný v rozpore s týmto zákonom umožnil poskytovateľovi DEC International s.r.o. plniť predmet zmluvy aj v čase po uplynutí jej trvania, ako aj § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to princíp nediskriminácie a rovnakého

zaobchádzania, keďže kontrolovaný sa tým, že zmenil zmluvu po jej ukončení, vyhol postupu verejného obstarávania a zamedzil hospodársku súťaž, čím zvýhodnil súčasného poskytovateľa DEC International s.r.o., pričom uvedené porušenia mali vplyv na výsledok verejného obstarávania.

6. Žalovaný sa s odvolacími námietkami žalobcu vysporiadal v napadnutom rozhodnutí tak, že zo všetkých skutočností (znenia zmluvy a jej dodatkov, právnych predpisov) nie je možné vyvodit' záver, že by v prípade predmetnej zmluvy na poskytnutie služby stavebného dozoru išlo *de facto* o zmluvu o dielo tak, ako tvrdí žalobca, nakoľko aj v zmysle zásady posudzovania úkonov podľa obsahu a nie podľa formy, zmluva obsahovo aj vo svojej podstate zodpovedá zmluve na poskytnutie služby (stavebného dozoru ako intelektuálnej služby). Ďalej uviedol, že z jednotlivých časov trvania zmluvy, dodatkov a časov uzatvárania dodatkov jednoznačne vyplýva, že zmluva v znení dodatku č. 1 bola uzavretá na dobu určitú, a to do 31.03.2018, pričom žalobca trvanie tejto zmluvy predĺžil až 18.12.2018, t. j. viac ako 8 mesiacov po jej uplynutí, pričom v zmysle § 18 zákona o verejnom obstarávaní je možné zmluvu zmeniť bez nového verejného obstarávania len počas jej trvania, k čomu v danom prípade nedošlo. Konštatoval porušenie princípu transparentnosti a tiež princípu nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania v zmysle § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, ako aj § 18 tohto zákona.

II. Správna žaloba

7. Žalobca sa včas podanou žalobou zo dňa 08.10.2020, doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 12.10.2020, domáhal preskúmania zákonnosti napadnutých rozhodnutí, ich zrušenia a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie, a to z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci; teda v zmysle § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“).

8. Žalobca uviedol, že v zmysle zmluvy bol DEC International s.r.o. povinný vykonávať činnosť stavebného dozoru počas lehoty výstavby stavby ako aj po ukončení stavby. Z dôvodov nezávislých od žalobcu DEC International s.r.o. objektívne nemohol v pôvodne dojedanej lehote plnenia predmetné činnosti vykonať, čo vyvolalo potrebu predĺženia pôvodne dojednaného času plnenia prostredníctvom dodatku č. 2. Nesprávne právne posúdenie veci žalovaným vidí žalobca v stotožňovaní času/lehoty plnenia s časovým ohraničením zmluvy. Podľa žalobcu uplynutím doby/času trvania/platnosti zmluvy záväzkovo-právny vzťah zaniká, uplynutie času/lehoty plnenia však takýto následok nespôsobuje, práva a povinnosti zmluvných strán naďalej pretrvávajú, a to až do splnenia poslednej povinnosti, resp. uplatnenia posledného práva, ktoré vyplýva zo zmluvy. Z jednotlivých ustanovení zmluvy a dodatku č. 1 nevyplýva, že trvanie zmluvy bolo časovo ohraničené. Upresnil, že netvrdil, že zmluva bola uzatvorená na dobu neurčitú, ale má za to, že nebola uzavretá s časovým ohraničením do 31.03.2018 (t. j. tento deň nezanikla), ale naďalej trvala a bude trvať, až kým nebude vyčerpané posledné právo alebo povinnosť uvedené v zmluve.

9. Ďalej žalobca označil za nelogické tvrdenie žalovaného, že ak by zmluva aj pred uzavretím dodatku č. 2 trvala a poskytovateľ služby by stále mal povinnosť poskytovať stavebný dozor, uzatvorenie dodatku č. 2 a predĺženie doby plnenia by nebolo vôbec potrebné. Upresnil, že žalobca si nie je vedomý porušenia zákona o verejnom obstarávaní a opačný záver uvádzal žalovaný nesprávne. Trval na tom, že nemá vedomosť ani o porušení § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to princípu transparentnosti. Nesúhlasil so záverom žalovaného, že zmenou zmluvy po jej ukončení sa vyhol postupu verejného obstarávania a zamedzil hospodársku súťaž, keďže k zmene zmluvy došlo počas jej platnosti a účinnosti.

10. Záverom uviedol, že dodatok č. 2 bol uzatvorený počas trvania a účinnosti zmluvy, a teda nedošlo k porušeniu § 18 zákona o verejnom obstarávaní ani k porušeniu princípov vo verejnom obstarávaní.

III. Vyjadrenia žalovaného a žalobcu, ďalší priebeh súdneho konania

11. Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k žalobe zo dňa 15.01.2021 zotrval na svojich záveroch v napadnutom rozhodnutí, ktoré považoval za súladné so všeobecne záväznými právnymi predpismi a žalobu navrhol zamietnuť. Poukázal na preambulu dodatku č. 2, z ktorej dovodzoval, že ak by bolo možné, aby poskytovateľ ďalej predmet zmluvy plnil bez dohody na predĺžení času plnenia, nedošlo by k uzavretiu dodatku č. 2. Poukázal aj na ustanovenia zmluvy v znení dodatku č. 1, z ktorých vyvodzuje, že zmluva bola uzavretá na dobu určitú. Z uvedeného podľa žalovaného jednoznačne vyplynulo, že čas poskytovania služby stavebného dozoru bol v znení dodatku č. 1 ohraničený, a to v trvaní do 31.03.2018, a teda dodatok č. 2 z 18.12.2018 bol uzatvorený viac ako 8 mesiacov po skončení trvania zmluvy v znení dodatku č. 1, čím došlo k porušeniu § 18 zákona o verejnom obstarávaní. Tvrdenia žalobcu o účinnosti zmluvy v čase uzatvorenia dodatku č. 2 vyhodnotil ako zjavne účelové. Poukázal na svoje metodické usmernenia z roku 2016, v zmysle ktorých ak došlo k solúcii zmluvného vzťahu uplynutím platnosti zmluvy, nie je možné pokračovať v jej plnení a verejný obstarávateľ má realizovať nové verejné obstarávanie, a tiež, že pri posudzovaní skutočností, či si zmena zmluvy počas jej plnenia vyžaduje nový postup obstarávania, sa musí vychádzať z jej obsahu vo väzbe na pôvodné zmluvné podmienky. Ohradil sa voči žalobcom namietaným nelogickým záverom žalovaného a nesprávnej interpretácii záverov žalovaným.

12. V replike zo dňa 04.02.2021 žalobca uviedol nesúhlas so závermi žalovaného a zotrval na tom, že napadnuté rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci žalovaným. Poukázal na § 340 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“), ktorý ustanovuje, čo znamená pojem „čas plnenia“. Zmluvné strany neupravili dobu trvania zmluvy, pristúpili len k úprave času plnenia tak, ako to predpokladá uvedené ustanovenie Obchodného zákonníka. Zameranie sa žalovaného na jednu vetu uvedenú v preambule dodatku č. 2 považoval za nenáležité a účelové. Zotrval na svojich tvrdeniach uvedených v žalobe a niektoré zopakoval.

13. Žalovaný v duplike zo dňa 24.10.2023 zotrval na svojej predošlej argumentácii a zopakoval svoje tvrdenie v nadväznosti na argumenty v replike žalobcu.

IV. Relevantná právna úprava

14. Podľa prechodného ustanovenia § 493e SSP, *„Konania začaté a neskončené do 30. júna 2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30. júna 2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.“*

15. Podľa § 119 prvá veta SSP, *„Správny súd vychádza zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy, ak tento zákon neustanovuje inak.“*

16. Podľa § 134 ods. 1 SSP, *„Správny súd je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak nie je ďalej ustanovené inak.“*

17. Podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, *„Správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.“*

18. Podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní (v znení účinnom do 18.01.2021), základné povinnosti verejného obstarávateľa a obstarávateľa, „*Verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.*“

19. Podľa § 18 ods. 1 písm. a), c) a e) zákona o verejnom obstarávaní (v znení účinnom do 18.01.2021), zmena zmluvy, rámcovej dohody a koncesnej zmluvy počas ich trvania, „*(1) Zmluvu, rámcovú dohodu alebo koncesnú zmluvu možno zmeniť počas jej trvania bez nového verejného obstarávania, ak*

a) pôvodná zmluva, rámcová dohoda alebo koncesná zmluva obsahuje jasné, presné a jednoznačné podmienky jej úpravy, vrátane úpravy ceny alebo opcie, rozsah, povahu možných úprav a opcií a podmienky ich uplatnenia; nemožno určiť takú podmienku, ktorou by sa menil charakter zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy,

c) potreba zmeny vyplynula z okolností, ktoré verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ nemohol pri vynaložení náležitej starostlivosti predvídať a zmenou sa nemení charakter zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy,

e) nedochádza k podstatnej zmene pôvodnej zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy bez ohľadu na hodnotu tejto zmeny.“

V. Právne posúdenie veci správnym súdom

20. Na základe § 3 ods. 1, ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov začal od 1. júna 2023 činnosť Správny súd v Bratislave a súčasne výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna 2023 daná právomoc správnych súdov. Predmetná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety dňa 7. júna 2023 náhodným výberom pridelená na prejednanie a rozhodnutie do senátu 6S Správneho súdu v Bratislave (ďalej len „súd“, príp. „správny súd“) a následne v súlade s rozvrhom práce na rok 2024 v znení dodatkov č. 1, č. 2, č. 3 a č. 4 účinného od 21.05.2024 náhodným výberom pridelená na prejednanie a rozhodnutie do senátu 8S správneho súdu.

21. Nakoľko správna žaloba bola podaná dňa 12.10.2020, t. j. konanie bolo začaté a neskončené do 30.06.2023, správny súd s odkazom na § 493e SSP v platnom znení v tomto súdnom konaní postupuje a rozhoduje podľa SSP v znení účinnom do 30.06.2023. Správny súd ako súd príslušný na konanie, po vyhodnotení, že správna žaloba je prípustná, bola podaná včas (§ 181 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 178 ods. 1 SSP), zastúpenou advokátom (§ 49 ods. 1 SSP), obsahovala zákonom stanovené náležitosti (§ 57, § 182 SSP), po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu a administratívneho spisu, preskúmal v medziach žalobného návrhu a podstatných žalobných bodov (§ 134 ods. 1 SSP) napadnuté rozhodnutie, ako aj postup predchádzajúci jeho vydaniu, vychádzajúc zo stavu existujúceho v čase právoplatnosti rozhodnutia (§ 135 ods. 1 SSP v znení účinnom do 30.06.2023) a zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy (§ 119 SSP), za splnenia procesných podmienok vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 107 ods. 2 v spojení s § 137 ods. 4 SSP), a po preskúmaní veci dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

22. Predmetom konania pred správnym súdom bolo preveriť zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako aj postup predchádzajúci jeho vydaniu, a to v medziach žalobných bodov, v rámci ktorých žalobca primárne napádal nesprávne právne posúdenie veci žalovaným v otázke posúdenia či k uzavretiu dodatku č. 2 došlo po skončení trvania zmluvy v znení dodatku č. 1, od čoho potom závisí aj ďalšie posúdenie veci, teda či žalobca porušil § 10 ods. 2 a § 18 zákona o verejnom obstarávaní.

23. Hoci žiadny z účastníkov konania nenamietal neprípustnosť správnej žaloby, správny súd podľa § 97 SSP kedykoľvek počas konania skúma splnenie procesných podmienok konania, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť, medzi ktoré patrí aj prípustnosť správnej žaloby, a teda či napadnuté rozhodnutie podlieha prieskumu v správnom súdnom konaní v zmysle § 3 SSP, resp. nie je z neho vylúčené podľa § 7 SSP. Napriek tomu, že predmetom prieskumu je v tomto konaní napadnuté rozhodnutie týkajúce sa „len“ konštatovania o porušení dvoch ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, a nie rozhodnutie o uložení pokuty, ergo na prvý pohľad z toho nemusí byť zrejmý priamy zásah do subjektívnych práv účastníka konania, správny súd považuje v tomto prípade za rozhodujúce osobitné ustanovenie § 178 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, uvedené aj v poučení napadnutého rozhodnutia, ktoré jednoznačne zakladá právomoc správneho súdu na súdny prieskum takéhoto rozhodnutia o odvolaní. Uvedené potvrdzujú aj závery z uznesenia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sfk/23/2022 zo dňa 22.07.2022, že pre otázku prípustnosti správnej žaloby v takomto prípade je kľúčové osobitné zákonné ustanovenie o prípustnosti súdneho prieskumu takého rozhodnutia, ktoré bolo v rozhodnom čase platné a účinné, nie otázka miery alebo záväznosti (konečnosti) dopadu správneho aktu na právne postavenie účastníka konania. Z uvedených dôvodov považoval súd správnu žalobu za prípustnú a preto pristúpil k meritórnemu prieskumu napadnutého rozhodnutia v rozsahu žalobcom uplatnených žalobných bodov.

24. Správny súd sa stotožnil so žalobnou námietkou o nesprávnom právnom posúdení veci žalovaným o porušení uvedených ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, keď stotožňoval dohodnutý čas plnenia s časovým ohraničením zmluvy a keď posudzoval čas trvania zmluvy izolovane od ostatných ustanovení zmluvy a jej účelu a obsahu.

25. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí odôvodňoval porušenie § 18 zákona o verejnom obstarávaní žalobcom tým, že zo znenia zmluvy a jej dodatkov ako ani z ustanovení Obchodného zákonníka nie je možné vyvodiť záver, že by v prípade predmetnej zmluvy na poskytnutie služby stavebného dozoru išlo *de facto* o zmluvu o dielo, ako tvrdí žalobca, ale predmetná zmluva obsahovo zodpovedá zmluve na poskytnutie služby. Zo znenia zmluvy a dodatkov podľa žalovaného jednoznačne vyplýva, že čas poskytovania služby stavebného dozoru bol v znení dodatku č. 1 ohraničený, a to v trvaní do 31.03.2018, v zmysle čoho mal za to, že zmluva v znení dodatku č. 1 bola uzavretá na dobu určitú, pričom dodatok č. 2 bol uzatvorený až dňa 18.12.2018, t. j. viac ako 8 mesiacov po skončení trvania zmluvy (času plnenia predmetu zmluvy) v znení dodatku č. 1. Nedošlo tak podľa žalovaného k zmene zmluvy počas jej trvania, teda žalobca nepostupoval v súlade s § 18 zákona o verejnom obstarávaní. Žalovaný v tejto súvislosti poukázal napr. na metodické usmernenie č. 9745-5000/2016 z 14.06.2016, v zmysle ktorého ak došlo k solúcii zmluvného vzťahu uplynutím platnosti zmluvy, nie je možné pokračovať v jej plnení a verejný obstarávateľ má realizovať nové verejné obstarávanie. K tvrdeniu žalobcu, že zmluva aj pred uzatvorením dodatku č. 2 naďalej trvala a teda bola účinná, uviedol, že je nelogické a že v takom prípade by nebolo potrebné uzavrieť dodatok č. 2.

26. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia má súd za to, že žalovaný jednak bez podrobnejšieho vysvetlenia stotožnil pojmy čas plnenia (poskytovania služby) s trvaním zmluvy, čo sú vo všeobecnosti v teórii chápané ako odlišné pojmy, pričom toto svoje tvrdenie založil primárne na tom, že v dodatku č. 1 bol dohodnutý čas poskytovania služby v trvaní do 31.03.2018, čo považoval automaticky aj za trvanie zmluvy. Navyše uvedené posúdil žalovaný izolovane od ostatných zmluvných dojednaní, bez ohľadu na to, či bol splnený/vyčerpaný predmet zmluvy, či je zmluva závislá od inej zmluvy a jej trvania, či ďalšie práva a povinnosti zo zmluvy trvali, aké dôvody viedli žalobcu k danému postupu, ako a odkedy prebiehali rokovania o uzavretí dodatku č. 2 atď.

27. Správny súd ďalej z obsahu preskúvaných listín zistil, že jednak zmluva bola uzavretá ako zmluva nepomenovaná podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka, ktorá môže obsahovať prvky viacerých zmluvných typov, a zároveň, ktorá je ako zmluva na poskytnutie služby stavebného dozoru naviazaná na zmluvu o dielo na stavebné práce z 19.12.2013, t. j. na poskytovanie služby - činnosti stavebného dozoru na stavbe „ŽSR, Modernizácia trate Púchov - Žilina, pre rýchlosť do 160 km/hod., II. etapa“, vychádzajúc z čl. 1 zmluvy. Čas plnenia - poskytovania služby bol upravený v zmluve (ako aj v každom dodatku), pričom v čl. 2 zmluvy bol uvedený čas plnenia zmluvy do 06.05.2017, rovnako bolo dohodnuté poskytovanie služby aj počas záručnej doby (dohodnutá bola päťročná záruka), zároveň bolo dohodnuté, že čas plnenia zmluvy bude spresnený dodatkom, ako aj to, že z akých dôvodov môže dôjsť k zmene času plnenia počas platnosti tejto zmluvy, napr. v prípade vyššej moci/neočakávaných prírodných a iných javov, rozšírenia alebo zúženia predmetu zmluvy zo strany objednávateľa alebo predmetu zmluvy o dielo na stavebné práce, skrátenia alebo predĺženia lehoty výstavby stavby atď. V dodatku č. 1 bolo uvedené, že presný skutočný termín ukončenia výstavby nie je objektívne možné vopred predvídať ani dohodnúť, a teda aj termín ukončenia poskytovania služby je len termín predpokladaný a čas plnenia zmluvy bol upravený do 31.03.2018 a zároveň bol dohodnutý záväzok poskytovať služby počas výstavby stavby a 90 dní po ukončení výstavby. V dodatku č. 2 bolo uvedené, že počas výstavby stavby došlo k takým udalostiam, že nie je objektívne možné splniť predmet zmluvy na poskytovanie služby stavebného dozoru bez ich úpravy, že podľa predmetu zmluvy je poskytovateľ povinný poskytovať službu stavebného dozoru na stavbu realizovanú v zmysle zmluvy o dielo, a že v priebehu výstavby došlo v dôsledku petície občanov Dolný Hričov k zmene projektovej dokumentácie a následne k zmene objektivej skladby stavby, preto trvá potreba poskytovania služby stavebného dozoru pre stavebné objekty a prevádzkové súbory dotknuté zmenou objektivej skladby aj po uplynutí času plnenia podľa zmluvy, aj po ukončení výstavby stavby, pričom bez predĺženia času plnenia by nebolo možné naplniť pôvodne dohodnutý účel zmluvy. Z dôvodov nevyhnutnosti pokračovania v poskytovaní služieb stavebného dozoru pre stavebné objekty a prevádzkové súbory, ktoré boli vyvolané nepredvídateľnou okolnosťou, bola v dodatku č. 2 uvedená potreba upraviť (okrem platobných podmienok, ktoré žalovaný nevyhodnotil ako porušujúce zákon) čas plnenia, čo bolo subsumované pod prípad zmeny podľa § 18 ods. 1 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní. V čl. III dodatku č. 2 bolo dohodnuté plnenie predmetu zmluvy poskytovateľom aj po uplynutí dňa 31.03.2018 a to až do splnenia celého predmetu zmluvy.

28. Z uvedených zmluvných dojednaní má súd za to, že zmluva je výslovne previazaná so zmluvou o dielo, zmluva počítala s potenciálnym predlžovaním času poskytovania služieb, pričom v dodatkoch boli vždy transparentne a jasne vysvetlené dôvody zmien, ich účel a ich súvislosť s predmetom zmluvy i súlad so zákonom. Aj z dôvodu, že zmluva bola výslovne naviazaná na zmluvu o dielo, jej trvanie nebolo stanovené len časom plnenia - poskytovania služby, ale aj trvaním ostatných práv a povinností zmluvných strán vyplývajúcich zo zmluvy, a tiež splnením účelu zmluvy (závislej od zmluvy o dielo), tzv. dokončením stavby (súvisiacej aj so zmenou objektivej skladby stavby, prevádzkových súborov) a ukončením potreby poskytovania služieb stavebného dozoru.

29. Žalovaný síce poukazoval na svoje metodické usmernenia z roku 2016, tieto však v preskúvanej veci neaplikoval správne/vôbec pri svojom právnom posúdení. V jednom metodickom usmernení uvádzal, že pri posudzovaní skutočností, či si zmena zmluvy počas jej plnenia vyžaduje nový postup obstarávania, sa musí vychádzať z jej obsahu vo väzbe na pôvodné zmluvné podmienky, ktoré teda vôbec nevyhodnotil, pričom z vyššie uvedených zmluvných podmienok vyplývala možnosť predlžovania času plnenia, a to v prípade nepredvídateľných okolností ako aj v prípade predĺženia výstavby a pod. Rovnako čo sa týka poukazu žalovaného na metodické usmernenie, že ak došlo k solúcii zmluvného vzťahu uplynutím platnosti zmluvy, nie je možné pokračovať v jej plnení a verejný

obstarávateľ má realizovať nové verejné obstarávanie, žalovaný bez ďalšieho stotožnil platnosť zmluvy s dohodnutým časom plnenia. Platnosť zmluvy bolo potrebné posudzovať v tom zmysle, či došlo k vyčerpaniu predmetu zmluvy, či trvali viaceré práva a povinnosti zmluvných strán, pričom napr. okrem iného ďalej platilo poskytovanie služby aj počas záručnej päťročnej doby. Rozlišovanie žalovaného, či ide o zmluvný typ zmluvy o dielo alebo zmluvy o poskytovaní služby neprineslo nejaký významnejší prínos k záveru o trvaní zmluvy, keďže išlo o inominátny kombinovaný typ zmluvy, ešte k tomu previazaný na zmluvu o dielo.

30. Žalovaný v podstate všetky obdobné pojmy: čas poskytovania služby, čas trvania zmluvy, platnosť zmluvy, považoval za totožné na účely výkladu § 18 zákona o verejnom obstarávaní, čo podľa súdu nie je správne a nie je dostatočné bez bližšieho vysvetlenia na podradenie daného skutkového stavu pod uvedenú právnu normu, ktorá používa práve jeden konkrétny pojem, ktorého nedodržanie spôsobuje dôsledky spočívajúce v porušení zákona. Súd dáva do pozornosti, že dané pojmy nie sú totožné a pojem trvanie zmluvy nie je legislatívne zadefinovaný. Vo všeobecnosti uplynutím lehoty plnenia nedochádza k zániku práv a povinností zmluvných strán, tieto naďalej pretrvávajú, a to až do splnenia poslednej povinnosti, respektíve uplatnenia posledného práva vyplývajúceho zo zmluvy. Teda zmluva trvá do splnenia posledného záväzku a poslednej povinnosti. Naproti tomu uplynutím doby trvania zmluvy záväzkovo-právny vzťah zanikne. V danom prípade išlo o predĺženie času plnenia - poskytovania služby, pričom ostatné práva a povinnosti zmluvných strán naďalej trvali, a teda nedošlo k zániku zmluvy. Nemožno potom na účely posúdenia predmetnej veci povedať opak, že uplynutím času plnenia došlo aj k zániku zmluvy. V § 18 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní je stanovený ako časové kritérium na možnosť vykonania zmeny zmluvy čas počas trvania zmluvy, čo v danom prípade bolo splnené, zmluva trvala. Na základe uvedeného súd považoval záver žalovaného ako nesprávne právne posúdený.

31. Súd poukazuje aj na smernicu Európskeho parlamentu a rady č. 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES, z ktorej vyplýva, že nový postup obstarávania je potrebný, ak sa v pôvodnej zákazke uskutočnia závažné zmeny, najmä pokiaľ ide o rozsah a obsah vzájomných práv a povinností zmluvných strán. V článku 72 uvedenej smernice je stanovená úprava zmlúv počas ich platnosti („modification of contracts during their term“) s uvedením možných prípadov úprav. Uvedená smernica teda viaže možnosť úpravy zmluvy taktiež na čas platnosti - trvania zmluvy, nie na čas poskytnutia služby. Okrem toho žalovaný neidentifikoval žiadny ďalší rozpor zmeny zmluvy v nadväznosti na jednotlivé možnosti vykonania zmien stanovených zákonom (či smernicou), okrem časového hľadiska, t. j. okrem uzavretia dodatku nie počas trvania zmluvy.

32. V zákone o verejnom obstarávaní v § 18 ods. 1 je uvedená prvá podmienka možnosti zmeny zmluvy bez nového verejného obstarávania a to počas jej trvania. Trvanie zmluvy sa podľa správneho súdu nerovná času plnenia zmluvy, opačný výklad by bol neprípustne reštriktívny. K uzavretiu dodatku o predĺžení lehoty plnenia je v zmysle uvedeného zákonného ustanovenia možné pristúpiť aj po uplynutí poslednej lehoty určitého/jednotlivého plnenia v prípade, ak zmluva ako taká naďalej trvá a je platná.

33. Tým, že žalovaným označené porušenia § 10 zákona o verejnom obstarávaní nadväzovali na porušenie § 18, čo súd vyhodnotil ako nesprávne právne posúdenie, tým pádom nie sú dané ani na to nadväzujúce označené porušenia žalovaným § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, a to porušenie princípu transparentnosti a princípu nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania.

34. Neušlo pozornosti súdu, že žalovaný v odôvodnení napadnutých rozhodnutí izolovanie posudzoval čas plnenia a čas trvania zmluvy v nadväznosti na prvú vetu § 18 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, bez zohľadnenia ďalších okolností, pôvodných zmluvných podmienok či vyhodnotenia ďalších dôvodov prípustnosti zmeny podľa jednotlivých písmen citovaného ustanovenia § 18. Žalovaný urobil svoj záver veľmi obmedzene, mal vyhodnotiť aj ďalšie skutočnosti, na ktorých potrebu vyhodnotenia koniec koncov poukazoval v rámci svojich metodických usmernení. Úlohou žalovaného bude preto v ďalšom konaní urobiť opätovné právne posúdenie veci v intenciách naznačených správnym súdom a svoje právne závery riadne a zrozumiteľne odôvodniť a to v súlade so záväznými právnymi predpismi.

35. Na základe vyššie uvedeného správny súd, po vykonaní súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia, ako aj postupu predchádzajúceho jeho vydaniu v medziach žalobných bodov, dospel k názoru, že žalovaný nesprávne právne posúdil trvanie zmluvy v zmysle § 18 zákona o verejnom obstarávaní, a preto v zmysle § 191 ods. 1 písm. c) SSP zrušil napadnuté rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude povinnosťou žalovaného, viazaného právnym názorom správneho súdu (§191 ods. 6 SSP) vec náležite prejednať a v zmysle vyjadreného názoru súdu v súlade so zákonom vec nanovo právne posúdiť a svoje závery jasne a zrozumiteľne odôvodniť.

36. O náhrade trov konania rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 SSP a v zmysle zásady úspechu v konaní úspešnému žalobcovi priznal nárok na náhradu trov konania v celom rozsahu.

37. Tento rozsudok prijal senát Správneho súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie: Proti tomuto rozsudku je možné podať kasačnú sťažnosť v lehote 30 dní odo dňa jeho doručenia na Správny súd v Bratislave (§ 443 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 145 ods. 2 písm. b/ SSP).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť a) označenie napadnutého rozhodnutia, b) údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie sťažovateľovi doručené, c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 SSP).

Kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania a osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2 SSP, ak bolo rozhodnuté v ich neprospech (§ 442 ods. 1 SSP). Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom v zmysle § 449 ods. 1 SSP. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak a) má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, alebo b) ide o konania

o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d) SSP, alebo c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.

V Bratislave dňa 12. júna 2025

Mgr. Jana Ondrejková
predsedníčka senátu

JUDr. Michaela Machová, Ph.D.
členka senátu

Mgr. Miroslava Fodor
členka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

████████████████████

Správny súd v Bratislave

Osvedčovacia doložka

**o vyhotovení elektronického rovnopisu rozhodnutia súdu,
ktorého prvopis bol vydaný v listinnej podobe**

**Ravnopis rozhodnutia pripojený k tejto osvedčovacej doložke
bol vyhotovený z prvopisu rozhodnutia uloženého v súdnom spise
a s týmto rozhodnutím doslovne súhlasí**

Prvopis rozhodnutia:

Rozsudok

Súd: Správny súd v Bratislave

Dátum vydania rozhodnutia: 12.6.2025

Spisová značka/číslo konania: BA-6S/221/2020

IČS: 1020201410

ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2025:1020201410.1

Prvopis podpísal, funkcia:

Mgr. Jana Ondrejková, predsedníčka senátu

JUDr. Michaela Machová, Ph.D., členka senátu

Mgr. Miroslava Fodor, členka senátu

Dátum vytvorenia doložky: 11.7.2025

Vytvoril: Bc. Danka Rausová

*Osvedčovacia doložka podľa § 63a vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky
č. 543/2005 Z .z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné súdy, krajské súdy,
Špeciálny súd a vojenské súdy v znení neskorších predpisov.*