

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 10Sžfk/34/2020
Identifikačné číslo spisu: 1016200213
Dátum vydania rozhodnutia: 16. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1016200213.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a prof. JUDr. PhD. Petra Potáscha, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): EAGLE SECURITY, a. s., so sídlom Gagarinova 10/A, 821 05 Bratislava, IČO: 35 800 259, právne zastúpený: Advokátska kancelária Mandzák a spol., s. r. o., so sídlom Zámocká 5, 811 01 Bratislava, IČO: 35 943 882, proti žalovanému: Úrad pre verejné obstarávanie, so sídlom Ružová dolina č. 10, 821 09 Bratislava, za účasti: Univerzitná nemocnica Bratislava, so sídlom Pažitková 4, 821 01 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného Číslo záznamu: 4947/2016, Číslo spisu: 13255-9000/2015-KR/28 zo dňa 13. januára 2016, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/27/2016-295 zo dňa 6. februára 2020, takto

r o z h o d o l :

Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a.

Účastníkom konania sa náhrada trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

O d ô v o d n e n i e

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Napadnutým rozsudkom č. k. 6S/27/2016-295 zo dňa 6. februára 2020 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“) Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „krajský súd“ alebo „správny súd“) podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovaného Číslo záznamu: 4947/2016, Číslo spisu: 13255-9000/2015-KR/28, vydaného dňa 13.01.2016 (ďalej aj len napadnuté rozhodnutie) a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím žalovaný podľa § 10a ods. 5 v nadväznosti na § 10a ods. 1 písm. c) a § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 25/2006 Z.z.“), na základe návrhu žalobcu zo dňa 14.09.2015,

určil, že po uzavretí zmluvy č. 497/UNB/2013 o poskytovaní bezpečnostnej služby (ďalej aj len „Zmluva“), ktorú navrhovateľ uzavrel s verejným obstarávateľom (ďalším účastníkom konania Univerzitná nemocnica Bratislava) dňa 18.12.2013, ako výsledok verejného obstarávania, nenastala taká zmena okolností, ktorá by mala vplyv na cenu alebo podmienky plnenia, ktorú nebolo možné pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať pri uzatváraní zmluvy o poskytovaní bezpečnostnej služby a po ktorej nebolo možné spravodlivo požadovať plnenie v pôvodnej cene alebo za pôvodných podmienok.

2. V odôvodnení napadnutého rozsudku krajský súd uviedol, že aby bolo možné kladne rozhodnúť o návrhu žalobcu, museli byť kumulatívne splnené všetky zákonné podmienky upravené v § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. V danom prípade žalovaný po vykonaní rozsiahleho dokazovania, upriamiac pozornosť na všetky relevantné faktory rozhodné pre posúdenie splnenia zákonných podmienok, dospel k záveru, že v návrhu (a jeho dvoch doplneniach) žalobca nepreukázal splnenie viacerých podmienok a nemal za preukázané

1/ že by zmena okolností, ktorá nastala po uzavretí zmluvy mala vplyv na cenu alebo podmienky plnenia, 2/ že by túto zmenu okolností nebolo možné pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať pri uzatváraní zmluvy a tiež 3/ že by po tejto zmene okolností nebolo možné spravodlivo požadovať plnenie v pôvodnej cene alebo za pôvodných podmienok.

3. Správny súd neprisvedčil námietke neurčitosti a nezrozumiteľnosti výroku napadnutého rozhodnutia, pretože výrok napadnutého rozhodnutia spĺňa všetky zákonné kritéria naň sa vzťahujúce, obsahuje zákonné ustanovenie, podľa ktorého orgán verejnej správy rozhodol vo veci, tiež aj to, ako a o čom rozhodol. Výrok napadnutého rozhodnutia je pretavený v jeho odôvodnení, kde žalovaný opísal v dostatočnom rozsahu, ako aj kvalite všetky skutočnosti, o ktoré oprel svoje rozhodnutie. V odôvodnení žalovaný podal riadne vysvetlenie podložené zodpovedajúcou správnu úvahou, prečo dospel k svojmu záveru o tom, že nenastala taká zmena okolností, ako to vyžaduje zákon č. 25/2006 Z.z.

4. Krajský súd poukázal na to, že z výroku, ako aj odôvodnenia napadnutého rozhodnutia je zrejmé, že žalovaný vo veci konal na základe návrhu žalobcu zo dňa 14.09.2015 a zároveň bral do úvahy aj obe doplnenia tohto návrhu, ktoré tento návrh precizovali v zmysle výziev žalovaného. To, ako posúdil návrh a jeho dve doplnenia, podrobne vysvetlil žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, kde podrobne uviedol čo ho viedlo k záveru o nepreskúmateľnosti predložených mzdových dokladov žalobcu (výplatné pásky zamestnancov s rozličnými osobnými číslami, počet odpracovaných hodín zamestnancov žalobcu). Žalovaný tiež detailne odôvodnil svoj záver ohľadom nárastu minimálnej mzdy a možnosti jej predvídania žalobcom v čase predkladania jeho ponuky.

5. Krajský súd sa stotožnil s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, z ktorého vyplýva, že vzhľadom na právnu úpravu Slovenskej republiky ohľadom minimálnej mzdy, ako aj dovtedajší historický nárast minimálnej mzdy, bolo v prípade obozretného hospodára plne v silách a kompetencii žalobcu počítat s nárastom minimálnej mzdy v období trvania zmluvy, ktorá nadobudla účinnosť dňa 18.12.2013 a bola uzavretá na dobu určitú - 36 mesiacov, a to pravidelne každý rok. Žalobca mal tiež predpokladať už v čase do predkladania ponúk, že k samotnému plneniu a uzavretiu zmluvy môže dôjsť až v období, tak ako k tomu nakoniec aj došlo (rok 2014 - 2016). Za skutkovú okolnosť odôvodňujúcu postup podľa § 10a zákona č. 25/2006 Z.z. možno považovať len takú skutočnosť, ktorá nastala po uzavretí zmluvy a nie takú skutočnosť, ktorá nastala v lehote od predkladania ponúk po uzavretie zmluvy. V takomto prípade by bolo umožnené meniť ponuky aj po ich vyhodnotení, čo by zjavne diskriminovalo ostatných uchádzačov. Žalobca o zvýšení minimálnej mzdy na rok 2014 - prvý rok plnenia zmluvy, už musel vedieť v čase uzavretia zmluvy, keďže vládne nariadenie č. 321/2013 Z.z. bolo publikované v Zbierke zákonov dňa 02.10.2013. V prípade, ak by došlo k podstatným zmenám okolností pred uzavretím zmluvy, má možnosť záujemca nezavrieť zmluvu bez akýchkoľvek sankcií voči nemu.

6. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 168 SSP a vo veci úspešnému žalovanému právo na náhradu trov konania nepriznal a taktiež nepriznal právo na náhradu trov konania ďalšiemu účastníkovi konania, žiadne mu nevznikli a ani si žiadne neuplatnil (§ 169 SSP).

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

7. Proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/27/2016-295 zo dňa 6. februára 2020 podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) dňa 20.04.2020 kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa ust. § 440 ods. 1 písm. g) a f) SSP a navrhol napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

8. V súvislosti s namietaným nesprávnym právnym posúdením krajského súdu sťažovateľ namietal interpretáciu ust. § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z., konkrétne - že žalovaný aj krajský súd vychádzali z výkladu, že za skutkovú okolnosť, odôvodňujúcu postup podľa § 10a zákona č. 25/2006 Z.z. možno považovať len takú, ktorá nastala až po uzavretí zmluvy. Aplikácia gramatického výkladu sa podľa sťažovateľa prieči výkladu predmetného ustanovenia pomocou iných metód výkladu (teleologického, redukcie ad absurdum a logického), ktorými možno dôjsť k záveru, že za skutkovú okolnosť, odôvodňujúcu uzatvorenie dodatku k zmluve je potrebné považovať aj takú skutočnosť, ktorá nastala už po lehote viazanosti ponúk (v predmetnej veci 16.07.2013 pozn. kasačný súd), a nie až po uzavretí zmluvy. Sťažovateľ je v tejto súvislosti presvedčený, že dôsledkom posunutia lehoty viazanosti ponúk, nerealizoval služby už v druhom polroku 2013, ale až v druhom polroku 2016, a teda obdobie s najnižšími cenovými nákladmi bolo nahradené obdobím s najvyššími cenovými nákladmi. Sťažovateľ je presvedčený, že nie je povinný predvídať zmenu minimálnej mzdy, resp. stravného a už vôbec nie je povinný predvídať percentuálnu výšku zvýšenia mzdy. Zdôraznil, že aj samotný verejný obstarávateľ mal za to, že došlo k skutočnostiam, ktoré nebolo možné objektívne predpokladať. Sťažovateľ tiež nesúhlasí s názorom žalovaného, s ktorým sa krajský súd stotožnil, že mal od zmluvy odstúpiť, resp. stiahnuť ponuku bez hrozby sankcie, pretože to považuje za rozporné s procesom verejného obstarávania aj s legitímnymi očakávaniami sťažovateľa o promptnom postupe žalovaného.

9. K porušeniu práva na spravodlivý proces sťažovateľ vyjadril názor, že napadnutý rozsudok je nepreskúmateľný, nepresvedčivo a nedostatočne odôvodnený. Výhrady smeroval najmä voči výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného, s ktorým sa správny súd stotožnil. Z neho nie je podľa sťažovateľa zrejmé, o ktorých skutkových okolnostiach žalovaný rozhodoval, teda je zmätočný. Z výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplýva, že žalovaný rozhodoval o návrhu zo dňa 14.09.2015, ale z odôvodnenia predmetného rozhodnutia vyplýva, že sa žalovaný zaoberal zmenou okolností tak, ako ju sťažovateľ modifikoval prostredníctvom doplnení k predmetnému návrhu, t.j. percentuálna výška nárastu stravného a minimálnej mzdy namiesto samotného zvýšenia nárastu stravného a minimálnej mzdy. Z toho podľa sťažovateľa vyplýva, že výrok napadnutého rozhodnutia žalovaného nekorešponduje s jeho odôvodnením. Napriek tomu krajský súd konštatoval, že výrok rozhodnutia žalovaného je správny a je pretavený do jeho odôvodnenia.

10. Sťažovateľ je tiež presvedčený, že krajský súd sa nevyjadril k žalobnej námietke o porušení princípu kontradiktórnosti, že mu zo strany žalovaného nebolo umožnené sa vyjadriť k posúdeniu jeho úkonu ako skutkovej zmeny návrhu. Správny súd sa tiež podľa neho nevyjadril k hodnoteniu listín (výplatných pások zamestnancov) ním predložených v priebehu administratívneho konania, ktoré žalovaný považoval za nepreskúmateľné. Krajský súd len uzavrel, že žiadne procesné pochybenia nezistil, nie je však podľa sťažovateľa zrejmé, ako k tomu dospel a ako vyhodnotil uvedené žalobné námietky.

11. Napokon argumentoval, tým že žalovaný, následne aj krajský súd, neposúdili všetky okolnosti, ktoré uvádzal. Podotkol, že lehota na predkladanie ponúk bola stanovená na 05.04.2013, k tomuto dátumu došlo ku kalkulácii ponukovej ceny. Keďže lehota viazanosti ponúk bola určená na 16.07.2013, sťažovateľ predpokladal, že možný dátum začatia poskytovania služby môže nastať dňa

01.08.2013, zmluva však nadobudla účinnosť až dňa 11.01.2014. Uviedol, že krajský súd sa k uvedenej námietke nevyjadril, čo zakladá nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia. Má za to, že správny súd mal k uvedenému zaujať stanovisko, resp. ak túto okolnosť považoval za irelevantnú, mal uviesť, prečo ju takto posúdil a aké úvahy ho k tomu viedli.

12. Žalovaný vo vyjadrení dňa 20.05.2020 ku kasačnej sťažnosti sťažovateľa uviedol, že sťažnostné body sú identické s argumentačnou líniou, ktorú uviedol žalobca v správnej žalobe. Žalovaný sa v plnom rozsahu stotožňuje s napadnutým rozsudkom a sťažnostné body nepovažuje za relevantné. V zmysle toho žiada, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú.

III.

Konanie na kasačnom súde, stručný opis priebehu administratívneho konania

13. Prejednávaná vec bola dňa 12.06.2020 predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie, podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na Najvyššom súde Slovenskej republiky bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 10S pod sp.zn.: 10Sžfk/34/2020. S účinnosťou ku dňu 01.08.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) začal svoju právomoc vykonávať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, pričom k tomuto dňu prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.08.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety - dňa 01.08.2021, náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačnému senátu 4S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný podľa § 21 písm. a) SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť sťažovateľa nie je dôvodná.

15. Z obsahu pripojeného administratívneho spisu kasačný súd zistil nasledovné. sťažovateľ sa návrhom zo dňa 14.09.2015 domáhal určenia, že došlo k zmene okolností podľa § 10a zákona č. 25/2006 Z.z. V návrhu požadoval zmenu hodinovej sadzby za výkon strážnej služby zo 4, 49 € bez DPH na 5,055€ bez DPH. Mal za to, že v čase predkladania ponuky do verejnej súťaže nebolo možné objektívne predpokladať, „že nariadeniami Vlády SR č. 321/2013 a č. 297/2014 dôjde k nárastu minimálnej mzdy a k nárastu minimálnej výšky stravného poskytovaného pre zamestnancov.“ Žalovaný výzvou zo dňa 14.10.2015 sťažovateľovi uložil povinnosť na doplnenie jeho návrhu k zvýšeniu minimálnej mzdy a k tomu, či ani vzhľadom na vývoj výšky minimálnej mzdy v Slovenskej republike nebolo možné v čase uzavretia zmluvy predpokladať, že v priebehu trvania zmluvy môže dôjsť/dôjde v Slovenskej republike k zvýšeniu minimálnej mzdy. Návrh sťažovateľa bol doplnený podaním zo dňa 27.10.2015 s prílohami. Dňa 12.11.2015 vydal žalovaný opakovanú výzvu na doplnenie návrhu, na základe ktorej predložil sťažovateľ druhé doplnenie návrhu zo dňa 24.11.2015. Žalovaný vydal dňa 13.01.2016 napadnuté rozhodnutie, ktorým v zmysle § 10a ods. 5 v nadväznosti na § 10a ods. 1 písm. c) a § 10a ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní určil, že po uzavretí zmluvy č. 497/UNB/2013 o poskytovaní bezpečnostnej služby, ktorú navrhovateľ uzavrel s verejným obstarávateľom (ďalším účastníkom konania Univerzitná nemocnica Bratislava) dňa 18.12.2013 ako výsledok verejného obstarávania, nenastala taká zmena okolností, ktorá by mala vplyv na cenu alebo podmienky plnenia, ktorú nebolo možné pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať pri uzatváraní zmluvy o poskytovaní bezpečnostnej služby a po ktorej nebolo možné spravodlivo požadovať plnenie v pôvodnej cene alebo za pôvodných podmienok.

IV.

Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

16. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené, alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy, alebo iným zásahom orgánu verejnej správy sa môže, za podmienok ustanovených týmto zákonom, domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 1, 2 SSP).

17. Správne súdy v správnom súdnictve preskúvajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 SSP).

18. Podľa § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) v platnom znení (ďalej len „Správny poriadok“), rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

19. Podľa § 47 ods. 1,2 a 3 Správneho poriadku, (1) Rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu. (2) Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon. (3) V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

20. Podľa § 10a ods. 1 zákona č. 25/2006 Z.z., je zakázané uzatvoriť dodatok k zmluve, ktorá je výsledkom postupu verejného obstarávania, ak by sa jeho obsahom

- a) menil podstatným spôsobom pôvodný predmet zákazky,
- b) dopĺňali alebo menili podstatným spôsobom podmienky, ktoré by v pôvodnom postupe zadávania zákazky umožnili účasť iných záujemcov alebo uchádzačov, alebo ktoré by umožnili prijať inú ponuku ako pôvodne prijatú ponuku, alebo
- c) zvyšovala cena plnenia alebo jeho časti alebo menila ekonomická rovnováha zmluvy v prospech úspešného uchádzača, ak tento zákon neustanovuje inak.

21. Podľa § 10a ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z., dodatok k zmluve, ktorá je výsledkom postupu verejného obstarávania, ktorý by zvyšoval cenu plnenia alebo jeho časti je možné uzatvoriť len za podmienky podľa odseku 4.

22. Podľa § 10a ods. 3 zákona č. 25/2006 Z.z., zmluvná strana zmluvy, ktorá je výsledkom postupu verejného obstarávania, je oprávnená podať návrh rade a domáhať sa určenia, že k zmene okolností podľa odseku 4 došlo.

23. Podľa § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z., ak rada určí, že po uzatvorení zmluvy nastala taká zmena okolností, ktorá má vplyv na cenu alebo podmienky plnenia, ktorú nebolo možné pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať pri uzatváraní zmluvy a po tejto zmene okolností nie je možné spravodlivo požadovať plnenie v pôvodnej cene alebo za pôvodných podmienok, je verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ oprávnený uzatvoriť dodatok k zmluve, ktorá je výsledkom postupu

verejného obstarávania, ktorý by zvyšoval cenu plnenia, a to najskôr ku dňu právoplatnosti rozhodnutia rady.

24. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v medziach kasačnej sťažnosti ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

25. Zákaz uzatvárania dodatkov stanovený ustanovením § 10a zákona č. 25/2006 Z.z. neumožňoval uzatváranie dodatkov o cene, pričom cenu alebo ekonomické podmienky plnenia bolo možné podľa odseku 4 tohto ustanovenia v prospech dodávateľa meniť len v prípade, ak sa vyskytnú mimoriadne a nepredvídateľné okolnosti, ktorých existenciu musí konštatovať Rada žalovaného. Rada žalovaného teda nerozhoduje o obsahu samotného dodatku, len o tom, či sú alebo nie sú kumulatívne splnené podmienky na jeho uzatvorenie, ktoré boli definované ustanovením § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z. nasledovne: 1/ nastala zmena okolností, 2/ táto zmena okolností má vplyv na cenu alebo podmienky plnenia, 3/ táto zmena okolností nastala po uzatvorení zmluvy, 4/ túto zmenu okolností nebolo možné pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať pri uzatváraní zmluvy a 5/ po tejto zmene okolností nie je možné spravodlivo požadovať plnenie v pôvodnej cene alebo za pôvodných podmienok.

26. Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Úlohou správneho súdnictva však nie je suplovať činnosť výkonnej moci, čo je v rozpore so zásadou trojitej delby štátnej moci. V zmysle uvedeného, krajský súd v napadnutom rozsudku nerozhodoval o obsahu samotného dodatku o zvýšení ceny ani o tom, či sú alebo nie sú kumulatívne splnené podmienky podľa § 10a zákona č. 25/2006 Z.z., ale výlučne o zákonnosti napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného v administratívnom konaní.

27. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal najprv nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP), keď podľa názoru sťažovateľa nebola správna interpretácia ustanovenia § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z. v kontexte prejednávanej veci.

28. V súvislosti s namietaným nesprávnym právnym posúdením krajského súdu sťažovateľ vyjadril názor, že zo znenia ustanovenia § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z. nevyplýva exaktná podmienka, že predmetným ustanovením definovaná zmena okolností mala nastať len po uzatvorení zmluvy, ale tiež už po lehote viazanosti ponúk. Hoci sťažovateľ uviedol, že teleologickým výkladom, výkladom redukcie ad absurdum a logickým výkladom možno dôjsť k záveru, že za skutkovú okolnosť odôvodňujúcu uzatvorenie dodatku k zmluve, je potrebné považovať aj takú skutočnosť, ktorá nastala už po lehote viazanosti ponúk a nie až po uzavretí zmluvy, toto bližšie vo svojej kasačnej sťažnosti nerozvedol. Sťažovateľ teda nedostatočne vymedzil, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia (§ 440 ods. 2 SSP).

29. Krajský súd sa v odôvodnení napadnutého rozsudku dostatočne zaoberal výkladom predmetného ustanovenia, rovnako interpretoval aj predmetnú podmienku, že okolnosť zvyšujúca cenu, má nastať až po uzatvorení zmluvy. K tomu uviedol, že v opačnom prípade by bolo umožnené meniť ponuky aj po ich vyhodnotení, čo by viedlo k porušeniu princípu nediskriminácie ostatných uchádzačov.

Kasačný súd s touto interpretáciou súhlasí a dodáva, že táto je súladná aj s teleologickým výkladom predmetného ustanovenia, ktorý nevyhnutne vychádza z požiadavky zákazu uzatvárania dodatkov o cene a rešpektuje aj princípy verejného obstarávania. Z kontextu predmetného ustanovenia a mimoriadnej povahy uzatvárania dodatkov zvyšujúcich cenu nevyplýva, že okolnosťami, ktoré nebolo možné pri vynaložení odbornej starostlivosti predpokladať pri uzatváraní zmluvy a po tejto zmene okolností nie je možné spravodlivo požadovať plnenie v pôvodnej cene alebo za pôvodných podmienok, by mali byť aj také okolnosti, ktoré nastali v období po lehote viazanosti ponúk pred uzatvorením zmluvy.

30. Za irelevantný a ničím nepodložený možno označiť sťažovateľov výklad, že nie je povinný predvídať zmenu minimálnej mzdy, resp. stravného. Ak podnikateľ uzatvára zmluvu na poskytovanie služieb na tri roky, prognózu zvýšenia nákladov na mzdy, nemožno označiť za okolnosť, ktorú nebolo možné predpokladať pri vynaložení odbornej starostlivosti. Sťažovateľ bol povinný predvídať aj takú percentuálnu výšku zvýšenia mzdy, ktorá by nebola neprimerane vysoká, resp. taká, ktorú nebolo možné predpokladať pri vynaložení odbornej starostlivosti. Krajský súd správne poukázal na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, z ktorého vyplýva, že vzhľadom na právnu úpravu Slovenskej republiky ohľadom minimálnej mzdy, ako aj dovtedajší historický nárast minimálnej mzdy, mal sťažovateľ počítat s nárastom minimálnej mzdy v období trvania zmluvy, a to pravidelne každý rok.

31. Sťažovateľ v súvislosti s dôvodom kasačnej sťažnosti podľa ust. § 440 ods. 1 písm. f) SSP argumentoval tým, že napadnutý rozsudok je nedostatočne odôvodnený a arbitrárny.

32. Sťažovateľ mal výhrady, že výrok napadnutého rozhodnutia žalovaného, s ktorým sa správny súd stotožnil, je zmätočný a že sa krajský súd nevyjadril k žalobnej námietke, že mu zo strany žalovaného nebolo umožnené sa vyjadriť k posúdeniu jeho úkonu ako skutkovej zmeny návrhu. Krajský súd sa podľa kasačného súdu dostatočne vysporiadal s tým, že vo výroku je uvedený návrh zo dňa 14.09.2015, na základe ktorého žalovaný vo veci konal, a že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že žalovaný zároveň bral do úvahy aj obe sťažovateľove doplnenia tohto návrhu, ktoré pôvodný návrh precizovali. V tomto zmysle je zjavné, že sa nejednalo o zmenu návrhu, len o špecifikáciu vo vzťahu k obligatórnym predpokladom ustanovenia § 10a ods. 4 zákona č. 25/2006 Z.z. Nedošlo teda k zmene predmetu konania ani k prekvalifikovaniu zákonného ustanovenia, podľa ktorého bol návrh posudzovaný, ale k modifikácii dôvodov v podanom návrhu. Pôvodne žalobca v návrhu zo dňa 14.09.2015 označil za skutkovú okolnosť odôvodňujúcu schválenie dodatku o zvýšení ceny to, že došlo k samotnému zvýšeniu minimálnej mzdy a nákladov na stravné, pričom v zmysle doplnení, ktoré na výzvu žalovaného sťažovateľ zaslal v administratívnom konaní, návrh odôvodnil výškou percentuálneho nárastu minimálnej mzdy a nákladov na stravné.

33. Správny súd tiež preskúmal hodnotenie sťažovateľom predložených dokladov zo strany žalovaného v administratívnom konaní, vrátane výplatných pások zamestnancov, pri ktorých uviedol, že tieto mali rozličné osobné čísla, počet odpracovaných hodín zamestnancov žalobcu, a že vysvetlenia žalovaného považoval za dostatočne odôvodnené. Tiež uzavrel, že vo veci bolo vykonané riadne dokazovanie, v zodpovedajúcom rozsahu, náležite bol zistený skutkový stav veci a žalovaný v rozhodnutí prihliadol na všetko, čo vyšlo v konaní najavo.

34. Krajský súd sa osobitne vyjadril aj k námietke sťažovateľa, že lehota viazanosti ponúk bola určená na 16.07.2013 a sťažovateľ predpokladal, že možný dátum začatia poskytovania služby môže nastať dňa 01.08.2013. Na túto argumentáciu reagoval tak, že uvedené nepovažuje za skutkovú okolnosť odôvodňujúcu postup podľa ustanovenia § 10a zákona o verejnom obstarávaní, pretože už v čase do predkladania ponúk mal sťažovateľ predpokladať, že k samotnému plneniu a uzavretiu zmluvy môže dôjsť až v období, tak ako k tomu nakoniec aj došlo (rok 2014 - 2016). V tejto súvislosti kasačný súd dodáva, že ak by aj došlo k poskytovaniu služby odo dňa 01.08.2013, posledným mesiacom poskytovania služby by bol január 2016, teda sťažovateľ mal pri kalkulácii ceny počítat

aj so zvyšovaním mzdy v roku 2016. Napokon, žalobca si bol najneskôr pri uzatváraní zmluvy vedomý, že k plneniu dôjde v období rokov 2014-2016 a tiež v predmetnej dobe musel vedieť o zvýšení minimálnej mzdy na rok 2014.

35. Ohľadom namietaného porušenia § 440 ods. 1 písm. f) SSP teda kasačný súd uvádza, že rozsudok správneho súdu netrpí nedostatkom preskúmateľnosti, resp. nedostatkom dôvodov v takej intenzite, ktorá by opodstatňovala záver o porušení práva sťažovateľa na spravodlivý proces. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na to, že písomné vyhotovenie rozhodnutia obsahuje vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie súdu. Pozornosti kasačného súdu neušlo, že pri hodnotení dokazovania vykonaného v administratívnom konaní, ktoré bolo namietané v správnej žalobe, by bolo vhodnejšie, keby sa krajský súd vo vzťahu k žalobným bodom viac a podrobnejšie venoval posúdeniu skutkových tvrdení a právnej argumentácie, resp. keby konkrétnejšie poukázal na tie právne názory a hodnotenia žalovaného, s ktorými súhlasí. Na druhej strane, z odôvodnenia napadnutého rozsudku je zrejmé, že sa krajský súd stotožnil s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, na ktoré odkázal, správny súd tiež v právnom posúdení veci zaujal aspoň krátke stanovisko k podstatným argumentom sťažovateľa, ako aj k hodnoteniu dôkazov v administratívnom konaní. Nie je teda pravdivá argumentácia sťažovateľa, že v napadnutom rozsudku sú opomenuté vybrané žalobné námietky. Napokon, to, čo bolo z hľadiska preskúmateľnosti a dostatočného odôvodnenia podstatné je, že sa krajský súd dostatočne zaoberal interpretáciou ustanovenia § 10a zákona o verejnom obstarávaní v kontexte predmetnej veci, ktorý bol pre právne posúdenie veci kľúčový. Správny súd teda postupoval v intenciách ustanovenia § 139 ods. 2 SSP, ktoré zakladá povinnosť súdov svoje rozhodnutia riadne odôvodniť a napadnutý rozsudok spĺňa nevyhnutné limity zrozumiteľného, určitého a logicky odôvodneného rozsudku.

36. V zmysle ustálenej judikatúry, správny súd nemusí dať detailné odpovede na všetky otázky nastolené účastníkom konania alebo odpovedať na každú jeho námietku či argument, ale iba na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia správneho súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, by malo postačovať na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces. Európsky súd pre ľudské práva (ESLP) pripomína, že rozhodnutia súdov musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsku z 21.01.1999). Judikatúra ESLP a ani Ústavného súdu SR pritom nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument. (Ruiz Torija c. Španielsko z 9.12.1994, séria A, č. 303-A, s. 12, § 29; Hiro Balani c. Španielsko z 9.12.1994, séria A, č. 303-B; Georgiadis c. Grécko z 29.05.1997; Higgins c. Francúzsko z 19.02.1998). Podľa názoru kasačného súdu je predmetná požiadavka v uvedenej veci splnená, keď je zrejmé, že krajský súd sa v odôvodnení rozsudku venoval všetkým relevantným otázkam súvisiacim s rozhodnutím žalovaného.

37. Vychádzajúc z uvedeného a vzhľadom na to, že vznesené kasačné námietky neboli spôsobilé na zrušenie napadnutého rozsudku krajského súdu, Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný, kasačnú sťažnosť v zmysle § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

38. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Sťažovateľ v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov kasačného konania prislúcha len v prípadoch, ak to možno spravodlivo požadovať a po splnení zákonom stanovených podmienok len výnimočne (§ 168 SSP), ktoré podľa obsahu súdnych spisov nenastali, preto súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

39. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku n i e j e p r í p u s t n ý o p r a v n ý p r o s t r i e d o k .