



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Jihomoravský kraj**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, zastoupený Mgr. Martinem Látalem, advokátem se sídlem Jana Babáka 2733/11, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/1, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 12. 2024, č. j. 31 Af 30/2023 - 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6 135 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Martina Látaala.

Odůvodnění:

[1] Finanční úřad pro Jihomoravský kraj platebním výměrem ze dne 29. 6. 2022, č. j. 3318167/22/3000-31471-712567, vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 411 082 Kč. Odvolání žalobce proti platebnímu výměru žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 6. 2023, č. j. 18077/23/5000-10612-703694, zamítl a napadený platební výměr potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „*krajský soud*“), který jí vyhověl a rozsudkem ze dne 17. 12. 2024, č. j. 31 Af 30/2023 - 46, rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud nejprve shrnul podstatné skutkové okolnosti. Žalobce byl zadavatelem veřejné zakázky na realizaci projektu „*Lávka přes řeku Moravu včetně přístupové komunikace v archeologickém parku Mikulčice – Kopčany*“ (dále také „*projekt*“ či „*stavba lávky*“). Za tímto účelem nechal v květnu 2012 provést inženýrsko-geologický průzkum, který se stal podkladem pro projektovou dokumentaci zpracovanou v prosinci 2012. Dne 30. 7. 2018 žalobce uzavřel se zhotovitelem (slovenskou společností STAVOKOV, spol. s r.o. a českou společností Dopřstav CZ, s.r.o., které se ve smyslu § 2716 občanského zákoníku sdružily do společnosti LÁVKA PŘES MORAVU – Dopřstav STAVOKOV – pozn. NSS) smlouvu o dílo. Na základě objednávky zhotovitele byl v září 2018 proveden nový inženýrsko-geologický průzkum, dle kterého je vypočítané sedání základové konstrukce podstatně vyšší, než uváděl původní průzkum z roku 2012. V návaznosti na toto zjištění byl dne 29. 3. 2019 uzavřen dodatek č. 1 ke smlouvě o dílo, kterým byl termín převzetí části stavby lávky změněn ze dne 31. 3. 2019 na 31. 10. 2019 a termín převzetí části stavby přístupové komunikace ze dne 31. 3. 2019 na 15. 8. 2019. Změny materiálu byly sjednány formou změnových listů, které byly přílohou dodatku č. 1, a byly vyčísleny tak, že nedošlo ke změně ceny výsledného díla. Dodatek č. 1 tak dle krajského soudu fakticky měnil pouze termín dokončení díla.

[4] Jádrem sporu byla otázka, zda uzavření dodatku č. 1 představuje podstatnou či nepodstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném do 15. 7. 2023 (dále jen „ZZVZ“). Podstatná změna závazku je ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ obecně zakázána, přičemž co je podstatnou změnou vymezuje § 222 odst. 3 ZZVZ. Pokud je však možné skutkové okolnosti podřadit pod některou z výjimek vymezených v odstavcích 4 až 7 téhož ustanovení, o podstatnou změnu závazku se nejedná.

[5] Podstata změny provedené dodatkem č. 1 dle krajského soudu nespočívala v žalobcem tvrzené věcné změně zakázky, ale v prodloužení termínu plnění. Krajský soud nepochybnil, že v návaznosti na geologický průzkum došlo také k dalším dílčím věcným změnám, jako je přepracování projektové dokumentace, úprava některých technologických postupů či záměna části materiálu. Tyto změny však nebyly předmětem změny dle dodatku č. 1, ani se fakticky, na rozdíl od prodloužení termínu plnění, na charakteru veřejné zakázky neprojeví. Na danou změnu závazku tedy nebylo možné aplikovat § 222 odst. 4 ZZVZ. Tuto výjimku lze použít jen na změny v hodnotě plnění, které je možné porovnat se stanovenými limity. To v případě prodloužení termínu plnění nelze.

[6] Krajský soud žalobci přisvědčil, že žalovaný nedostatečně posoudil možnost aplikace výjimky dle § 222 odst. 6 ZZVZ, který se týká změn závazku v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. Nepředvídatelnými okolnostmi jsou okolnosti, jež nemohl veřejný zadavatel předpokládat ani přes přiměřeně pečlivou přípravu zadávacího řízení na původní veřejnou zakázku při zohlednění jemu dostupných prostředků, povahy a vlastností konkrétního projektu, osvědčených postupů v dotčené

pokračování

oblasti a potřeby zajistit vhodný poměr mezi zdroji vynakládanými na přípravu zadání veřejné zakázky a její odhadovanou hodnotou.

[7] Pojem *náležitá péče* je třeba vykládat jako odpovědnost za činnost, která odpovídá odborným znalostem zadavatele. Provedení geologického průzkumu ani příprava projektové dokumentace mezi odborné znalosti žalobce jako zadavatele veřejné zakázky nespádají. Z inženýrsko-geologického průzkumu provedeného autorizovanou osobou vyplynulo doporučení vyměnit zeminu z důvodu velmi nepříznivého vodního režimu a potřeba korozní ochrany stupně č. 3, jelikož se jedná o prostředí agresivní pro ocel. Tato doporučení byla zapracována do projektové dokumentace i smlouvy o dílo, v nichž byl stanoven požadavek geotechnického dohledu, zpracování skutečného provedení stavby a geodetického zaměření jejího skutečného provedení.

[8] Závěr žalovaného, že žalobci muselo být zřejmé, že geologický průzkum je po šesti letech neaktuální, je zkratkovitý. Podle krajského soudu se lze naopak domnívat, že projektová dokumentace pro stavbu lávky, která byla projektována na dobu minimálně 100 let, bude využitelná i po šesti letech od jejího vypracování. Ostatně žalovaným vyzdvihované nestabilní podloží bylo v projektové dokumentaci zohledněno. Povinnost provést další geologický průzkum nevyplývala z projektové dokumentace ani ze smlouvy o dílo, žalobce tudíž situaci zapříčiněnou jinou strukturou podloží nemohl předvídat a postupoval s náležitou péčí, pokud vycházel z geologického průzkumu z roku 2012.

[9] Žalovaný dle krajského soudu možnost aplikace výjimky dle § 222 odst. 6 ZZVZ posoudil nedostatečně, jelikož nesprávně uzavřel, že změna závazku byla předvídatelná a nezabýval se tím, zda byly naplněny kumulativní podmínky stanovené v § 222 odst. 6 písm. a) až c) ZZVZ. Krajský soud dodal, že je zřejmé, že podmínky uvedené pod písm. b) a c) uvedeného ustanovení naplněny byly, a žalovaný se tak měl zabývat zejména splněním podmínky dle písm. a) (tedy zda potřeba změny vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat). Změna podloží přitom dle krajského soudu byla nepředvídatelnou okolností ve smyslu odkazovaného ustanovení a žalovaný měl dále posoudit (a bude tak povinen učinit v dalším řízení), zda provedená změna závazku (prodloužení termínu dokončení díla) odpovídá rozsahu nepředvídatelných okolností (zjištění jiné struktury podloží). Krajský soud dodal, že žalovaný se bude muset v dalším řízení zabývat alespoň v základních obrysech také výjimkami podle § 222 odst. 5 a 7 ZZVZ; ve svém žalobou napadeném rozhodnutí se žalovaný omezil na konstatování, že tyto výjimky na daný případ nedopadají, bez předstření elementární úvahy, proč tomu tak je.

[10] Proti rozsudku krajského soudu podává žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatel nesouhlasí s tím, jak krajský soud interpretoval pojem *náležitá péče* ve smyslu § 222 odst. 6 písm. a) ZZVZ. Pro posouzení *náležitá péče* je dle stěžovatele podstatné, jaký subjekt veřejnou zakázku zadává, tedy zda se jedná o méně odborně zdatného a kvalifikovaného zadavatele či o zadavatele odborného. Žalobce jistě disponuje odborným aparátem, jenž zpracovává množství složitých veřejných zakázek. Těžko lze

tedy usuzovat na neschopnost žalobce relevantně posoudit rizika vyplývající z původního inženýrsko-geologického průzkumu.

[12] Stěžovatel považuje za zásadní, že projektová dokumentace obsahovala v návaznosti na závěry inženýrsko-geologického průzkumu z roku 2012 požadavek na geotechnický dohled a provedení všech průzkumů potřebných k řádné realizaci stavby. Dle projektové dokumentace navíc lze základové poměry vyhodnotit jako složité. Žalobce si tudíž byl již od roku 2012 vědom nestabilního podloží v místě realizace projektu, o čemž vypovídá i jeho požadavek na provedení dalšího geologického průzkumu. Ten totiž dle stěžovatele vyplýval z žalobcovy obavy z možné změny poměrů v místě stavby lávky. Ostatně žalobce ve vyjádření k dosavadnímu výsledku kontrolního zjištění uvedl, že stanovením povinnosti provést nový geologický průzkum reagoval právě na složitost poměrů v místě stavby lávky. S ohledem na uvedené měl žalobce předpokládat odlišná zjištění, než která vyplynula z inženýrsko-geologického průzkumu z roku 2012, přestože z něj povinnost provést další inženýrsko-geologický průzkum výslovně nevyplývala.

[13] Povědomí žalobce o složitosti geologických poměrů v místě stavby lávky lze dovodit i z toho, že žalobci byla známa environmentální omezení uvedená ve stanovisku Ministerstva životního prostředí k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ze dne 10. 5. 2010. Současně ze stanoviska technického dozoru investora ze dne 10. 12. 2018 vyplývá, že doba výstavby nezahrnovala časové rezervy pro nepředvídané vlivy.

[14] Stěžovatel nerozporuje, že stavba lávky byla projektována na dobu 100 let, avšak trvá na tom, že žalobce mohl předpokládat, že problematické geologické poměry v místě stavby se v průběhu doby více jak pěti let nezlepší. Měl tedy před realizací zadávacího řízení zjistit aktuální stav podloží a poté zjištěným skutečnostem přizpůsobit svůj další postup. Jelikož se žalobce spoléhal na neaktuální informace, nejednal s *náležitou péčí*.

[15] V kontextu výše uvedeného stěžovatel změny, které nastaly po vyhodnocení závěrů nového inženýrsko-geologického průzkumu, považuje za předvídatelné. Jelikož dospěl k závěru o nesplnění podmínky dle § 222 odst. 6 písm. a) ZZVZ, nebylo třeba, aby se zabýval naplněním ostatních podmínek tohoto ustanovení, neboť všechny podmínky musejí být splněny kumulativně.

[16] Dále stěžovatel v kasační stížnosti uvádí důvody, proč je změna doby plnění zakázky podstatnou změnou ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ. Dodává, že nebyl povinen podrobně se vypořádat s tím, proč nelze v posuzované věci aplikovat § 222 odst. 5 a 7 ZZVZ, jelikož žalobce se aplikace těchto výjimek nedovolával.

[17] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že *náležitou péčí* je nutné vnímat v kontextu toho, jak pečlivě zadavatel postupoval při přípravě zadávacího řízení, a zda lze jeho postup považovat za racionální ve vztahu k vynaloženému času a finančním nákladům. Od *náležité péče* je přitom třeba odlišovat *odbornou péči*, která je „*přísnější*“. Žalobce v nynější věci učinil kroky nezbytné ke zjištění stavu podloží a v návaznosti na tato zjištění přijal ekonomicky racionální opatření k předcházení negativním dopadům stavu podloží na realizaci stavby lávky. Tento postup standardu *náležité péče* odpovídá. Stěžovatelem

pokračování

požadovaný postup (periodické provádění geologických průzkumů a aktualizování projektové dokumentace) dalece přesahuje to, co lze po zadavatelích v rámci standardu *náležitě péče* požadovat. Žalobce není odborníkem v dané oblasti a nemohl předpokládat vývoj stavu podloží na základě vlastních znalostí a odbornosti. Současně z původního inženýrsko-geologického průzkumu neplynulo, že by se stav měl dále zhoršovat. Žalobce dodává, že při aplikaci § 222 odst. 6 ZZVZ je nutné posoudit předvídatelnost konkrétní okolnosti, nikoliv to, zda bylo možné očekávat, že nějaká obdobná okolnost potenciálně může nastat.

[18] Dle žalobce žalovaný v kasační stížnosti *ex post* uvádí dodatečnou argumentaci ve vztahu k § 222 odst. 6 ZZVZ, čímž se snaží „dohnat“ nedostatky svého rozhodnutí. K závěru krajského soudu o nedostatečném posouzení možnosti aplikace § 222 odst. 6 ZZVZ se přitom nevyjadřuje. Žalobce se ztotožňuje též se závěrem krajského soudu, že stěžovatel se musí alespoň rámcově zabývat naplněním důvodů dle § 222 odst. 5 a 7 ZZVZ, přestože se jich žalobce ve správním řízení výslovně nedovolával. Nesouhlasí nicméně s krajským soudem, že v nynější věci nebylo možné aplikovat výjimku podle § 222 odst. 4 ZZVZ. K prodloužení termínu plnění dodatkem č. 1 totiž došlo v návaznosti na provádění méněprací a víceprací. Žalobce tak žádá, aby se Nejvyšší správní soud *obiter dictum* vyjádřil také k této otázce.

[19] V replice k vyjádření žalobce ke kasační stížnosti stěžovatel opakuje, že žalobce nejednal s *náležitou péčí*. Dále uvádí, že jeho kasační argumentace souvisí se závěrem krajského soudu o nedostatečném vypořádání se s možností aplikace § 222 odst. 6 ZZVZ. Co se týče možné aplikace § 222 odst. 4 ZZVZ, tato otázka nebyla předmětem kasační stížnosti, avšak stěžovatel v tomto směru souhlasí s krajským soudem. Stěžovatel je nadále přesvědčen, že se nemusel podrobně zabývat tím, proč na uvedený případ nedopadá § 222 odst. 5 a 7 ZZVZ.

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Mezi účastníky řízení je sporné, zda změna závazku spočívající ve změně termínu plnění veřejné zakázky je podstatnou či nepodstatnou změnou ve smyslu § 222 ZZVZ, resp. zda byly splněny podmínky stanovené § 222 odst. 6 ZZVZ. Pokud by šlo o podstatnou změnu závazku ve smyslu uvedeného ustanovení, porušil by žalobce § 222 odst. 1 ZZVZ, potažmo část II. odst. 4 Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na spolufinancování projektu realizovaného v rámci *Programu Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika* ze dne 16. 4. 2018, čímž by porušil rozpočtovou kázeň dle § 44

odst. 1 písm. j) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

[23] Krajský soud dospěl k závěru, že se stěžovatel dostatečně nezabýval splněním podmínek dle § 222 odst. 6 písm. a) ZZVZ; zjištění jiné struktury podloží stavby bylo dle krajského soudu nepředvídatelnou okolností, a stěžovatel měl tedy dále posoudit, zda prodloužení termínu plnění zjištěným změnám v podloží stavby odpovídá, a tedy zda potřeba takové změny vznikla v důsledku nepředvídatelné okolnosti (jiné struktury podloží). Stěžovatel naopak tvrdí, že zjištění jiné struktury podloží není nepředvídatelnou okolností, neboť pokud by žalobce jednal s *náležitou péčí* ve smyslu § 222 odst. 6 písm. a) ZZVZ, musel by strukturu podloží předvídat. Proto, bez zjišťování dalších skutečností, není podmínka odkazovaného ustanovení naplněna.

[24] Podle § 222 odst. 1 ZZVZ *není-li dále stanoveno jinak, nesmí zadavatel umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle tohoto zákona.*

[25] Podle § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ *podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku je taková změna smluvních podmínek, která by umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně.*

[26] Podle § 222 odst. 6 ZZVZ *za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se nepovažuje změna, a) jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, b) nemění celkovou povahu veřejné zakázky a c) hodnota změny nepřekročí 50 % původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnoty všech změn podle tohoto odstavce.*

[27] Okolnostmi, které zadavatel jednající s *náležitou péčí* nemohl předvídat, jsou zejména okolnosti, které zadavatel nemohl předpokládat ani přes **přiměřeně pečlivou přípravu** zadávacího řízení, při zohlednění jemu dostupných prostředků, povahy a vlastností projektu, osvědčených postupů v dotčené oblasti a potřeby zajistit vhodný poměr mezi zdroji vynakládanými na přípravu zadání zakázky a její odhadovanou hodnotou. Zpravidla se přitom bude jednat o okolnosti objektivního charakteru, jako například nepředvídané technologické, legislativní, přírodní či společenské změny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 As 153/2019 - 73; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Za jednání s *náležitou péčí* tedy nelze považovat jen takové jednání, při němž zadavatel učiní veškeré myslitelné kroky, které by zohlednily jakoukoli potenciální budoucí změnu. *Náležitá péče* musí být **přiměřená** konkrétním okolnostem případu, přičemž je třeba posoudit, zda mohl zadavatel konkrétní okolnost, která později vyvolala nutnost změny závazku, rozumně předpokládat již při zadávání veřejné zakázky; tedy zda při zadávání veřejné zakázky existovaly indicie, které mohly na tuto potenciální okolnost zadavatele upozornit.

[28] Zadavatel přitom nemusí (a zpravidla ani nebude) disponovat veškerými odbornými znalostmi potřebnými pro přiměřeně pečlivou přípravu zadávacího řízení. V tomto směru

pokračování

Lze vycházet z judikatury týkající se výkladu pojmu *péče řádného hospodáře* ve smyslu § 159 odst. 1 občanského zákoníku, který je s pojmem *náležitě péče* obdobný (viz např. PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-7-9]. ASPI_ID KO134_2016CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.). V rozsudku ze dne 29. 8. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2869/2011 (rozhodnutí je dostupné na www.nsoud.cz), Nejvyšší soud konstatoval, že člen statutárního orgánu nemusí být vybaven všemi odbornými znalostmi, schopnostmi či dovednostmi potřebnými pro výkon veškerých činností spadajících do působnosti statutárního orgánu. Nicméně nemá-li pro zařízení záležitosti spadající do výkonu jeho funkce potřebné odborné znalosti, je povinen zajistit její posouzení osobou, která potřebné znalosti má; součástí *péče řádného hospodáře* je přitom schopnost rozpoznat, které činnosti již není s to vykonávat či které potřebné znalosti a dovednosti nemá. Citované závěry lze přiměřeně aplikovat i při hodnocení, zda zadavatel veřejné zakázky jednal s *náležitou péčí*. Pokud se okolnost, odůvodňující nutnost změny závazku, týká skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, schopností či dovedností, je podstatné, zda zadavatel zajistil posouzení takové skutečnosti osobou, která potřebné znalosti má, nemá-li je sám zadavatel.

[29] V nynější věci ke změně závazku – prodloužení lhůty k realizaci projektu – došlo proto, že geologickým průzkumem z roku 2018 byly zjištěny nové skutečnosti oproti výsledkům geologického průzkumu provedeného v roce 2012. Geologickým průzkumem v roce 2012 (provedeným společností GEOSTAR, spol. s r.o.) bylo mimo jiné zjištěno, že se v místě stavby nachází zemina nevhodná pro použití do podloží vozovky a zemina až nebezpečně namrzavá, přičemž průzkum doporučil, aby namrzavé zeminy byly v hloubce mimo dosah promrzání. Vzhledem k tomu, že se jedná o záplavové území s velmi nepříznivým vodním režimem, byla doporučena výměna zeminy. Dále byla dle korozního průzkumu nezbytná realizace základních ochranných opatření stupně č. 3. Z těchto zjištění vycházela projektová dokumentace (vyhotovená společností NOVÁK & PARTNER, s.r.o.; společnost zanikla výmazem z obchodního rejstříku dne 1. 5. 2020 – pozn. NSS), dle níž jsou základové poměry složité, a proto byla stanovena povinnost geotechnického dohledu. Geologický průzkum z roku 2018 (provedený slovenskou společností CAD-ECO a. s.) zjistil odlišnosti zejména v ulehlosti a konzistenci zemin s tím, že vypočtené sedání základové konstrukce je výrazně vyšší než dle původního geologického průzkumu z roku 2012.

[30] Dle vyjádření společnosti NOVÁK & PARTNER, s.r.o., jako autorského dozoru, k odchylkám obou geologických průzkumů, byla již v geologickém průzkumu z roku 2012 konstatována složitost základových poměrů, přičemž **hodnoty charakteristik podloží včetně jejich rozdílností byly zohledněny v návrhu konstrukce**. Dále na základě těchto zjištění projektant stanovil v projektové dokumentaci požadavek na přítomnost odpovědného geologa při vrtání první piloty na každém břehu s tím, že geolog musí projektanta informovat o skutečné skladbě geologických vrstev. Geologický průzkum z roku 2018 zjistil odchylky od původního geologického průzkumu, které potvrzují složitost základových poměrů. Skladba vrstev si v obou průzkumech přibližně odpovídá, nicméně přesto byla zjištěna odlišnost, která není výrazná, ale má vliv na výpočet založení lávky. Z geologického průzkumu z roku 2018 vyplývá také odlišnost v geotechnických charakteristikách, která

může být zapříčiněna časovým odstupem průzkumů či polohou jednotlivých vrtů a proměnností charakteristik jednotlivých vrstev.

[31] Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce jako zadavatel před zadáním veřejné zakázky zajistil, aby odborná osoba provedla geologický průzkum, a následně zajistil také odborné vyhotovení projektové dokumentace na jeho základě. Mohl důvodně předpokládat, že v oblasti jako je geologie budou výsledky průzkumu z roku 2012 plně relevantní i v době zadání veřejné zakázky (tj. v roce 2018). Projektant měl při zpracování projektové dokumentace výsledky geologického průzkumu z roku 2012 k dispozici a vycházel z nich, což se mimo jiné projevilo stanovením požadavku na geotechnický dohled. Z geologického průzkumu z roku 2012 ani projektové dokumentace nevyplývalo, že by v průběhu nejbližších několika let mělo dojít k takovým změnám podloží, které by mohly vést k zásadním změnám v projektu, resp. k prodloužení doby výstavby. Skutečnosti zjištěné geologickým průzkumem z roku 2018 tak žalobce nemohl předjímat, neboť se oprávněně spoléhal na závěry původního geologického průzkumu a projektové dokumentace, které byly vyhotoveny osobami s dostatečnými odbornými znalostmi.

[32] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, dle něhož si měl žalobce být vědom nestability podloží na základě požadavku geotechnického dohledu a označení základových poměrů za složité. Jak bylo uvedeno výše, z původního geologického průzkumu ani z projektové dokumentace žalobce jako zadavatel, který nedisponuje potřebnými odbornými znalostmi v oblasti geologie, nemohl seznat, že bude zapotřebí změna konstrukce stavby lávky. Nejvyšší správní soud nepochybně, že již z prvního geologického průzkumu byly zřejmé složité základové poměry v místě stavby lávky. Nicméně tyto poměry zohlednila projektová dokumentace, přičemž žalobce neměl důvod se domnívat, že by projektová dokumentace či jí předcházející geologický průzkum byly nesprávné či neúplné. Uvedené ostatně nevyplývá ani z *„Odborného posouzení projektové dokumentace projektu 'Lávka přes řeku Moravu včetně přístupové komunikace k archeologickému parku Mikulčice - Kopčany“* vyhotoveného dne 8. 12. 2016 Vysokým učením technickým v Brně na základě objednávky žalobce, dle kterého je projektová dokumentace ke stavbě lávky *„z hlediska její úplnosti, zpracování Soupisu/Rozpočtu, použitým postupům a materiálům a předpokládané hodnoty vyhovující“*.

[33] Jednání v rozporu s *náležitou péčí* nelze dovozovat ani z konstatování technického dozoru investora – společnosti SHP TS s.r.o. – že doba výstavby v sobě neměla zahrnutý časové rezervy pro nepředvídané vlivy. Technický dozor vyjádřil na základě žádosti žalobce pouze své stanovisko k prodloužení termínu realizace projektu, tedy zda je změna termínu dokončení projektu odpovídající zjištěným skutečnostem. Z uvedeného konstatování však nevyplývá, že by původně stanovený termín realizace projektu neodpovídal harmonogramu výstavby a požadavkům projektové dokumentace či původnímu geologickému průzkumu, a že by si žalobce této skutečnosti měl být vědom.

[34] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že žalobce jednal s *náležitou péčí*, jelikož zajistil provedení geologického průzkumu a vyhotovení projektové dokumentace osobou s potřebnými odbornými znalostmi a při zadání veřejné zakázky z této odborné dokumentace vycházel a postupoval v souladu s ní. Z geologického průzkumu z roku 2012

pokračování

ani z projektové dokumentace přitom nevyplývalo, že by v průběhu několika let z důvodu nestability podloží mělo dojít ke změnám v základových poměrech, které by odůvodňovaly změnu konstrukce stavby lávky, potažmo prodloužení doby realizace projektu. Přípravu zadávacího řízení tak lze považovat za přiměřeně pečlivou. Kasační námitka, dle níž žalobce nejednal s *náležitou péčí*, a tudíž změna závazku nevznikla v důsledku nepředvídatelných okolností, je tedy nedůvodná.

[35] Stěžovatel dále namítá, že nebyl povinen podrobně vysvětlit, proč se v projednávané věci nejedná o nepodstatnou změnu dle § 222 odst. 5 a 7 ZZVZ, neboť žalobce se aplikace těchto ustanovení nedovolával. Ani tuto kasační námitku však Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou. Stěžovatel byl povinen posoudit, zda lze ve správním řízení zjištěné skutečnosti subsumovat pod některou z hypotéz § 222 odst. 4 až 7 ZZVZ, upravujících nepodstatné změny závazku, a pokud by tomu tak nebylo, zda je možné je subsumovat pod hypotézu § 222 odst. 3 ZZVZ, upravující změny podstatné. Úvahu, zda se jedná o některý z případů vymezených v § 222 odst. 3 až 7 ZZVZ, byl stěžovatel povinen provést bez ohledu na to, zda se žalobce některých z těchto ustanovení výslovně dovolával. Bez této úvahy by totiž stěžovatel nemohl dospět k závěru, o jakou změnu závazku se jedná (podstatnou či nepodstatnou), a tudíž ani k závěru, zda se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně či nikoli. Zkoumaný § 222 ZZVZ je totiž vždy nutno aplikovat komplexně, jako celek, což vyvolává nutnost vzít v úvahu **všechny eventuality pro výjimky** z tohoto ustanovení.

[36] Odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 Afs 278/2022 - 40, není přílehlavý. Zdejší soud v tomto rozsudku konstatoval, že „[ž]alovanému nelze vytýkat, že se nezabýval aplikací § 222 odst. 4 – 7 zákona o zadávání veřejných zakázek na nyní posuzovaný případ již proto, neboť žadatel o dotaci příslušnou argumentaci řádně ani neuplatnil [...]. Skutečnosti, na jejichž základě zadavatel dotčené změny provedl, může zpravidla prokázat jen on sám, neboť jen on ví, co jej k provedení změny vedlo.“ V nynější věci však v průběhu správního řízení vyšly najevo skutečnosti, které by mohly odůvodňovat závěr, že se jedná o nepodstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 4 až 7 ZZVZ. Ostatně naplněním hypotézy odst. 6 odkazovaného ustanovení se stěžovatel zabýval, přičemž ani aplikace tohoto ustanovení se žalobce v odvolání výslovně nedomáhal. Nenastala tak situace, v níž by, slovy citovaného rozsudku, stěžovatel nevěděl, co žalobce k provedení změny vedlo; důvody změny závazku byly ve správním řízení dostatečně zjištěny, a na stěžovateli bylo, aby přezkoumatelně odůvodnil, zda jejich důsledkem byla změna, kterou lze podřadit pod některý z případů vymezený v § 222 odst. 3 až 7 ZZVZ.

[37] Nejvyšší správní soud se nezabýval kasační argumentací, dle níž je dotčená změna závazku podstatnou změnou dle § 222 odst. 3 ZZVZ. Stěžovatel bude muset v dalším řízení nejprve posoudit, zda je naplněna hypotéza § 222 odst. 6 ZZVZ, jak mu uložil krajský soud v napadeném rozsudku, a tedy zda se jedná o nepodstatnou změnu závazku. Pouze pokud by dospěl k závěru, že tomu tak není, musel by dále posoudit, zda jsou splněny podmínky § 222 odst. 3 ZZVZ, a tedy zda je posuzovaná změna závazku změnou podstatnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2024, č. j. 6 Afs 9/2023 - 31, č. 4583/2024 Sb. NSS; citovaný rozsudek se sice zabýval vztahem

§ 222 odst. 3 ZZVZ a § 222 odst. 4 ZZVZ, nicméně konstrukce posledně zmíněného ustanovení a v nynější věci relevantního § 222 odst. 6 ZZVZ je obdobná).

[38] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[39] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů mu nenáleží.

[40] Právo na náhradu nákladů řízení náleží procesně úspěšnému žalobci, a to za jeden úkon právní služby učiněný jeho zástupcem, konkrétně za vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 12. 3. 2025 [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“]. Žalobci tedy náleží odměna ve výši 4 620 Kč za daný úkon právní služby [§ 9 odst. 5 advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 téhož předpisu], společně s náhradou hotových výdajů za tento úkon ve výši 450 Kč, celkem tedy 5 070 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), proto se odměna zvyšuje o částku odpovídající sazbě této daně (21 %), konkrétně o 1 065 Kč. Celková výše náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti činí v daném případě částku 6 135 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Láta, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 17. července 2025

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu