



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. 11. 2024, č. j. ÚOHS-43512/2024/162, sp. zn. ÚOHS-R0152/2024/VZ,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. 11. 2024, č. j. ÚOHS-43512/2024/162, sp. zn. ÚOHS-R0152/2024/VZ, se v rozsahu zamítnutí rozkladu a potvrzení rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 2. 9. 2024, č. j. ÚOHS-33495/2024/500, sp. zn. ÚOHS-S0491/2024/VZ, v jeho výrokové části II. ruší a věc se v tomto rozsahu vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Ve zbylém rozsahu se žaloba zamítá.
- III. Žalobci ani žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Zadavatel (žalobce) zadával v jednacím řízení bez uveřejnění veřejnou zakázku „Softwarové prostředí pro sdílení informací a dat“, v němž uzavřel „Smlouvu o prováděcím projektu, vývoji a implementaci informačních systémů pro digitalizaci stavebního řízení“; oznámení o výsledku zadávacího řízení bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 13. 11. 2023 pod ev. č. Z2023-051898.
2. K žalovanému byl podán návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, kterým bylo zpochybněno zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění. Žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 3. 2024, č. j. ÚOHS-09980/2024/500, uložil žalobci zákaz plnění smlouvy podle § 264 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), protože dospěl k závěru, že žalobce veřejnou zakázku zadal v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by byly splněny podmínky pro jeho použití dle § 63 odst. 5 ZZVZ. Toto rozhodnutí bylo potvrzeno předsedou žalovaného rozhodnutím ze dne 23. 5. 2024, č. j. ÚOHS-20790/2024/162. Toto rozhodnutí předsedy žalovaného následně obstálo i v soudním přezkumu před zdejší soudem. Zdejší soud nejprve žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl rozsudkem ze dne 3. 4. 2025, č. j. 62 Af 26/2024-177, po zrušení tohoto rozsudku rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2026, č. j. 3 As 58/2025-46, ji pak zdejší soud znovu zamítl rozsudkem ze dne 3. 6. 2026, č. j. 62 Af 26/2024-230.
3. Mezitím na základě rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 23. 5. 2024, č. j. ÚOHS-20790/2024/162, vydal žalovaný příkaz ze dne 24. 6. 2024, č. j. ÚOHS-24807/2024/500, kterým rozhodl, že se žalobce dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ (výrok I.), a uložil mu pokutu ve výši 1 200 000 Kč (výrok II.). Žalobce proti příkazu podal odpor. V následném prvostupňovém rozhodnutí ze dne 2. 9. 2024, č. j. ÚOHS-33495/2024/500, dospěl žalovaný ke shodné právní kvalifikaci jako v příkazu ze dne 24. 6. 2024, avšak pokutu uložil ve výši 1 000 000 Kč. Předseda žalovaného pak rozhodnutím ze dne 15. 11. 2024, č. j. ÚOHS-43512/2024/162, podaný rozklad zamítl a uvedené prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí předsedy žalovaného směřuje nyní žaloba.

II. Shrnutí procesního postojů žalobce

4. Podle žalobce je napadené i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí nezákonné.
5. Žalobce především setrvává na názoru, že situace krajní naléhavosti vznikla nezávisle na jeho jednání a že jejímu vzniku nemohl nijak zabránit. Žalovaný proto podle žalobce vychází z nesprávně zjištěného skutkového stavu v otázce objektivitě skutečností, které žalobce vedly k postupu v jednacím řízení bez uveřejnění.
6. Právní hodnocení je pak podle žalobce v rozporu s dosavadní rozhodovací praxí žalovaného i správních soudů, a tedy porušuje zásadu legitimního očekávání.
7. Podle žalobce je napadené rozhodnutí rovněž nepřezkoumatelné, a to jak pro nevypořádání rozkladové argumentace, tak pro vnitřní rozpornost tvrzení žalovaného.
8. Žalovaný podle žalobce neprokázal, že by použití jednacího řízení bez uveřejnění mělo v dané věci vliv na výběr dodavatele, neboť smlouva byla podle jeho tvrzení uzavřena na základě nabídky, která byla v rozhodné době nejvýhodnější mezi těmi dodavateli, kteří o veřejnou zakázku projevíli zájem již v předchozím otevřeném řízení.
9. Podle žalobce se žalovaný dopustil pochybení i při ukládání pokuty, neboť mu nemůže být přičítáno k tíži, že je gestorem stavebního zákona, když tuto svoji roli při zadávání veřejné zakázky nijak nezneužil. Konečná výše pokuty podle něj navíc výrazně převyšuje částky, které žalovaný uložil v jiných přestupkových řízeních.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

10. Žalobce tedy navrhuje, aby zdejší soud napadené i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí procesního postojů žalovaného

11. Žalovaný setrvává na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí, neboť žalobce podle žalovaného uplatňuje tytéž argumenty, se kterými se žalovaný v podrobnostech v napadeném (případně v prvostupňovém) rozhodnutí vypořádal; žalovaný na tyto závěry z podstatné míry odkazuje.
12. Žalovaný je tedy toho názoru, že napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť se v dostatečné míře vypořádává se všemi rozkladovými námitkami žalobce. K otázce oprávněnosti užití jednacího řízení bez uveřejnění žalovaný setrvává na stanovisku, že ačkoli se žalobce ocitl v krajně naléhavé situaci, její vznik byl důsledkem jeho vlastního nezákonného postupu v předchozím otevřeném řízení. Žalovaný rovněž nesouhlasí s tvrzením, že volba jednacího řízení bez uveřejnění neměla vliv na výběr dodavatele, neboť v otevřeném řízení podali nabídku dva dodavatelé, zatímco v nynějším zadávacím řízení byl osloven pouze jeden z nich. Námitku nepřiměřenosti uložené pokuty pak žalovaný nepovažuje za důvodnou, neboť ve prospěch žalobce zohlednil polehčující okolnosti, které vedly ke snížení pokuty oproti částce původně stanovené v příkazu.
13. Žalovaný tedy navrhuje zamítnutí žaloby. I žalovaný na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

14. Žaloba byla podána osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“) a včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (především § 65, § 68, § 70 s.ř.s.). Napadené rozhodnutí bylo přezkoumáváno v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
15. Zdejší soud o žalobě již rozhodoval; rozsudkem ze dne 29. 8. 2025, č. j. 62 Af 2/2025-116, žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ke kasační stížnosti žalobce však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 5. 2026, č. j. 3 As 134/2025-54, uvedený rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem (§ 110 odst. 4 s.ř.s.).

Původní rozsudek zdejšího soudu

16. Zdejší soud se ve svém původním rozsudku nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností či vad předcházejícího správního řízení. Namítá-li žalobce nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, pak ji sice opírá o tvrzení, že se předseda žalovaného (či žalovaný v prvním stupni) nevypořádal se žalobcovými argumenty, eventuálně že způsob vypořádání je nedostatečný, současně však žalobce s nosnou argumentační linií obou postupně vydaných rozhodnutí žalovaného podrobně a věcně polemizuje a konkrétními argumenty s ní nesouhlasí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů (i pro nesrozumitelnost) musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro skutečnou nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76); není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztahovat jej i na situace, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty uplatněné námitky, popř. se dopustí dlíčního nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí vůbec meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů

tak má místo tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64), přehlédnout přitom nelze ani skutečnost, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví jasný právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí, což jako ústavně konformní shledal i Ústavní soud např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08.

17. Pokud jde o srozumitelnost a důvody nyní napadeného rozhodnutí, pak to dle původního názoru zdejšího soudu obsahovalo jasné a srozumitelné odůvodnění, v němž je zrekapitulován procesní vývoj včetně nosných důvodů prvostupňového rozhodnutí a rozkladové argumentace, zároveň (a to z pohledu přezkoumatelnosti především) jsou v něm dostatečně zřetelně uvedeny důvody, na jejichž základě předseda žalovaného dospěl k závěru o nesplnění zákonných podmínek pro postup v jednacím řízení bez uveřejnění, i důvody, které žalovaného vedly k uložení pokuty ve stanovené výši. Z rozhodnutí lze také zřetelně seznat postup žalovaného (a jeho jednotlivé kroky) při zjišťování skutkového stavu. Navíc ze samotného obsahu žaloby a z vymezení (věcných) žalobních bodů bezpečně plyne, že napadené i jemu předcházející rozhodnutí bylo pro žalobce dobře srozumitelné a nosné důvody napadeného a jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí byly pro žalobce dostatečně čitelné; žalobce s argumentací předestřenou v napadeném rozhodnutí věcně polemizuje a uvádí, z jakých důvodů s ní nesouhlasí, resp. proč trvá na svých argumentech, s nimiž v řízení před žalovaným neuspěl.
18. Zdejší soud proto v předcházejícím řízení dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí z pohledu přezkoumatelnosti ob stojí, a to jak v otázce srozumitelnosti, tak v otázce důvodů, na kterých je založeno, přičemž zdejší soud neshledal ani jiné důvody nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, ke kterým by musel přihlížet z úřední povinnosti.
19. Žaloba podle původního rozsudku zdejšího soudu nebyla důvodná ani v těch částech, jimiž jsou zpochybňovány závěry žalovaného ohledně nenaplnění zákonných podmínek pro postup v jednacím řízení bez uveřejnění.
20. Zdejší soud vyšel z toho, že zadavatel je podle § 63 odst. 5 ZZVZ oprávněn použít jednacím řízení bez uveřejnění tehdy, pokud je to nezbytné v důsledku krajně naléhavé okolnosti, kterou zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním. Jednacím řízení bez uveřejnění je tedy zadavatel oprávněn využít při kumulativním splnění zákonných podmínek, a to (a) použití jednacím řízení je nezbytné v důsledku krajně naléhavé okolnosti, (b) zadavatel tuto okolnost nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a (c) nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním. Jednacím řízení bez uveřejnění je tedy výjimečným (byť za splnění zákonných podmínek zcela legitimním) postupem, který je zadavatel oprávněn použít výlučně při naplnění zákonem stanovených podmínek, jež je však třeba vykládat přísně (k tomu již existuje četná a konstantní judikatura, srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012-102, ze dne 31. 8. 2015, č. j. 8 As 149/2014-68, ze dne 12. 5. 2016, č. j. 1 As 256/2015-95, č. 3436/2016 Sb. NSS, či ze dne 1. 11. 2017, č. j. 1 As 242/2017-48, vycházející mimo jiné z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 9. 2004 ve věci C-385/02).
21. V původním rozsudku zdejší soud dovodil, že pokud jde o první (existence krajně naléhavé okolnosti) a třetí (časová nemožnost zadat veřejnou zakázku ve více transparentním, tj. „otevřenějším“, druhu zadávacím řízení) podmínku, ty žalobce a žalovaný shodně považují za splněné (kupř. body 32 a 33 napadeného rozhodnutí či body 65-71 prvostupňového rozhodnutí) a ani zdejšímu soudu z obsahu správního spisu nevznikla žádná pochybnost o tom, že se žalobce při zadávání veřejné zakázky dostal do krajně naléhavé situace spočívající v nutnosti zprovoznění poptávaných informačních systémů (portál stavebníka, ISSŘ, evidence stavebních postupů a další) ke dni 1. 7. 2024. Tato povinnost žalobci vznikla v důsledku účinnosti relevantních ustanovení

zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, která jej zavazují ke včasné implementaci informačních systémů. S tím se přirozeně pojí žalobcem tvrzená nemožnost dodržení zákonných lhůt pro postup v otevřeném řízení, užším řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním z důvodu (tehdy se blížící) účinnosti novely stavebního zákona (ta byla stanovena ke dni 1. 1. 2024 a účinnost relevantních ustanovení o implementaci informačních systémů byla stanovena ke dni 1. 7. 2024). K jednacím řízení bez uveřejnění přitom žalobce přistoupil dne 2. 11. 2023, tedy cca dva měsíce poté, kdy žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 9. 2023, č. j. ÚOHS-33680/2023/500, rozhodl o zrušení otevřeného řízení, v němž žalobce veřejnou zakázku původně – byť v širším rozsahu – poptával. K datu 1. 7. 2024 přitom měly být informační systémy zprovozněny tak, aby již mohly být využívány stavebními úřady. V tomto směru se tedy situace, v níž se žalobce nacházel, objektivně jevila jako skutečně krajně naléhavá; žalobce mohl právem vyhodnotit, že v „otevřenějším“ druhu zadávacího řízení nestihne ve lhůtě požadované zákonem zajistit zprovoznění informačních systémů, které jsou nezbytné pro fungování stavebních úřadů.

22. Pokud jde o druhou podmínku (tj. že zadavatel tuto okolnost nemohl předvídat a ani ji nepůsobil) pro oprávněnou aplikaci § 63 odst. 5 ZZVZ, pak zdejší soud v předcházejícím řízení vyšel z toho, že tuto podmínku nelze splnit v situaci, kdy zadavatel o možném vzniku krajně naléhavé okolnosti v minulosti dobře věděl a měl dostatek času na ni reagovat zadáváním v „otevřenějším“ druhu zadávacího řízení (např. i za využití zkrácených lhůt dle § 57 odst. 2 písm. b/, § 59 odst. 5, § 62 odst. 3 ZZVZ). Oprávnění k postupu podle § 63 odst. 5 ZZVZ tak nemůže založit okolnost, kterou zadavatel mohl objektivně předvídat a mohl na ni závčas adekvátně reagovat (připravit se na ni či učinit opatření, aby jejímu vzniku zamezil). K postupu podle § 63 odst. 5 ZZVZ proto neoprávnňuje okolnost vyžadující naléhavé řešení, kterou způsobil zadavatel svým vlastním postupem, ať už jednáním či opomenutím (nejednáním).
23. Zdejší soud skutkový stav ve svém původním rozsudku shrnul tak, že se žalobce do krajně naléhavé situace dostal v okamžiku, kdy mu začalo být zjevné, že „původní“ smlouvu na digitalizaci stavebního řízení – zadávanou v předcházejícím otevřeném řízení – nestihne uzavřít včas; k tomu dle žalobce došlo v okamžiku, kdy byl podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (žalobce) v předcházejícím otevřeném řízení (body 44, 51 a 52 žaloby). Jinými ději, od nichž by se přímo odvíjel vznik krajní naléhavosti, žalobce v řízení před žalovaným ani v řízení před zdejším soudem neargumentoval. Polemika žalobce a žalovaného nad vlivem nezákonně nastavených zadávacích podmínek v otevřeném řízení na oprávněnost postupu v jednacím řízení bez uveřejnění (včetně odkazu žalobce na rozhodovací praxi žalovaného, z níž má vyplývat nepředvídatelnost výsledku přezkumného řízení) je proto zcela nadbytečná. S ohledem na žalobcovu argumentaci je totiž rozhodující již samotná skutečnost, že proti postupu zadavatele (žalobce) byl podán návrh na zahájení správního řízení. Za těchto okolností není podstatné, zda byl návrh důvodný, tj. zda byly zadávací podmínky skutečně nezákonné, či nikoli. V obou případech by totiž došlo k zahájení správního řízení, jehož průběh – konkrétně samotné zahájení řízení aktivující šedesátidenní lhůtu zákazu uzavření smlouvy dle § 246 odst. 1 písm. d) ZZVZ – vedl ke vzniku situace krajní naléhavosti.
24. Žalobce podle původního názoru zdejšího soudu jen dokresloval, že tomu předcházela zadávací řízení na více veřejných zakázek (na jednotlivé informační systémy) formou soutěžních dialogů zahájená v roce 2021, z nichž vyplynula zjištění vedoucí k přehodnocení celkové koncepce digitalizace stavebního řízení, jež jej následně vedla ke zrušení těchto zadávacích řízení v roce 2022. O několik měsíců později, konkrétně 24. 3. 2023, žalobce zahájil otevřené zadávací řízení s tím, že původně stanovená lhůta k podání nabídek měla skončit dne 1. 5. 2023 a k uzavření smlouvy mělo dojít nejpozději dne 15. 6. 2023. To znamená, že žalobce si stanovil na přípravu – otevřeného – zadávacího řízení a jeho úspěšnou realizaci časový úsek kratší než tři měsíce. K uzavření smlouvy nejpozději dne 15. 6. 2023 mělo dojít v situaci, kdy informační systémy měly být způsobilé k provozu ke dni 1. 7. 2024. Předcházející otevřené řízení však bylo napadeno námitkami a následně

i návrhem na zahájení správního řízení k žalovanému, což o několik měsíců později vyústilo ve zrušení zadávacího řízení žalovaným z důvodu nezákonně nastavených zadávacích podmínek.

25. Tato skutková zjištění zdejší soud původně hodnotil tak, že shora popsany časový běh událostí, který žalobce nakonec vedl k použití jednacích řízení bez uveřejnění, poměrně zřetelně potvrzuje časovou tíseň, v níž se žalobce v průběhu snahy o včasnou implementaci informačních systémů ocitl; v tomto směru se tedy jeví jako korektní jeho vlastní tvrzení, že by byl potenciálně schopen zajistit provoz informačních systémů včas pouze tehdy, pokud by předcházející otevřené řízení probíhalo tzv. hladce. Pokud to však byla již samotná skutečnost, že dodavatel brojil proti postupu zadavatele námitkami, resp. posléze návrhem k žalovanému, která měla způsobit, že se žalobce ocitl v situaci, kdy si uvědomil, že nebude schopen poptávané plnění „zasmělnout“ (a zrealizovat) včas, pak dle původního názoru zdejšího soudu nemohlo jít o objektivní skutečnost nezávislou na žalobcově vůli, nýbrž jednoduše o podhodnocení časové potřeby pro ukončení a realizaci výsledku „otevřenějšího“ (tu otevřeného) zadávacího řízení. Toliko za „hraběcí radu“ (tj. radu sice fakticky správnou, avšak dotyčného v jeho situaci k ničemu) přitom nelze pokládat pohled (jenž zdejší soud měl za správný), který lze vyjádřit tak, že každý zadavatel by měl na základě své zakázkové odbornosti a svých předchozích zkušeností pečlivě vyhodnotit, zda mu na přípravu, realizaci a „úspěšné“ ukončení „otevřenějšího“ zadávacího řízení jím vyhrazená lhůta postačí, či nikoli. Při obezřetném přístupu by měl zadavatel počítat i s ne zcela bezproblémovým průběhem zadávacího řízení. Tak to zkrátka podle zdejšího soudu v zadavatelském světě platit musí a nyní posuzovaná věc nemůže být žádnou výjimkou. Není ničím neobvyklým (a každý zadavatel to musí brát v úvahu), že v zadávacím řízení může docházet k podávání námitek a návrhů, jejichž vyřešení zabere určitý čas a oddálí úspěšné dokončení zadávacího řízení uzavřením smlouvy, a to bez ohledu na to, zda jsou tyto námitky důvodné, či nikoli (obdobně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2024, č. j. 29 Af 42/2022-578). Není tu přitom žádného legitimního důvodu, pro nějž by se měl žalobce domnívat, že průběh (předchozího „otevřenějšího“) zadávacího řízení bude v nynější věci „zcela bezproblémový“ (tedy „že to nakonec nějak vyjde“). Žalobce v to mohl nejvýše doufat.
26. Hájí-li tak žalobce svůj postup tím, že se do krajně naléhavé situace dostal v okamžiku, kdy mu začalo být zjevné, že „původní“ smlouvu na digitalizaci stavebního řízení – zadávanou v předcházejícím otevřeném řízení – nestihne uzavřít včas, k čemuž mělo dojít už v souvislosti s podáním námitek a návrhu na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (žalobce) v předcházejícím otevřeném řízení, pak bylo dle původního názoru zdejšího soudu zcela nepodstatné, jak řízení před žalovaným skončilo, eventuálně nakolik byly závěry žalovaného v tomto řízení pro žalobce překvapivé. Podstatné dle zdejšího soudu bylo, že žalobcovy úvahy v době zahájení předcházejícího otevřeného řízení nebyly vedeny přiměřenou (a obecně očekávatelnou) zadavatelskou obezřetností, objektivně zohledňující čas, který žalobci do 1. 7. 2024 zbýval, při rozumném zohlednění možností obrany dodavatelů. Jednoduše řečeno, předchozí otevřené zadávací řízení nebylo zahájeno natolik včas, aby došlo k uzavření potřebné smlouvy i v případě, že dodavatelé v tomto řízení budou uplatňovat prostředky obrany, které podle ZZVZ uplatňovat mohou. Žalobce se dostal do situace, v níž se zadavatelé v důsledku takového (svého) postupu ocitají, aniž by byla v nyní posuzované věci dána jakákoli zvláštní okolnost, jež by měla být ve prospěch žalobce (tj. ve prospěch oprávněnosti aplikace § 63 odst. 5 ZZVZ) zohledňována.
27. Ze shora uvedeného tedy zdejší soud původně dovodil, že v posuzované věci nebyla naplněna druhá podmínka pro oprávněné využití aplikace § 63 odst. 5 ZZVZ spočívající v tom, že zadavatel krajně naléhavou situaci nemohl předvídat (žalobci byla časová tíseň od počátku dobře známa) ani ji nezpůsobil (žalobce časové tísní nepřizpůsobil svůj navazující postup). K polemice žalobce a žalovaného nad okamžikem vzniku a důvody, pro něž se žalobce dostal do krajně naléhavé situace, zdejší soud uzavřel, že tato situace nastala v okamžiku podání návrhu na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele v předchozím otevřeném řízení, a to z důvodu časového podhodnocení délky otevřeného řízení, resp. z důvodu jeho včasného nezahájení. Jelikož všechny

podmínky aplikace § 63 odst. 5 ZZVZ musí být splněny kumulativně, nebyl žalobce dle původního názoru zdejšího soudu oprávněn postupovat v jednacím řízení bez uveřejnění.

28. Nezákonným postupem žalobce v jednacím řízení bez uveřejnění podle původních závěrů zdejšího soudu došlo rovněž k ovlivnění výběru dodavatele, a to už tím, že žádná soutěž o veřejnou zakázku reálně neproběhla. Byl osloven pouze jediný dodavatel. Byť se tento dodavatel účastnil předchozího otevřeného řízení na obdobný – i když rozsahem širší – předmět plnění a jeho nabídka tehdy byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější, z ničeho neplyne, že by při opakovaném otevřeném řízení (nebo jiném „otevřenějším“ řízení než jakým je jednací řízení bez uveřejnění) byly podány jiné nabídky, eventuálně i jiných dodavatelů. Tvzení žalobce o výhodnosti nabídky podané v jednacím řízení bez uveřejnění ničeho nevypovídá o splnění podmínek pro jeho použití, nadto odvozuje-li žalobce výhodnost nabídky podané v jednacím řízení bez uveřejnění výlučně od srovnání nabídek podaných v předchozím otevřeném řízení, pak jeho srovnání nebere v úvahu ani zúžení předmětu veřejné zakázky v nyní posuzované věci oproti plnění požadovanému v předchozím otevřeném řízení. Materiální stránka přestupku, spočívající alespoň v potenciálním vlivu postupu žalobce na výběr dodavatele, byla proto bezezbytku naplněna.
29. Co se týče tvrzeného porušení legitimního očekávání, pak žalobce odkazuje na dvě rozhodnutí předsedy žalovaného a na ně navazující rozsudky soudu ve vztahu k postupu odlišného zadavatele v jednacím řízení bez uveřejnění při snaze o implementaci informačních systémů. Se žalobcem zdejší soud původně souhlasil potud, že skutkové okolnosti obou těchto případů se mohou jevit na první pohled podobné jako v nyní posuzované věci, při bližším pohledu však lze seznat celou řadu odlišných skutkových okolností, které mohou odůvodňovat odlišné právní posouzení přípustnosti postupu v jednacím řízení bez uveřejnění. V tamních zadávacích řízeních došlo k vedení několika správních řízení a nestandardně dlouhému řízení o vyloučení dodavatele, což vyústilo v několikaleté prodloužení s ukončením zadávacího řízení, které tamní zadavatel nemohl objektivně předvídat, a proto mu také nemohl přizpůsobit svůj další postup (v podrobnostech rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2024, č. j. 29 Af 42/2022-578, bod 50, a ze dne 19. 12. 2023, č. j. 29 Af 74/2021-526, bod 46). Naproti tomu v nyní posuzované věci mělo ke vzniku krajně naléhavé okolnosti dojít samotným podáním návrhu na přezkum úkonů zadavatele v zadávacím řízení k žalovanému (to znamená, že byla důsledkem zcela obvyklého a předvídatelného běhu událostí).
30. Pokud jde o žalobcovu argumentaci ve vztahu k uložené pokutě, pak žalobce tvrdí excesivní vybočení z praxe žalovaného v neprospěch žalobce. Zdejší soud byl však v předcházejícím řízení toho názoru, že ze samotného porovnávání výše uložených pokut v různých věcech nelze žádné vybočení zpravidla dovozovat. Úvaha o výši pokuty je úvahou individuální, jež může být založena i na přesvědčení o správnosti postupného (průběžného) navyšování výše pokut a potřebě ukládat sankce citelné. Dovožovat porušení zásady obdobného zacházení v obdobných věcech výlučně na základě porovnání absolutní výše uložených pokut proto zdejší soud odmítá; případné rozdíly ve výši pokut budou vždy dány konkrétními skutkovými okolnostmi jednotlivých případů.
31. Žalobce nesouhlasí s přitěžujícími okolnostmi, kterou podle žalovaného představuje skutečnost, že ačkoli má žalobce ve své gesci oblast stavebního řízení, územního plánování a digitalizace stavebnictví, nepokusil se iniciovat změnu zákonných lhůt pro účinnost novely ani jinak předejít krajně naléhavé situaci. Zdejší soud se však s hodnocením žalovaného v principu ztotožnil. Obecně lze totiž považovat za přitěžující, pokud zadavatel, který je současně ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro oblast stavebního řízení, územního plánování a s tím spojené digitalizace, přinejmenším neupozorní příslušné legislativní orgány (v tomto případě vládu či parlament) na nemožnost splnit nové zákonné povinnosti v termínu. Zohlednil-li žalovaný, že žalobce byl z tohoto pohledu v jiném postavení než „běžný“ zadavatel bez srovnatelného vlivu, není to vadou jeho úvah. Pokud žalobce namítá, že při péči o legislativu nemůže upřednostňovat svůj soukromý zájem před veřejným zájmem na digitalizaci stavebního řízení, a že proto nemohl usilovat o posunutí termínů stanovených stavebním zákonem, nemohl s ním zdejší soud souhlasit, protože Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

tu žádný „soukromý“ žalobcův zájem, jenž by nemohl upřednostnit, nebyl, přitom žalovaný žalobci oprávněně vytknul to, že v důsledku nezákonného použití jednacího řízení bez uveřejnění upřednostnil veřejný zájem na digitalizaci stavebního řízení před jiným (a na první pohled přinejmenším shodně intenzivním) veřejným zájmem na korektním veřejném zadávání.

32. Zdejší soud ve svém původním rozsudku také dovodil, že konečně uložená pokuta nemůže být již z povahy věci ve vztahu k žalobci likvidační.
33. Zdejší soud se tedy v předcházejícím řízení zcela ztotožnil se závěry žalovaného, a proto žalobu jako nedůvodnou (v celém rozsahu) zamítl.

Závěry zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu

34. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 5. 2026, č. j. 3 As 134/2025-54, připomněl, že již dříve rozhodoval ve věci zákazu plnění smlouvy uzavřené na základě předmětného jednacího řízení bez uveřejnění, a to rozsudkem ze dne 22. 1. 2026, č. j. 3 As 58/2025-46, kterým zrušil rozsudek zdejšího soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 62 Af 26/2024-177, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně zdůraznil, že nyní projednávaný případ z hlediska procesní historie i zjištěných skutkových okolností na uvedenou věc navazuje a plně jí odpovídá. Žalovaný nejprve rozhodl o zákazu plnění smlouvy zadané v jednacím řízení bez uveřejnění, neboť podle jeho názoru nebyly pro takové zadání dotčené veřejné zakázky splněny podmínky podle § 63 odst. 5 ZZVZ (srov. jeho rozhodnutí ze dne 5. 3. 2024), a následně svým rozhodnutím ze dne 2. 9. 2024 uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku spočívajícího právě v tom, že zadal předmětnou veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by pro tento postup byly splněny podmínky podle § 63 odst. 5 ZZVZ. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud v nynější věci (která se týká spáchání přestupku) ve značném rozsahu vycházel ze závěrů vyslovených v rozsudku ze dne 22. 1. 2026, č. j. 3 As 58/2025-46 (ve věci zákazu plnění smlouvy), na něž v podrobnostech odkázal.
35. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že zdejší soud posoudil splnění podmínek pro použití jednacího řízení bez uveřejnění podle § 63 odst. 5 ZZVZ příliš úzce. Konkrétně vytkl zdejšímu soudu, že své závěry založil především na úvaze, podle níž si žalobce pro otevřené řízení vyhradil nedostatečný časový prostor, a že se proto nemohl spoléhat na jeho hladký průběh bez využití běžných prostředků obrany ze strany dodavatelů. Podle Nejvyššího správního soudu však takové posouzení samo o sobě nepostačuje pro učinění závěru o nesplnění podmínek spočívajících v nepředvídatelnosti krajně naléhavé okolnosti a v tom, že si ji zadavatel nezpůsobil svým vlastním přičiněním. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že při posouzení podmínek pro postup v jednacím řízení bez uveřejnění nelze vycházet pouze z bezprostředního okamžiku vzniku časové tísně, nýbrž je třeba zohlednit i okolnosti, které tomuto stavu předcházely. Právě z těchto dřívějších dějů totiž může vyplynout, zda byla krajně naléhavá okolnost pro žalobce objektivně předvídatelná a zda se na jejím vzniku podílel, či nikoli. Zdejší soud proto podle Nejvyššího správního soudu pochybil, pokud se soustředil pouze na délku časového prostoru vyhrazeného pro otevřené řízení, aniž by současně posoudil, zda žalobce objektivně vůbec mohl toto řízení zahájit dříve.
36. Nejvyšší správní soud tedy zdejší soud zavázal k tomu, aby v dalším řízení posoudil, zda žalobce objektivně mohl zahájit otevřené řízení dříve, a to se zřetelem ke všem žalobcem tvrzeným okolnostem, zejména k legislativním změnám, změně koncepce digitalizace stavebního řízení, vedení soutěžních dialogů a potřebě získat souhlasné stanovisko OHA. Současně zdůraznil, že takové posouzení musí vycházet z toho, zda žalobce postupoval jako rozumně jednající a informovaný zadavatel. Těmito dílčími závěry je zdejší soud nyní vázán.
37. Zdejší soud je však také vázán také tím dílčím závěrem kasačního soudu, který vyplývá z bodu 39 jeho rozsudku ze dne 22. 1. 2026, č. j. 3 As 58/2025-46. Podle kasačního soudu žalobci nelze klást bez dalšího k tíži, že si s ohledem na nastalou časovou tíseň jako ústřední orgán státní správy „nevynutil“ legislativní posunutí termínu účinnosti příslušných částí stavebního zákona, respektive o to alespoň neusiloval. Žalobce podle kasačního soudu správně poukazoval na to, že on sám nemá

zákonodárnou iniciativu, natož zákonodárnou moc, je součástí moci výkonné, jejímž účelem je realizace vůle zákonodárce, nikoliv naopak. Není proto dost dobře v jeho moci zajistit příslušnou legislativní úpravu.

Nové posouzení věci zdejší soudem

38. Nyní tedy zdejší soud – bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. – rozhoduje znovu; třeba je především posoudit i okolnosti předcházející bezprostřednímu vzniku krajně naléhavé situace.
39. Pokud jde o tuto otázku, zdejší soud se jí ve vztahu k témuž postupu téhož zadavatele (tj. žalobce) zabýval v rozsudku ze dne 3. 6. 2026, č. j. 62 Af 26/2024-230. Tamní závěry jsou ve vztahu k nyní posuzované věci určující; z hlediska její procesní historie i rozhodných skutkových okolností je nyní posuzovaná věc úzce provázaná s předchozím řízením o zákazu plnění smlouvy, podstatné skutkové i právní otázky jsou totožné (totéž dovodil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 5. 2026, č. j. 3 As 134/2025-54).
40. Především tedy ve vztahu k okolnostem předcházejícím bezprostřednímu vzniku krajně naléhavé situace nelze přehlédnout, že v nynější věci závěr o nesplnění podmínky spočívající v tom, že si žalobce stav krajní naléhavosti nezpůsobil sám, nestojí pouze na úvaze o nedostatečné časové dotaci otevřeného řízení. Již v napadeném rozhodnutí předseda žalovaného výslovně vycházel z toho, že si žalobce krajně naléhavou okolnost způsobil sám nezákonným nastavením zadávacích podmínek v otevřeném řízení (srov. zejména bod 61 napadeného rozhodnutí). Současně v bodě 40 napadeného rozhodnutí předseda žalovaného zdůraznil, že za zásadní považuje právě nezákonné nastavení zadávacích podmínek, zatímco ostatní žalobcem tvrzené skutečnosti ke vzniku krajně naléhavé okolnosti pouze přispěly. Napadené rozhodnutí tedy nespojovalo vznik krajně naléhavé okolnosti toliko s pozdním zahájením otevřeného řízení, nýbrž i s tím, že žalobce své poslední – v daném časovém rámci jediné reálně proveditelné – otevřenější zadávací řízení realizoval nezákonným způsobem.
41. Zdejší soud se s tímto posouzením ze strany žalovaného ztotožňuje. Ani pokud by bylo možné přisvědčit žalobci, že s ohledem na jím tvrzené okolnosti objektivně nemohl otevřené řízení zahájit dříve, nemohla by tato skutečnost sama o sobě odůvodnit jeho následný postup v jednacím řízení bez uveřejnění. Rozhodující je, že žalobce svůj v čase poslední postup, který mu ještě umožňoval zachovat otevřenou soutěž o veřejnou zakázku, uskutečnil (zadávací podmínky stanovil) v rozporu se zákonem. Ocítl-li se žalobce již v situaci, kdy zahájení dalšího otevřenějšího druhu zadávacího řízení zjevně nebylo časově možné, bylo tím spíše namístě, aby v dosavadním řízení postupoval se zvýšenou mírou obezřetnosti, kterou lze od veřejného zadavatele (od jakéhokoli, nejen od toho, kdo současně vystupuje jako gestor legislativy v oblasti zadávání veřejných zakázek) standardně očekávat. Jestliže však právě v tomto řízení stanovil zadávací podmínky v rozporu se zákonem, přestože byl na jejich nevhodnou konstrukci opakovaně upozorňován, nelze následný vznik časové tísně přičítat výlučně okolnostem stojícím mimo jeho sféru.
42. Nešlo přitom o žádné („jen“) formální pochybení, nýbrž o nezákonné nastavení zadávacích podmínek, které bezdůvodně vytvořilo překážku hospodářské soutěže. Žalobce totiž dostatečně určitě nevymezil podmínky pro použití standardního softwaru, když neuvedl, za jakých podmínek mohou dodavatelé při realizaci plnění využít již existující řešení, přestože jeho případné využití podmínil svým předchozím souhlasem, aniž by předem vymezil, kdy a za splnění jakých kritérií bude takový souhlas udělen. Dodavatelé tak neměli postaveno najisto, zda jimi zamýšlené technické řešení bude akceptovatelné, což jim znemožnilo připravit konkurenceschopnou nabídku. Současně zadavatel dostatečně určitě nestanovil pravidla akceptačního řízení, zejména jejich návaznost na závazný harmonogram plnění, pročez dodavatelé nemohli vyhodnotit, zda jsou schopni v požadovaných termínech plnění řádně dokončit a nést s tím spojená smluvní rizika.

43. Pro úplnost zdejší soud dodává, že nezákonnost zadávacích podmínek předcházejícího otevřeného řízení byla již potvrzena rozsudkem zdejšího soudu ze dne 3. 10. 2024, č.j. 62 Af 2/2024-144, a navazujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2025, č.j. 4 As 239/2024-70.
44. Pokud jde o otázku, zda žalobce objektivně mohl zahájit otevřené řízení dříve, zdejší soud se v intencích závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu zabýval i těmi okolnostmi, které žalobce považoval za významné pro pozdější zahájení otevřeného řízení. Šlo zejména o tvrzenou nutnost přehodnocení původní koncepce digitalizace stavebního řízení, související změnu architektury informačních systémů, vedení soutěžních dialogů, význam legislativních změn a potřebu získat souhlasné stanovisko OHA. Ani po zohlednění těchto skutečností však zdejší soud nedospěl k závěru, že by žalobce prokázal objektivní nemožnost zahájit otevřené řízení dříve. Napadené rozhodnutí se těmito okolnostmi zabývalo a uzavřelo, že nesvědčí ve prospěch žalobce (srov. body 41-60 napadeného rozhodnutí), a shodně na tyto žalobcem tvrzené okolnosti nahlíží i zdejší soud.
45. Žalobce spojoval pozdější zahájení otevřeného řízení s tím, že v průběhu roku 2022 přistoupil k revizi původně zamýšlené architektury digitalizace stavebního řízení a odklonil se od řešení založeného na více samostatně zadávaných systémech ve prospěch nového řešení založeného na jediném komplexním informačním systému. Již z povahy této argumentace je však zřejmé, že nejde primárně o tvrzení o vzniku vnější, objektivní a nepředvídatelné překážky, nýbrž o tvrzení o změně vlastního koncepčního a technického řešení, k níž žalobce dospěl na základě svého interního rozhodnutí v rámci výkonu své působnosti. Samotnou skutečnost, že žalobce po podrobnějším rozpracování původního řešení dospěl k závěru, že je vhodnější, efektivnější či hospodárnější řešení jiné, nelze zaměňovat s tím, že mu vnější okolnost objektivně bránila v dřívějším zahájení otevřeného řízení. Jde naopak o okolnost spadající primárně do jeho vlastní organizační, odborné a plánovací sféry.
46. Tomu – a to pokládá zdejší soud za velmi podstatné – odpovídá i obsah žalobcových vyjádření ve správním řízení. Ačkoli žalobce obšírně popisoval nové technologické poznatky, změny architektonického přístupu či výhody centralizovaného řešení, z těchto tvrzení neplyne, že by jej k revizi koncepce přiměly pouze objektivní vnější okolnosti, které by mu znemožnily pokračovat v původním postupu nebo zahájit otevřené řízení dříve. Z jeho vyjádření naopak spíše plyne, že původně zamýšlené řešení přestal považovat za vhodné, dostatečně efektivní či hospodárné, a proto se rozhodl pro změnu architektury i zadávací strategie. I pokud by bylo možné dovodit, že k takovému závěru žalovaný dospěl v důsledku legislativních změn, z ničeho neplyne, že by právě tato změna koncepce zapříčinila v postupu žalobce natolik významnou časovou prodlevu, že by v jejím důsledku již nebyl schopen pokračovat v další přípravě projektu (anebo zahájit nové otevřenější zadávací procesy), byť za současné změny dosavadního architektonického přístupu. Z obsahu správního spisu naopak plyne, že návrh novely, který měl žalobce přimět ke změně architektury, předložil vládě sám žalobce již v dubnu 2022, a nejpozději k tomuto datu byl tedy s jejím obsahem prokazatelně seznámen (a zcela jistě již před tímto datem, když to byl právě žalobce, kdo návrh novely předkládal).
47. Obdobně zdejší soud nepovažuje za okolnost svědčící ve prospěch žalobce ani skutečnost, že v dřívější fázi přípravy digitalizace stavebního řízení usiloval o zadání souvisejících plnění prostřednictvím soutěžních dialogů. Z toho, že žalobce původně vedl soutěžní dialogy, totiž především vyplývá, že v průběhu přípravy projektu měnil svoji zadávací a plánovací strategii a následně přistoupil k odlišnému modelu zadání, přičemž právě především časové důsledky této změny se nutně promítly do dalšího průběhu zadávacího procesu a jeho časového harmonogramu.
48. Za přesvědčivou nepovažuje zdejší soud ani argumentaci žalobce založenou na časové náročnosti technické specifikace a zadávací dokumentace. Žalobce v této souvislosti poukazoval zejména na

rozsah technické specifikace a své omezené personální kapacity. Svojí povahou jde však o okolnosti související s vnitřním organizačním, personálním a kapacitním zajištěním projektu na straně žalobce a s jím zvoleným postupem přípravy zadávací dokumentace. Pokud žalobce poukazuje na to, že ve spolupráci se svým zástupcem v prvních měsících roku 2023 připravoval kompletní zadávací a smluvní dokumentaci pro otevřené řízení, ani tato skutečnost nenasvědčuje tomu, že by žalobce nemohl otevřené řízení zahájit dříve. Časová náročnost přípravy zadávací a smluvní dokumentace totiž u takto rozsáhlého a odborně náročného projektu nepředstavuje nic překvapivého (nepředvídatelného), naopak jde o skutečnost, která žalobci musela být dobře známa již z jeho vlastní (bohaté) zadávací praxe.

49. Totéž platí i pro žalobcem akcentovanou potřebu provést předběžné tržní konzultace. Ani jejich vedení nepředstavuje okolnost, která by byla u takto rozsáhlého projektu něčím překvapivým. Naopak jde o skutečnost, s níž musel žalobce při plánování zadávacího postupu předem počítat. U složitějších či odborně specifických veřejných zakázek totiž předběžné tržní konzultace představují běžnou a předvídatelnou součást přípravy zadávacího řízení, neboť zadavatelé zpravidla potřebují ještě před jeho zahájením ověřit nastavení technických, smluvních či jiných zadávacích podmínek a konfrontovat své záměry s reálnými možnostmi trhu. Pokud žalobce považoval jejich provedení za nezbytné, šlo o skutečnost, kterou nepochybně mohl (a také měl) předvídat a následně ji promítnout do časového plánování navazujícího zadávacího postupu.
50. To platí tím spíše ve vztahu k žalobcem zdůrazňovanému souhlasnému stanovisku OHA. Zdejší soud nepřehlédl, že žalobce považoval jeho získání za významný předpoklad další přípravy otevřeného řízení. Z ničeho však neplyne, z jakého důvodu žalobci získání souhlasného stanoviska OHA trvalo až do listopadu 2022 (při vědomí třicetidenní lhůty pro stanovisko OHA), nadto bylo-li toto souhlasné stanovisko vydáno v polovině listopadu 2022, pak předběžné oznámení o záměru zajistit digitalizaci stavebního řízení v otevřeném řízení žalobce uveřejnil až dne 5. 1. 2023, předběžné tržní konzultace zahájil až dne 3. 2. 2023 a samotné otevřené řízení zahájil teprve dne 24. 3. 2023. Ani ve vztahu k tomuto více než čtyřměsíčnímu časovému úseku žalobce netvrdil (tím méně je mohl dokládat) konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné dovodit, že mu objektivní okolnosti bránily zahájit otevřené řízení dříve. I zde se žalobcova argumentace omezuje především na obecný poukaz na rozsah technické specifikace, omezené personální kapacity a potřebu provést předběžné tržní konzultace, tedy na okolnosti nacházející se primárně v jeho vlastní organizační a kapacitní sféře.
51. Zdejší soud nepopírá, že šlo o projekt mimořádně odborně i organizačně náročný a že jeho příprava musela klást značné nároky jak na technické zpracování, tak na personální zabezpečení ze strany žalobce. Byla-li však žalobci náročnost projektu, rozsah technické specifikace i omezenost vlastních personálních kapacit známa, nešlo o nepředvídatelné vnější okolnosti, které ho při plánování dalšího postupu v zadávacím řízení „nepříjemně zaskočily“, nýbrž o skutečnosti nacházející se v jeho vlastní sféře, s nimiž měl jako rozumně jednající a informovaný zadavatel předem počítat a přizpůsobit jim své navazující kroky. Organizační, personální či technické obtíže na straně zadavatele nelze bez dalšího kvalifikovat jako objektivní překážky ve smyslu § 63 odst. 5 ZZVZ. V nynější věci se jedná spíše o důsledek podcenění časové, personální a realizační náročnosti projektu, na niž žalobce mohl a měl adekvátně reagovat.
52. Jestliže si tedy žalobce musel být vědom, že rozsah a složitost projektu přesahují jeho bezprostředně dostupné kapacity, měl o to spíše v dostatečném časovém předstihu vyvodit odpovídající důsledky pro další postup v zadávacím řízení. Právě vědomí omezených kapacit a vysoké náročnosti projektu jej mělo vést k obezřetnějšímu plánování a realistickému vyhodnocení, zda je za daných okolností schopen otevřené řízení připravit a zahájit s dostatečným předstihem tak, aby jeho průběh unesl i „běžné komplikace“, například v podobě využití dostupných prostředků obrany ze strany dodavatelů či nutnosti provést předběžné tržní

konzultace. Pokud tak žalobce neučinil, nelze následnou časovou tíseň přičítat okolnostem stojícím mimo jeho vliv. Ani v tomto směru proto soud neshledal důvod odchýlit se od závěrů žalovaného.

53. Pokud žalovaný poukazuje na to, že žalobce jakožto gestor dotčené agendy a subjekt odpovědný za přípravu digitalizace stavebního řízení nebyl v postavení běžného zadavatele, nepovažuje zdejší soud tuto úvahu za nepřipadnou. Lze totiž souhlasit s tím, že žalobce nebyl subjektem stojícím vně posuzovaného procesu, který by byl harmonogramem účinnosti relevantní právní úpravy a s ním spojenou potřebou digitalizace „zaskočen“ zvenčí. Naopak šlo o subjekt, jenž se na přípravě a implementaci projektu podílel, disponoval ve vztahu k připravované digitalizaci a jejímu časovému rámci podstatně širším informačním, odborným i institucionálním zázemím než běžný zadavatel a musel si být vědom nejen věcné a technické náročnosti projektu, ale též významu jednotlivých časových milníků, které s jeho realizací souvisely. Současně nelze přehlédnout, že žalobce nebyl toliko pasivním adresátem časového harmonogramu, nýbrž subjektem, který měl ve vztahu k přípravě digitalizace stavebního řízení reálnou možnost její průběh a návaznost v určitém rozsahu ovlivňovat. V tomto smyslu tedy nelze žalobce vnímat jako subjekt, který byl pouze pasivně vystaven vnějším okolnostem, jež se následně promítly do vzniku krajně naléhavé okolnosti. Jinak řečeno, zdejší soud rozumí argumentaci žalovaného, podle níž postavení žalobce jakožto gestora dotčené agendy zvyšovalo nároky na jeho předvídatost, plánování a včasné přijetí opatření, jež měla nalézt konkrétní odraz v podobě a načasování zvoleného zadávacího postupu.
54. Současně však zdejší soud – v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu – nepřikládá žalobci k tíži skutečnost, že neusiloval o legislativní změnu účinnosti relevantní právní úpravy; Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že žalobce jako orgán moci výkonné nedisponuje zákonodárnou iniciativou ani zákonodárnou mocí, a nelze mu proto přičítat odpovědnost za nepřijetí legislativních kroků, které nebyly v jeho pravomoci. Ani to, že fakt, že žalobce neusiloval o legislativní změnu účinnosti relevantní právní úpravy, mu nelze klást k tíži, však nic nemění na tom, že žalobce neprokázal, že by krajně naléhavá okolnost vznikla výlučně v důsledku nepředvídatelných vnějších okolností, které on sám zavčas vůbec nemohl ovlivnit. Za rozhodující považuje zdejší soud skutečnosti rozvedené výše, zejména změnu koncepce projektu, způsob a časový harmonogram přípravy otevřeného řízení, jakož i nezákonné nastavení zadávacích podmínek v předcházejícím otevřeném řízení.
55. Zbýlé dílčí závěry obsažené v původním rozsudku co do spáchání přestupku nebyly zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu zpochybněny, a proto na nich zdejší soud setrvává a odkazuje na ně.
56. Zdejší soud tedy v souhrnu v intencích závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu posoudil nejen bezprostřední okolnosti předcházející použití jednacího řízení bez uveřejnění, nýbrž i širší skutkové souvislosti, které žalobce označoval za relevantní pro vznik krajně naléhavé okolnosti. I po jejich posouzení dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky pro použití jednacího řízení bez uveřejnění dle § 63 odst. 5 ZZVZ. Tím, že je žalobce použil, se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ. To vede zdejší soud k zamítnutí žaloby podle § 78 odst. 7 s.ř.s. v té části, která směřuje proti napadenému rozhodnutí v té jeho části, v níž byl zamítnut rozklad a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí v jeho výrokové části I., kterou bylo rozhodnuto o spáchání přestupku. V tomto rozsahu podle zdejšího soudu napadené rozhodnutí ob stojí. Nadto ob stojí též v části, v níž byl zamítnut rozklad a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí v jeho výrokové části III., kterou bylo rozhodnuto o nákladech správního řízení; správní řízení bylo zahájeno z moci úřední pro podezření ze spáchání přestupku, což se potvrdilo, od čehož je odvislá povinnost náhrady nákladů řízení (§ 79 správního řádu) ve výši stanovené příslušnou vyhláškou.
57. Pokud jde o námitku žalobce směřující proti tomu, že žalovaný jako přitěžující okolnost zohlednil skutečnost, že se žalobce nepokusil iniciovat změnu zákonných lhůt pro účinnost novely ani jinak předejít vzniku krajně naléhavé situace, vychází zdejší soud ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu, podle něhož nelze žalobci přičítat k tíži, že neinicioval změnu právní

Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

úpravy ani odklad účinnosti příslušné novely. Tuto skutečnost proto nelze považovat za přítěžující okolnost ani (resp. především) při stanovení výše sankce (pokuty).

58. Napadené rozhodnutí přijalo úvahu obsaženou v prvostupňovém rozhodnutí (jeho bod 125), na jejímž základě byla žalobci původně (příkazem) uložená pokuta snížena na 1 000 000 Kč z toho důvodu, že žalobci nelze při ukládání pokuty k tíži přičítat jeho postavení coby gestora legislativy v oblasti veřejných zakázek, nadále však bylo podle žalovaného namístě jako k přítěžující okolnosti přihlédnout k tomu, že právě v gesci žalobce leží i problematika stavebního řízení a územního plánování, vč. digitalizace stavebnictví a agendy územně a stavebně správní, přičemž nebylo zjištěno, že by se žalobce pokusil iniciovat změnu zákonných termínů pro nabytí účinnosti novely, nebo se snažil jinak zvrátit krajně naléhavou okolnost. Vyšel-li žalovaný (souhrnně v bodu 87 napadeného rozhodnutí) z toho, že je „*v jiné pozici žadavatel, který má ve své pravomoci navrhnout změnu zákona, jenž je v jeho gesci, než žadavatel, který zákon pouze aplikuje*“ a že závažnost žalobcova jednání je vyšší právě proto, že je gestorem stavebního zákona, od něhož se očekává, že bude usilovat o naplnění úkolů ve stavebním zákoně zakotvených a v tam stanovených lhůtách a že bude účinně předcházet situacím, že se tyto úkoly realizovat nepodaří, v důsledku čehož vznikne mezi subjekty stavebnímu zákonu podřízenými značná právní nejistota, pročez je namístě na žalobce nahlížet přísněji, pak se skutečnost, že žalobce neinicioval změnu právní úpravy ani odklad účinnosti příslušné novely, promítla do výše pokuty jako zjevně samostatná a od ostatních relativně oddělitelná přítěžující okolnost, jež nakonec vyústila v pokutu ve výši 1 000 000 Kč. Neobstojí-li podle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu takový pohled, pak nemohlo jít o okolnost, jež by mohla být pokládána za přítěžující. Pak tedy výše pokuty, v níž se taková okolnost projevila, neobstojí, což vede zdejší soud ke zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu zamítnutí rozkladu a potvrzení prvostupňového rozhodnutí v jeho výrokové části II. podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a ke vrácení věci v tomto rozsahu (tj. v rozsahu uložené pokuty) k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s.ř.s., v němž žalovaný ohledně potrestání žalobce bude respektovat shora uvedený právní názor soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

V. Náklady řízení

59. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., částečně za použití § 110 odst. 3 věty první s.ř.s. Žalobce byl nakonec úspěšný ve vztahu k otázce trestu (uložené pokuty), žalovaný byl úspěšný ve vztahu k otázce žalobcovy viny. Procesní úspěch žalobce i žalovaného je tedy částečný, žalobce je od soudních poplatků ze zákona osvobozen, pročez žádné neplatil, žádné další náklady žalobce ani žalovaného přesahující jejich běžnou činnost zdejší soud nezjistil, což v souhrnu zdejší soud vedlo k nepřiznání náhrady nákladů řízení ani žalobci, ani žalovanému.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Kasační stížnost je mimo jiné nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod

Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 22. července 2026

David Raus v.r.
předseda senátu