

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Karla Černína, Ph.D., ve věci

žalobce: **Électricité de France**, reg. č. 552081317
sídlem 22-30 avenue de Wagram, Paříž, Francouzská republika
zastoupeného advokátem JUDr. Jakubem Lichnovským, MHA
sídlem Jáchymova 26/2, Praha

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 4. 2025, č. j. ÚOHS-04678/2025/163, o návrhu žalobce na vydání předběžného opatření,

takto:

- I. Zadavateli Elektrárna Dukovany II, a. s., IČ: 04669207, sídlem Duhová 1444/2, Praha, se do doby pravomocného rozhodnutí soudu ve věci sp. zn. 30 Af 15/2025 zakazuje uzavřít s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky s názvem „*NEW NUCLEAR POWER PLANT*“ na výstavbu nového jaderného zdroje (zdrojů) v lokalitě Dukovany zadávané mimo zadávací řízení s využitím výjimky dle § 29 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zahájené zasláním výzvy k podání nabídek (*Invitation to submit bids*) ze dne 17. 3. 2022.
- II. Návrh na přiznání odkladného účinku žalobě se zamítá.
- III. Soud ukládá žalobci poplatkovou povinnost za návrh na nařízení předběžného opatření a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě v souhrnné výši 2 000 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal dne 2. 5. 2025 žalobu podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 4. 2025, č. j. ÚOHS-04678/2025/163, kterým byl zamítnut jeho rozklad a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2024, č. j. ÚOHS-41284/2024/500. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný rozhodl o návrhu žalobce – francouzské společnosti Électricité de France – na přezkoumání úkonů zadavatele – Elektrárny Dukovany II, a. s. – který zadal mimo zadávací řízení veřejnou zakázku na výstavbu nového jaderného zdroje v lokalitě Dukovany vybranému dodavateli – jihokorejské společnosti Korea Hydro & Nuclear Power Co., LTD. Žalovaný posoudil žalobcův návrh takto:
 - a) návrhu žalobce o předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie a k účastenství v řízení vybraného dodavatele žalovaný nevyhověl (výrok I),
 - b) řízení podle § 257 písm. h) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „z.z.v.z.“) zastavil v části nezákonného postupu

zadavatele při výběru dodavatele, spočívající v porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek v souvislosti s výběrem dodavatele, nedostatečném odůvodnění výběru a neschopnosti vybraného dodavatele zakázku realizovat, neboť tomu nepředcházely řádně a včas podané námitky (výrok II), a

- c) zamítl podle § 265 písm. c) z.z.v.z. návrh žalobce týkající se porušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2022/2560 ze dne 14. 12. 2022, o zahraničních subvencích narušujících vnitřní trh, a porušení zásady 3E, neboť návrh v této části nesměruje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat (výrok III).
2. Soud považuje za účelné vysvětlit, čím žalovaný vysvětlil svůj postup pod písm. b) a c).
3. Pokud jde o výrok II žalovaný konstatoval, že námitky proti postupu zadavatele při výběru dodavatele (§ 241 z.z.v.z.) spočívající v porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek v souvislosti s výběrem dodavatele, nedostatečném odůvodnění výběru a neschopnosti vybraného dodavatele zakázku realizovat, nejsou podle zákona přípustné. Byť fakticky žalobce takové námitky podal a zadavatel o nich rozhodl, žalobci tyto námitky podle zákona nesvědčily – podat je nemohl (bod 114 prvostupňového rozhodnutí). Protože šlo o veřejnou zakázku zadávanou ve výjimce podle § 29 písm. a) z.z.v.z., žalobci nepřísluší právo si stěžovat na nedodržování základních zásad zadávání námitkami. Z tohoto důvodu se posouzením námitek nemohl věcně zabývat ani žalovaný, neboť jejich řádné uplatnění je předpokladem pro podání návrhu podle § 250 z.z.v.z. Dospěl proto k závěru, že nemohl-li žalobce podat námitky, nemohl se žalovaný zabývat výše uvedeným návrhem, a proto bylo řízení o něm zastaveno. Ochranu může žalovanému v tomto případě poskytnout pouze soud.
4. Pokud jde o výrok III, žalovaný dále vyložil, že, stručně řečeno, se zadavatel nemusel řídit nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2022/2560, protože je šetřená veřejná zakázka vyloučena z jeho působnosti – to kvůli předmětu zakázky a způsobu zadávání. Navíc nařízení nedopadá na zadávací řízení zahájená před 12. 7. 2023. A zásadu 3E zakotvuje jiný zákon než z.z.v.z. (konkrétně zákon o finanční kontrole ve veřejné správě), její naplňování tudíž nespadá do oblasti ochrany hospodářské soutěže a žalovaný je nemůže kontrolovat. Podle žalovaného proto žalobcův návrh nesměřoval proti postupu, který by byl zadavatel povinen dodržovat podle z.z.v.z.
5. Podle § 38 odst. 1 s. ř. s., *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.*
6. Podle § 272b odst. 3 z.z.v.z. platí, že *při rozhodování o předběžném opatření soud bere v úvahu pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny. Soud předběžné opatření nařídí pouze tehdy, pokud veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění; při posuzování těchto zájmů je mimo jiné povinen předběžně posoudit závažnost a důvodnost žalobních bodů, a to včetně toho, zda v předchozím řízení u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže shledává takové vady, které mohly ovlivnit výsledek rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.*
7. Smyslem a účelem předběžného opatření je zatímní úprava poměrů účastníků, případně třetích osob. Z § 38 s. ř. s. plyne, že k takové úpravě poměrů lze přistoupit jen ve výjimečných případech, a sice hrozí-li pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak

jejich změnou vážná újma, tj. je-li vzhledem k okolnostem případu pravděpodobné, že taková újma nastane, nedojde-li k zatímní úpravě poměrů účastníků předběžným opatřením. Vážnou újmu zdejší soud (senát, který nyní ve věci rozhoduje) konstantně rozumí takový zásah do právní sféry (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který v případě, že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu, představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej či jeho bezprostřední důsledky snášel (nebo dokonce nevratně navždy snesl), přičemž rozhodnutí o věci samé by již pro takového účastníka řízení nemělo přílišného (nebo dokonce žádného) smyslu.

8. Soud při rozhodování o předběžném opatření podle § 38 s. ř. s. vychází v první řadě z tvrzení toho, kdo vydání předběžného opatření navrhuje (zde žalobkyně), a z obsahu listin, které má k dispozici (především těch, které ten, kdo vydání předběžného opatření navrhuje, sám k takovému návrhu předložil). Způsob, kterým soud předběžným opatřením zatímně upraví poměry účastníků, přitom musí být obecně citlivý a musí odpovídat povaze vztahů mezi účastníky a povaze důsledků, kterým má předběžné opatření zabránit. Dočasný aktivní vstup soudu do poměrů, jež jsou dány v době podání žaloby, eventuálně bezprostředně po jejím podání, vydáním předběžného opatření je tedy možností mimořádnou.
9. Soud konstatuje, že žalobce splnil povinnost složit včas kauci podle § 272b odst. 1 z.z.v.z., a návrh je tudíž projednatelný.
10. Není také sporu o tom, že byla splněna základní podmínka pro vydání předběžného opatření spočívající v podání žaloby proti napadenému rozhodnutí předsedy žalovaného. Žaloba byla podána dne 2. 5. 2025.
11. Soud dále nezjistil z veřejných zdrojů, že by smlouva na plnění veřejné zakázky byla již uzavřena. Z obsahu prvostupňového rozhodnutí (bod 38) plyne, že rozhodnutím ze dne 29. 10. 2024 nařídil žalovaný zadavateli předběžné opatření spočívající v zákazu uzavření smlouvy na šetřenou veřejnou zakázku, a to až do pravomocného skončení předmětného správního řízení. Po uplynutí zákonných blokačních lhůt (§ 246 z.z.v.z.) a po pozbytí účinků předběžného opatření vydaného žalovaným, tedy nyní zadavateli nic nebrání v uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky. Zároveň se soud z veřejně dostupných zdrojů, na něž odkazoval žalovaný, dozvěděl o tom, že smlouvu na řešenou veřejnou zakázku má zadavatel uzavřít již dne 7. 5. 2025. Zatímní úpravou poměrů prostřednictvím předběžného opatření lze tedy odvrátit tvrzenou vážnou újmu.
12. Soud se proto zabýval klíčovou podmínkou pro nařízení předběžného opatření, tj. existencí potřeby zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu prostřednictvím zákazu uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky, a to i při zohlednění kritérií plynoucích z § 272b odst. 3 z.z.v.z.
13. Žalobce spatřuje újmu jednak ve ztrátě možnosti stát se dodavatelem veřejné zakázky, získat významnou referenční zakázku a posílit svou pozici na trhu a dále v ekonomické újmě a konečně ve zmaření účelu soudního řízení. Je přesvědčen, že jej zadavatel zbavil možnosti stát se vybraným dodavatelem, přičemž efektivní soudní ochrany lze docílit pouze tehdy, pokud do doby rozhodnutí soudu ve věci samé nedojde k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky. Újmu spatřuje ve ztrátě příležitosti vyhrát veřejnou zakázku a tím generovat zisk, získat významného smluvního partnera a důležité reference. Ušlý zisk přitom vyčíslil velmi vysokou částkou, jejíž přesná výše je ovšem předmětem obchodního tajemství, a proto ji soud

neuvádí. Závažnost újmy je dána také tím, že v případě uzavření smlouvy bude nastalý stav nevratný a nenahraditelně se tím žalobci odejme příležitost se stát vybraným dodavatelem. Újmu představuje ztráta možnosti generovat zisk z realizace předmětu plnění (hypotetický ušlý zisk) a zmaření dosavadní procesní obrany a nákladů s ní spojených. Samostatnou újmu konečně představuje ohrožení účelu soudního řízení a efektivity soudní ochrany. Žalobcovy námitky mají o to větší význam, že byl v zadávacím řízení jedním ze dvou finálních uchazečů, tudíž bylo možno očekávat, že pokud veřejnou zakázku nezíská vybraný dodavatel (jihokorejská společnost), podaří se to žalobci.

14. Soud nemá pochyb o tom, že žalobci hrozí v důsledku uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem vážná újma.
15. V první řadě je to ekonomická újma vyplývající ze zmaření příležitosti. Tu představuje ušlý zisk a ztráta již vynaložených nákladů. Zde soud musí žalobci sice vytknout, že vyšší finanční ztráty pouze tvrdil, avšak nikterak blíže ji nedoložil. Přesto je však z předmětu a povahy zakázky zřejmé, že tato ztráta bude enormní a nezanedbatelná. Současně by mohla veřejná zakázka přispět k získání referencí, které by byly pro žalobce významné v budoucnosti. Šetřená zakázka přesahuje významem území České republiky a neúspěch by tak mohl ovlivnit žalobcovu konkurenceschopnost v dalších zakázkách. Jde o zakázku, která je svým rozsahem investic výjimečná. Jejím získáním by žalobce mohl vybudovat v regionu dodavatelský řetězec, což by mu přineslo konkurenční výhodu pro budoucí zakázky v České republice. Je tím proto ovlivněn žalobcův budoucí úspěch v energetických zakázkách v České republice. Ztráta šetřené zakázky může zároveň negativně ovlivnit žalobcovu pověst jakožto jednoho z lídrů v oboru, což může vést ke zpochybňování jeho schopnosti realizovat podobné projekty. Pozice žalobce na evropském trhu by tím mohla utrpět a z trhu by jej následně mohli vytěšňovat konkurenční dodavatelé.
16. Přestože existují následné nástroje, které pro případ úspěchu v rámci soudního přezkumu mohou práva dodavatelů následně částečně hojit, a sice v podobě uplatnění nároků na náhradu škody, pouze odkaz na jejich využití v mnoha případech smysl soudního přezkumu oslabuje, ne-li přímo popírá. Navíc jde o nástroje, které nezaručují plnou reparaci případné újmy vzniklé v důsledku pochybení zadavatele. *„Vzhledem k tomu, že neexistuje širší judikatorní praxe týkající se náhrady škody v důsledku porušení ZZVZ, nelze s jistotou dovodit, že by vážná újma obecně vymezená žalobkyní v návrhu byla v plném rozsahu odčiněna prostřednictvím náhrady škody. Je proto třeba připustit i tu možnost, že vážná újma vymezená žalobkyní je nevratná (neboť je vyloučena možnost, že by zadavatel následně uzavřel smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky s ní) a nenahraditelná (vzhledem k nepředvídatelným podmínkám, za nichž lze dovodit odpovědnost zadavatele za škodu způsobenou žalobkyní v souvislosti se zadávacím řízením). Právě prvek nevratnosti a nenahraditelnosti určitých následků protiprávního jednání zadavatele, nejsou-li zcela marginální, definuje vážnou újmu“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2024, čj. 2 As 116/2024-68). Situace, v níž se žalobce nachází, tak vyvolává hrozbu vážné nenahraditelné újmy v případě, že nebude nařízeno předběžné opatření.
17. Vedle naplnění podmínky hrozící vážné újmy plynoucích z § 38 odst. 1 s. ř. s. je však třeba při rozhodování o návrhu přihlídnout i k dalším kritériím plynoucím z § 272b odst. 3 z.z.v.z. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 8. 2024, čj. 2 As 116/2024-68: *„Ustanovení § 272b odst. 3 ZZVZ vnímá jako určité doplnění či upřesnění § 38 odst. 1 s. ř. s. v tom směru, že rozšiřuje paletu kritérií, k nimž je nutno při*

rozhodování o návrhu přihlédnout. Požadavek vážení zájmů a důsledků rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření ostatně vyplývá z obecného principu proporcionality a je nutné jej použít i v obecném režimu § 38 s. ř. s. (srov. náleze ÚS ze dne 23. 8. 2021, sp. zn. II. ÚS 1440/21, bod 24). Ustanovení § 272b odst. 3 ZZVZ tedy nepopírá, že tvrzení o hrozbě vážné újmy na straně navrhovatele, z níž vychází potřeba zatímní úpravy poměrů, a jejich osvědčení jsou základním východiskem pro rozhodování o návrhu, nikoliv však kritériem jediným.“ K nařízení předběžného opatření má dojít pouze tehdy, pokud veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění. Principem posouzení návrhu soudem je vážení různých protichůdných zájmů, které je třeba nejprve identifikovat a následně posoudit jejich intenzitu.

18. Situace, v níž se žalobkyně nachází, bezpochyby v obecné rovině vyvolává hrozbu vážné újmy, jak již bylo uvedeno.
19. Ve prospěch nařízení předběžného opatření dále svědčí i zájem na zajištění efektivního soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného a postupu zadavatelů při zadávání veřejných zakázek. Riziko újmy totiž bezprostředně souvisí s právní úpravou zákonného zákazu uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky, jenž se nevztahuje na soudní fázi přezkumu. Pokud by žalobce byl úspěšný v řízení před krajským soudem (popř. v navazujícím řízení o kasační stížnosti) a dosáhl zrušení rozhodnutí předsedy žalovaného, pak i v takovém případě by po uzavření smlouvy bylo správní řízení o návrhu zastaveno podle § 257 písm. j) z.z.v.z. Dojde-li proto k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky dříve, než skončí soudní přezkum napadeného rozhodnutí, tak v důsledku uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem již nebude mít žalobce možnost sám zakázku získat a těžit z ní. Pouhá (navíc hypotetická) možnost domáhat se v případě úspěchu v řízení před soudem náhrady škody neskýtá účinnou obranu před nezákonným postupem zadavatele, případně i žalovaného a popírá právo na efektivní soudní ochranu.
20. Soud si je zároveň vědom i toho, že nařízení předběžného opatření může a pravděpodobně vyvolá újmu na straně zadavatele a státu, a to nejen v rovině finanční, ale i pokud jde o další rizika spojená s odložením výstavby.
21. Soud nemohl vyzvat zadavatele, aby se k návrhu na vydání předběžného opatření vyjádřil, a to nejen s ohledem na krátkou dobu od podání žaloby (2. 5. 2025) do plánovaného uzavření smlouvy (7. 5. 2025), ale také proto, aby neohrozil účel případného předběžného opatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2024, čj. 2 As 116/2024-68, body 27 a násl.). Soud ale zohlednil informace plynoucí z veřejně dostupných zdrojů, které se tématu týkají. Výroba elektřiny prostřednictvím jaderných elektráren je pro Českou republiku životně důležitá a jde o jeden z hlavních zdrojů elektrické energie. Tento zdroj bude navíc nabývat na důležitosti tím, že se kolem roku 2030 předpokládá ukončení provozu uhelných elektráren (https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/uhli-energetika-teplarny-utlum-tezba-odchod.A240313_155931_ekonomika_hyk). Ty v současné době pokrývají kolem 40 % výroby elektřiny (<https://www.investicniweb.cz/az-40-procent-ceske-elektřiny-se-vyrabi-z-uhli-planovany-konec-jeho-vyuzivani-znamena-nutnost>) a je jasné, že tyto zdroje bude nutné v budoucnu nahrazovat. Nynější stav je nicméně takový, že i při nejrychlejším možném vývoji má být nový blok elektrárny Dukovany dostavěn až v roce 2036 (<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/khnp-odmitla-ze-by-od-korejske-vlady-dostala-dotace-na-cesky-jaderny-tendr/2579842>). V České republice proto hrozí energetický deficit a je možné, že se kolem roku 2030 stane z vývozce elektřiny jejím dovozcem

(<https://plus.rozhlas.cz/cez-se-muze-zmenit-kvuli-novym-jadernym-blokum-i-konci-uhelných-elektrárn-rika-9108304>). To může být spojeno s tím, že okolní země nebudou mít dostatečnou kapacitu na dovoz elektřiny do České republiky (<https://www.hrot24.cz/clanek/jaderna-elektrarna-dukovany-dostavba-zestatneni-cez-pavel-tykac-komentar-paral-HYyVm>) a Česká republika může být nucena do rozvoje plynových elektráren, jejichž využití může přinést určitá bezpečnostní rizika – konkrétně závislost na dodavateli plynu. Navíc lze očekávat, že jakékoliv zdržení se začátkem výstavby budování nových jaderných bloků v Dukovanech prodraží. Nutno ovšem dodat, že průtahy s dokončením a zvyšování cen provázejí výstavbu jaderných elektráren takřka vždy (<https://oenergetice.cz/nazory/k-otazce-vystavby-noveho-jaderneho-bloku-dukovanech>).

22. Veřejný zájem na brzké výstavbě nových jaderných bloků a zajištění (alespoň částečné) energetické soběstačnosti a z ní vyplývající snížení rizika geopolitických tlaků je podle soudu nepopíratelný a nelze ho zlehčovat. Nicméně ani natolik vážný zájem nemůže bez dalšího zcela převážet nad zajištěním práva na efektivní soudní ochranu a obranu práv žalobce. Nelze totiž opomenout, že zakázka se má realizovat dalších více než 10 let a následky případného zdržení v délce několika měsíců nelze exaktně předvídat a kvantifikovat. Neuzavření smlouvy přitom není spojeno s bezprostředním ohrožením životů, zdraví či majetku a výroba elektrické energie může být zajištěna jinými zdroji. Spravedlivý a efektivní soudní přezkum rozhodnutí žalovaného o zakázce, která není definitivně uzavřena smlouvou, navíc může přispět i k posílení právní jistoty již dříve vybraného dodavatele, pokud by žaloba nakonec nebyla úspěšná.
23. Za daných okolností soud, byť si je vědom toho, že nemůže znát detailní argumentaci zadavatele a žalovaného, učinil dílčí závěr, že kolidující zájmy svědčící ve prospěch a proti nařízení předběžného opatření jsou robustní a srovnatelné. Na jedné straně misky vah leží zajištění hodnot právního státu a efektivní soudní ochrany práv žalobce a na druhé straně jsou rizika spojená se zajištěním energetické bezpečnosti státu, která ale nejsou bezprostřední. Výsledné srovnání zmíněných zájmů tak podle soudu nevyznívá ve prospěch ani jedné z chráněných hodnot, a žádný zájem tedy nepřeváží.
24. Soud proto přistoupil k posouzení posledního a rozhodujícího zákonem stanoveného kritéria, kterým je *předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů*. Žalobce v podané (neúplné) žalobě poukazuje primárně na nezákonnost výroku II prvostupňového rozhodnutí, kterým bylo z části zastaveno řízení o žalobcově návrhu na přezkum postupu zadavatele při výběru dodavatele.
25. Soud v první řadě zdůrazňuje, že závažnost a důvodnost žalobních bodů hodnotí pouze *předběžně a nijak tím nepředjímá rozhodnutí ve věci samé*. Při předběžném posouzení věci soud vycházel primárně z obsahu žaloby, prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí předsedy žalovaného. Uplatněná žalobní argumentace je podle soudu závažná, neboť míří do klíčových rozhodovacích důvodů napadeného rozhodnutí a může potencionálně vést k jeho zrušení. Nejde o situaci, kdy by se žalobce vymezil pouze proti marginální části napadeného rozhodnutí a teoretická nezákonnost by mohla ovlivnit pouze nepodstatnou část (např. vedlejší výrok) napadeného či prvostupňového rozhodnutí.
26. Žalovaný založil důvod částečného zastavení řízení na úvaze, že zákon (z.z.v.z.) nepřipouští podání námitek proti postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky, na kterou se vztahuje některá z výjimek podle § 29 odst. 1 z.z.v.z. A jelikož řádně a včas uplatněné námitky jsou podmínkou k podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250 z.z.v.z., pak

podle žalovaného ze zákona implicitně vyplývá, že žalovaný nemá pravomoc o takovém návrhu meritorně rozhodnout.

27. Soud předesílá, že podle ustálené judikatury správních soudů platí, že i v případech, kdy zadavatel při výběru dodavatele na konkrétní veřejné zakázku postupuje mimo zadávací řízení, má povinnost řídit se základními zásadami zadávání veřejných zakázek podle § 6 z.z.v.z. (zejm. zásada transparentnosti, zásada přiměřenosti, zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace). To ostatně připouští i žalovaný (viz bod 57 napadeného rozhodnutí). A komentářová literatura shodně uvádí, že „[k]omentované ustanovení [§ 29 odst. 1 z.z.v.z.] obsahuje negativní vymezení věcné působnosti zákona v rozsahu, v jakém upravuje zadávací řízení. Obecně lze totiž uvést, že oblast výjimek není jako taková z působnosti zákona vyjmuta (zákon je tedy upravuje), pouze je v § 29 stanoveno, že zadavatel není povinen postupovat při výběru dodavatele v případě veřejných zakázek spadajících do některých z těchto výjimek v zadávacím řízení (ačkoliv se jedná o veřejné zakázky)“ (viz Podešva, V., Sommer L., Votrubec J., Flaškár M., Harnach, J., Měkota, J., Janošek, M.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer). A právě porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek žalobce v řízení před žalovaným namítal.
28. Soud dále předběžně souhlasí i s dílčím závěrem žalovaného o tom, že za situace, kdy žalobce nezpochybnil, že na zadání veřejné zakázky dopadá výjimka podle § 29 odst. 1 z.z.v.z., pak nebyl oprávněn podat proti postupu zadavatele námitky ve smyslu § 241 odst. 2 z.z.v.z. Toto ustanovení totiž obsahuje taxativní výčet možných důvodů podání námitek, mezi které ale nepatří nezákonný postup při zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení. Žalobci tedy vskutku nenáleželo právo podat námitky směřované k zadavateli.
29. To však neznamená, že se žalobce nemohl domáhat přezkumu postupu zadavatele podáním návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, pokud zákon námitky nepřipouští. Podle § 250 odst. 1 z.z.v.z. lze návrh podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu s tímto zákonem a v jejichž důsledku vznikla nebo hrozí újma na právech navrhovatele. Toto ustanovení následně obsahuje toliko demonstrativní (příkladný) výčet případů, kdy lze návrh podat. Z toho tedy plyne, že návrh dopadá i na další výslovně neuvedené úkony a opomenutí zadavatele, tak jako v projednávané věci. Současně § 248 odst. 1 z.z.v.z. stanoví, že žalovaný vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté. Ani toto ustanovení tedy nevylučuje působnost a pravomoc žalovaného při rozhodování o návrzích vztahujících se k postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky mimo zadávací řízení. Způsob, jakým může žalovaný o takovém návrhu meritorně rozhodnout, pak stanoví zejména § 263 odst. 2 a § 265 z.z.v.z.
30. Na tomto místě lze odkázat na žalobcem zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2011, čj. 2 Afs 132/2009-275, č. 2495/2012 Sb. NSS. a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2017, čj. 9 As 195/2015-68, č. 3543/2017 Sb. NSS. Závěry obou těchto rozsudků lze analogicky vztáhnout i na nyní posuzovanou věc, byť se vztahují k odlišné kategorii zakázek, a to k zakázkám malého rozsahu podle nyní již neúčinného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Podstatné ale je, že v obou případech Nejvyšší správní soud potvrdil, že na takový typ zakázek, který je obecně vyloučený z režimu zákona o veřejných zakázkách, dopadá ustanovení upravující základní zásady zadávacího řízení. Stejně tak Nejvyšší správní soud potvrdil, že žalovaný má i v takových případech pravomoc dohledu nad jejich dodržováním.

31. Pokud jde o úvahu o tom, že nemožnost podání námitek směřovaných k zadavateli brání meritornímu posouzení návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, pak žalobce podle soudu přiléhavě odkázal na rozsudek čj. 2 Afs 132/2009-275, podle něhož smyslem podání námitek je „*vytvoření jistého filtru, který by umožňoval nejdříve konsensuální řešení výhrad proti postupu zadavatele přímo zadavatelem; pokud by těmto námitkám bylo vyhověno, nemusel by do celé věci orgán dohledu vůbec vstupovat a odpadlo by tím vedení správního řízení, se všemi důsledky s tím spojenými. [...] za situace, kdy lze v zadávacím řízení námitky podat [...] nelze iniciovat zahájení řízení před orgánem dohledu bez toho, že by tyto námitky byly uplatněny. S krajským soudem se nicméně zdejší soud shoduje v tom, že za situace, kdy námitky podat nelze (neboť zadávání neprobíhá v režimu zákona o veřejných zakázkách) a je přitom současně dána pravomoc orgánu dohledu rozhodnout, zda i v těchto případech byl dodržen zákon (byť v omezeném rozsahu), jde o podmínku nemožnou, jejíž nesplnění nemůže vést k vyloučení přezkumu.*“
32. Tato úvaha se pravděpodobně uplatní i v dané věci. Pokud má žalovaný pravomoc přezkoumat zákonnost postupu zadavatele i při zadávání zakázek mimo zadávací řízení, pak nelze odmítnout meritorní posouzení návrhu pouze z toho důvodu, že zákon neumožňuje navrhovateli podat v dřívější fázi námitky směřující přímo k zadavateli. Nelze totiž požadovat splnění nespílitelné podmínky.
33. Uvedl-li předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí, že citované rozsudky na danou věc nedopadají, nelze s ním plně souhlasit. Je pravdou, že jde o věci posuzované podle odlišného, nyní již neúčinného znění zákona, a stejně tak platí, že dopadají na tzv. zakázky malého rozsahu podle tehdejší právní úpravy, na niž reagoval zákonodárce v aktuálně účinné právní úpravě tak, že výkon dozoru žalovaného nad postupem zadavatele při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu vyloučil. Nicméně v případě veřejných zakázek, na něž dopadají výjimky podle § 29 z. z. v. z., zákonodárce ani nyní takovou výlukou z pravomoci žalovaného neupravil. Lze tudíž očekávat, že úvahy Nejvyššího správního soudu se v daném případě analogicky uplatní.
34. Zcela nepřijatelná je pak podle soudu úvaha žalovaného vyjádřená v prvostupňovém rozhodnutí, že žalobce se může plně a efektivní ochrany domoci v řízení před soudem. Jinými slovy, žalovaný uznal, že i u zakázek zadávaných mimo zadávací řízení je podle judikatury Soudního dvora EU nutné zajistit efektivní přezkum toho, zda zadavatel dodržel jeho základní zásady. Ale tento přezkum nemá podle něj zajišťovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, ale přímo soud. Jenže soudní řízení správní v České republice je založeno na kasačním principu, což znamená, že soud může pouze přezkoumávat rozhodnutí žalovaného. A pokud žalovaný řízení z části zastavil, aniž by se dotčenými námitkami vůbec zabýval, nemůže soud logicky z takto stanovených mezí přezkumu vybočit. Jinými slovy, soud nemůže přezkoumat meritorně rozhodnutí, v němž se žalovaný námitkami meritorně vůbec nezabýval a žalovaného tak v jeho roli zcela nahradit. A možnost, že by se žalobce až následně domáhal u soudu případné náhrady škody je, jak již bylo uvedeno, do značné míry hypotetická a nezajišťuje plně efektivní soudní ochranu.
35. Soud při omezené znalosti věci (soudu není znám obsah správního spisu) a aniž by tím předjímal výsledné rozhodnutí ve věci samé, dospěl k předběžnému posouzení, že se mu uvedený žalobní bod, a tedy i celá žaloba, jeví jako důvodná. Bylo by proto nadbytečné zabývat se blíže detailním (předběžným) rozbořem důvodnosti všech ostatních žalobních bodů, které ostatně žalobce v podané (nedoplněné) žalobě pouze nastínil, a k jejichž posouzení tedy soud nemá v této fázi řízení dostatek podkladů.

36. Lze proto shrnout, že kritérium *předběžného hodnocení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů*, vyznívá ve prospěch nařízení předběžného opatření. Při absenci jiných jednoznačně převažujících zájmů (viz body 12 až 23 tohoto usnesení) v tomto případě převáží potřeba zatímní úpravy poměrů mezi účastníky.
37. Soud proto dospěl k závěru, že podmínky pro nařízení předběžného opatření byly splněny, a proto nařídil předběžné opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. Po zadavateli lze spravedlivě žádat, aby po dobu řízení před soudem strpěl omezení vyplývající z odložení plnění veřejné zakázky, neboť je to nezbytné k zajištění efektivního soudního přezkumu zadávacího řízení a současně zájem na okamžitém plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem na ochraně žalobce. Zadavatel si musel být v době zveřejnění veřejné zakázky vědom toho, že jeho postup může být napaden žalobou u správního soudu, včetně nařízení předběžného opatření, a měl být i na takovou možnost připraven. Ostatně žalobce takový postup v médiích dopředu avizoval.
38. Dále se soud zabýval návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě. Žalobce sám uvedl, že tento návrh podává *pouze z procesní opatrnosti*, a proto se soud k tomuto návrhu vyjádří pouze ve stručnosti. Z listin předložených žalobcem plyne, že žalovaný v průběhu správního řízení rozhodnutím ze dne 29. 10. 2024, č. j. ÚOHS-40719/2024/500, nařídil předběžné opatření, kterým zakázal zadavateli uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku na výstavbu nového jaderného zdroje, resp. zdrojů zadávanou mimo zadávací řízení, a to až do pravomocného skončení správního řízení vedeného žalovaným.
39. Žalobce se zřejmě domnívá, že by přiznání odkladného účinku mohlo bránit uzavření smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, a tím i vzniku případné újmy na straně žalobce. Tak tomu ale není. Přiznání odkladného účinku žaloby totiž není způsobilé vyvolat zpětně (obnovit) účinky spojené s nařízením předběžného opatření ve správním řízení ani zamezit vzniku tvrzené újmy.
40. V této souvislosti lze odkázat na usnesení soudu ze dne 9. 3. 2023, čj. 62 Af 7/2023-203, v němž se uvádí: „[S]tavi-li žalobce tvrzenou újmu, již má přiznání odkladného účinku předejít, do souvislosti s možností zadavatele pokračovat v zadávacím řízení a dokončit je uzavřením smlouvy na plnění veřejné zakázky, pak samotné přiznání odkladného účinku žalobě by takovým důsledkům nezabránilo (nemohlo zabránit). **Zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení, vyplývající z předběžného opatření žalovaného [...] pozbyl účinků (nejpozději) právní mocí rozhodnutí ve věci samé [...], aniž by tyto účinky mohly být zpětně obnoveny přiznáním odkladného účinku žalobě směřující proti rozhodnutí ve věci samé.** Navrhuje-li žalobce přiznat odkladný účinek žalobě, pak by jeho přiznáním mohla být nejvýše odložena vykonatelnost nyní napadeného rozhodnutí (tj. mohly by být odloženy ty jeho účinky, jež odložit z povahy věci lze, vyvolávalo-li by napadené rozhodnutí takové účinky, tj. kupř. uloženou povinnost by nebylo možno vykonat, resp. vynutit, přiznané oprávnění by nebylo možno uplatnit, odejmutá oprávnění by zůstala zachována atd.), aniž by to cokoli měnilo na možnosti zadavatele pokračovat v zadávacím řízení, jehož se týkalo správní řízení, ukončené vydáním nyní napadeného rozhodnutí (a jeho právní mocí). **Účinky předběžného opatření, jimiž bylo zadavateli zakázáno po dobu vedení správního řízení před žalovaným uzavřít smlouvu, by tedy přiznáním odkladného účinku žalobě obnoveny nebyly, z přiznání odkladného účinku žalobě by zadavateli ani neplynul (nový) zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky**“ (zvýraznění doplnil soud).
41. Od uvedeného závěru nemá soud důvod se odchýlit ani v nyní projednávané věci. Již z toho důvodu nelze návrhu na přiznání odkladného účinku vyhovět.

42. Návrh na přiznání odkladného účinku i návrh na nařízení předběžného opatření ve správním soudnictví jsou dle položek 5 a 20 Sazebníku soudních poplatků zpoplatněny částkou 1 000 Kč. Poplatková povinnost nicméně vzniká teprve dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto [srov. analogicky § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů; viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32]. Žalobce uhradil soudu ještě před rozhodnutím o obou návrzích částku 2 000 Kč. Soud proto pouze uložil poplatkovou povinnost za oba návrhy, na níž bude zaplacená částka započtena. **Žalobce však není povinen soudní poplatek za návrh na nařízení předběžného opatření platit znovu.**
43. Podle § 38 odst. 4 s. ř. s. *může soud rozhodnutí o předběžném opatření zrušit nebo změnit, změní-li se poměry, a to i bez návrhu.* Usnesení o nařízení předběžného opatření nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté. Vyjdou-li tedy najevo nové okolnosti a skutečnosti svědčící o tom, že důvody nařízení předběžného opatření pominuly nebo od počátku nebyly naplněny, soud může nařízené předběžné opatření zrušit, a to i bez návrhu.
44. Konečně soud sděluje, že touto cestou plní svoji povinnost oznámit žalovanému zahájení soudního řízení v této věci (§ 272c z.z.v.z.).

Poučení:

Proti výroku I tohoto rozhodnutí lze podle § 272b odst. 4 z.z.v.z. podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Proti výrokům II a III nejsou přípustné opravné prostředky [§ 104 odst. 3 písm. b) a c) s. ř. s.].

Brno 6. května 2025

Mgr. Milan Procházka v.r.
předseda senátu