



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně: **Électricité de France**, reg. č. 552081317, 22-30 avenue de Wagram, Paříž, Francouzská republika, zastoupena advokátem JUDr. Jakubem Lichnovským, MHA, 28. října 3346/91, Ostrava, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. Elektrárna Dukovany II, a. s.**, Duhová 1444/2, Praha 4, zastoupena advokátem JUDr. Ing. Liborem Morávkem, Ph.D., LL.M., Martinelliho 335/10, Praha 9, adresa pro doručování Skils s.r.o. advokátní kancelář, Křižovnické náměstí 193/2, Praha 1, **II. Korea Hydro & Nuclear Power Co., LTD.**, 1655 Bulguk-ro, Munmudaewang-myeon, Gyeongju-si, Gyeongsangbuk-do 38120, Korejská republika, zastoupena advokátem Mgr. Kamilem Blažkem, Na Příkopě 1096/19, Praha 1, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 4. 2025, čj. ÚOHS-04678/2025/163, o návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření, v řízení o kasačních stížnostech osob zúčastněných na řízení I a II proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 5. 2025, čj. 30 Af 15/2025-76,

t a k t o :

Výrok I usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 5. 2025, čj. 30 Af 15/2025-76, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Žalovaný (úřad) dne 30. 10. 2024 rozhodl o návrhu žalobkyně na přezkoumání úkonů zadavatele – osoby zúčastněné na řízení I (EDU). Ta zadala mimo zadávací řízení veřejnou zakázku na výstavbu nového jaderného zdroje v lokalitě Dukovany vybranému dodavateli – jihokorejské společnosti Korea Hydro & Nuclear Power Co., LTD. (KHNP). Úřad posoudil návrh žalobkyně následovně:

- i. *nevyhověl návrhu na přerušení řízení ohledně žádosti o předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie ani návrhu na přerušení řízení ve vztahu k otázce*

- účastenství vybraného dodavatele (KHNP) v řízení o přezkumu úkonů zadavatele (výrok I),*
- ii. *řízení podle § 257 písm. h) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (ZZVZ), zastavil v části, v níž žalobkyně namítala nezákonný postup 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*
 - iii. *zamítl podle § 265 písm. c) ZZVZ návrh žalobkyně týkající se porušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2560 ze dne 14. 12. 2022 o zahraničních subvencích narušujících vnitřní trh a porušení zásady 3E, neboť návrh v této části nesměřuje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat (výrok III).*

[2] Proti rozhodnutí úřadu podala žalobkyně rozklad, který předseda úřadu shora označeným rozhodnutím zamítl.

[3] Následně podala žalobkyně žalobu, kterou spojila s návrhem na vydání předběžného opatření. Usnesením uvedeným v záhlaví krajský soud ve výroku I rozhodl, že *se zadavateli do doby pravomocného rozhodnutí soudu ve věci sp. zn. 30 Af 15/2025 zakazuje uzavřít s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky [...] zadávané mimo zadávací řízení s využitím výjimky dle § 29 písm. a) ZZVZ, zahájené zasláním výzvy k podání nabídek (Invitation to submit bids) ze dne 17. 3. 2022.*

[4] Krajský soud neměl pochyb o tom, že žalobkyni hrozí v důsledku uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem (KHNP) vážná újma. Jednak ekonomická, vyplývající ze zmařené příležitosti, jednak ohledně referencí, konkurenceschopnosti a budoucího úspěchu v energetických zakázkách. Ve prospěch nařízení předběžného opatření svědčí i zájem na zajištění efektivního soudního přezkumu rozhodnutí úřadu a postupu zadavatelů. Krajský soud si byl vědom také veřejného zájmu na brzké výstavbě nových jaderných bloků a zajištění (alespoň částečné) energetické soběstačnosti ČR a z ní vyplývajícího snížení rizika geopolitických tlaků. Nicméně ani natolik vážný zájem nemůže bez dalších okolností zcela převážit nad zajištěním práva na efektivní soudní ochranu a obranu práv žalobkyně. 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. Krajský soud učinil po srovnání zmíněných zájmů dílčí závěr, že žádný ze zmíněných zájmů nepřevažuje.

[5] Bylo tedy třeba předběžně posoudit též závažnost a důvodnost žalobních bodů. Uplatněná žalobní argumentace je závažná, neboť míří do klíčových rozhodovacích důvodů napadeného rozhodnutí a může vést k jeho zrušení. Úřad částečně zastavil řízení, neboť ZZVZ podle něj nepřipouští podání námitek proti postupu zadavatele, na který se vztahuje některá z výjimek podle § 29 ZZVZ. Jelikož řádně a včas uplatněné námitky jsou podmínkou k podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, úřad nemá pravomoc o takovém návrhu meritorně rozhodnout. Podle krajského soudu ovšem platí, že i v případech, v nichž zadavatel při výběru dodavatele postupuje mimo zadávací řízení, má povinnost řídit se základními zásadami zadávání veřejných zakázek podle § 6 ZZVZ. Pokud má úřad pravomoc přezkoumat zákonnost postupu zadavatele i při zadávání zakázek mimo

pokračování

zadávací řízení, nemůže odmítnout meritorní posouzení návrhu pouze z toho důvodu, že zákon neumožňuje navrhovateli podat námitky. Soudní řízení správní je založeno na kasačním principu (až poté, co tyto otázky věcně posoudí úřad, se jimi může zabývat správní soud). Proto by ani nebyla zaručena efektivní ochrana před soudem. Krajský soud uzavřel, že kritérium předběžného hodnocení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů vyznívá ve prospěch nařízení předběžného opatření. Protože krajský soud v posuzované věci nenašel jednoznačně převažující zájmy, převáží potřeba zatímní úpravy poměrů mezi účastníky.

2. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení I

[6] Zadavatelka, nyní osoba zúčastněná na řízení I [dále také jako stěžovatelka (EDU)], napadla výrok I usnesení krajského soudu kasační stížností.

[7] Podle stěžovatelky (EDU) krajský soud nesprávně uzavřel, že ačkoliv ZZVZ neumožňuje podat námitky vůči jednotlivým krokům zadavatele při postupu mimo zadávací řízení na základě výjimek podle § 29 ZZVZ, má úřad pravomoc meritorně rozhodnout o návrhu žalobkyně vůči jednotlivým krokům zadavatele. S tím souvisí chybný závěr, že kritérium předběžného hodnocení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů ve smyslu § 272b odst. 3 ZZVZ vyznívá ve prospěch nařízení předběžného opatření. Napadené usnesení je rovněž nepřezkoumatelné, neboť krajský soud se opírá o údajně ustálenou judikaturu ohledně aplikace základních zásad podle § 6 ZZVZ, kterou však nekonkretizuje a podle stěžovatelky (EDU) taková judikatura ani neexistuje.

[8] Krajský soud v rozporu s § 272b odst. 3 ZZVZ nesprávně vyhodnotil a poměřil veřejný zájem na plnění zakázky a nijak nepřihlédl k dalším relevantním zájmům. Řadu závěrů vůbec neodůvodnil. Nevypořádal se ani s tím, zda lze po stěžovatelce (EDU) spravedlivě žádat, aby jí předběžným opatřením byla uložena povinnost navrhovaná žalobkyní.

2.1 Není možné podat námitky proti jednotlivým krokům zadavatele ani přezkoumat jejich vypořádání v návrhovém řízení před úřadem

[9] V případě postupu na základě tzv. bezpečnostní výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ [ve znění účinném od 16. 7. 2023 se jedná o § 29 odst. 1 písm. a) ZZVZ, pozn. NSS] zákon neumožňuje podat námitky proti jednotlivým krokům zadavatele a tím neumožňuje ani jejich přezkum v návrhovém řízení před úřadem. V případě výjimek podle § 29 ZZVZ přiznává zákon dodavateli právo podat námitky a následně navazující návrh k úřadu pouze s jedinou možnou argumentací – že nejsou splněny podmínky pro aplikaci příslušné výjimky. V tomto rozsahu má úřad pravomoc meritorně rozhodovat o návrhu. Takové námitky (ani návrh) však žalobkyně nepodala.

[10] Rozhodnutí NSS k veřejným zakázkám malého rozsahu podle již neúčinné právní úpravy, na něž krajský soud odkazuje, nejsou přílehavá a jsou překonána úpravou v ZZVZ. Neexistuje žádná judikatura, jež by potvrzovala, že při postupu podle § 29 ZZVZ má zadavatel povinnost řídit se základními zásadami podle § 6 ZZVZ. I pokud by byl správný závěr krajského soudu, že zadavatel je povinen dodržovat základní zásady při postupu mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 ZZVZ, nelze z toho dovozovat, že úřad má pravomoc přezkoumat dodržování základních zásad právě v návrhovém řízení. ZZVZ to vylučuje. Jestliže návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky, úřad musí řízení

usnesením zastavit a nemůže postupovat jinak. Výjimka platí pouze pro návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, což v této věci nenastalo. Již z toho důvodu jsou nepřiléhavé odkazy krajského soudu na § 263 odst. 2 a § 265 ZZVZ. Svým výkladem krajský soud fakticky mění ZZVZ. Krajský soud také opomněl, že přezkum dodržování základních zásad přichází v úvahu v řízení zahájeném z moci úřední. Takové řízení zde zahájeno nebylo. Krajský soud chybně vyhodnotil, že má-li úřad pravomoc vykonávat dozor nad dodržováním základních zásad při jednotlivých krocích zadavatele v rámci postupu mimo zadávací řízení na základě výjimky, musí být takový dozor umožněn v návrhovém řízení.

[11] Nelze se ztotožnit ani s názorem krajského soudu, že při hypotetickém porušení základních zásad při postupu mimo zadávací řízení nemají dodavatelé zajištěnu plně efektivní soudní ochranu. Dodavatelé se mohou domáhat zejména náhrady škody v civilním řízení. Postup podle § 29 ZZVZ má neformální režim, na nějž se nevztahují pravidla pro zadávací řízení. Není důvod, aby každý jednotlivý krok zadavatele podléhal přezkumu úřadu či správních soudů.

2.2 Krajský soud rozhodl v rozporu s vlastní rozhodovací praxí, praxí NSS a odbornou literaturou

[12] Závěr krajského soudu je v rozporu s jeho vlastní rozhodovací praxí i s praxí NSS, podle nichž platí, že podání návrhu na přezkum úkonů zadavatele je podmíněno předchozím podáním námitek. Krajský soud rozhodl také v rozporu s veškerou odbornou literaturou, která k ZZVZ existuje.

2.3 Výjimka podle § 29 ZZVZ by ztratila smysl

[13] Smyslem výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ je umožnit zadavateli, aby v případě, kdy s ohledem na rizika hrozící základním bezpečnostním zájmům ČR nelze realizovat zadávací řízení, postupoval v neformálním režimu mimo zadávací řízení, v jehož rámci nelze jednotlivé kroky zadavatele napadat námitkami a tím ani následným návrhem k úřadu (či žalobou ve správním soudnictví). Při uplatnění názoru krajského soudu by tzv. bezpečnostní výjimka i ostatní výjimky podle ZZVZ ztratily smysl, což by vedlo k negativním důsledkům.

[14] Základní bezpečnostní zájmy ČR určuje stát, nikoliv stěžovatelka (EDU). Postup EDU ve výběrovém řízení v rámci bezpečnostní výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ musí vyhovovat bezpečnostním zájmům ČR, nikoliv námitkám či návrhu neúspěšných dodavatelů. ČR si vůči EDU vyhradila právo ukládat bezpečnostní požadavky, a to v první prováděcí smlouvě. Společnost KHNP byla vybrána na základě doporučení EDU, vůči němuž stát nevznesl bezpečnostní výhrady.

[15] Podle závěrů krajského soudu by každý neúspěšný uchazeč mohl zablokovat či v důsledku zrušit jakýkoliv krok EDU, dokonce včetně dodavatelů, kteří z bezpečnostních důvodů ani nebyli osloveni. Dodavatelé by mohli dosáhnout blokace jednotlivých úkonů EDU přímo podáním návrhu k úřadu bez předchozích námitek, tudíž paradoxně ještě snazší cestou než v případě zadávacího řízení. Bezpečnostní zájmy ČR by tak byly chráněny méně než v zadávacím řízení.

2.4 Krajský soud nevyložil předpisy eurokonformně a ústavněkonformně

pokračování

[16] Krajský soud nevyložil předpisy eurokonformně. Výběrové řízení je vyňato z evropských zadávacích a přezkumných směrnic. Výjimka podle § 29 písm. a) ZZVZ je transpozicí výjimky podle čl. 24 odst. 2 tzv. sektorové zadávací směrnice (tj. směrnice EP a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb). Unijní úprava přezkumu úkonů zadavatele se zde neuplatní rovněž s ohledem na čl. 1 odst. 1 tzv. sektorové přezkumné směrnice (tj. směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. 2. 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací).

[17] Krajský soud svým výkladem nepřipustně rozšiřuje pravomoc úřadu nad rámec zákona, což je v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

2.5 Rozhodnutí NSS k veřejným zakázkám malého rozsahu nejsou přiléhavá

[18] Rozhodnutí NSS k veřejným zakázkám malého rozsahu podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, účinného do 30. 9. 2016, jsou v poměrech ZZVZ irelevantní. Zákonodárce do zákona vložil § 257 písm. h) ZZVZ, podle něhož je úřad povinen usnesením zastavit řízení v případě, že návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky. Nelze tedy rozhodnout o návrhu na přezkum úkonů zadavatele, kterému nepředcházely námitky.

[19] Krajský soud rovněž pominul, že ve věcech z předchozích rozhodnutí NSS úřad odmítal pravomoc vykonávat dozor nad zadáváním veřejných zakázek malého rozsahu. Zde ji neodmítá, jen uvádí, že u postupu mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 ZZVZ může vykonávat dozor pouze z moci úřední. Stěžovatelka (EDU) poukazuje na to, že ani NSS nebyl v popsané otázce jednotný. Závěry judikatury NSS zákonodárce odmítl, neboť zcela vyloučil pravomoc úřadu ve vztahu k veřejným zakázkám malého rozsahu. U § 29 ZZVZ zákonodárce zjevně vyloučil pravomoc úřadu v případě návrhového řízení (co do přezkumu jednotlivých úkonů zadavatele).

[20] Ze všech uvedených argumentů je zřejmé, že názor krajského soudu ohledně předběžné důvodnosti žaloby je nezákonný. Podle rozsudku NSS ze dne 7. 8. 2024, čj. 8 As 33/2024-76, č. 4648/2024 Sb. NSS, platí, že je-li žaloba pravděpodobně nedůvodná, postačí i nižší veřejný zájem na plnění zakázky nad zájmem účastníka na zabránění takového plnění. V této věci tak nebyly a nejsou dány důvody k nařízení předběžného opatření. NSS by jej měl zrušit.

2.6 Krajský soud dostatečně nezohlednil pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem a nařídil předběžné opatření, aniž bylo osvědčeno, že veřejný zájem nepřevažuje nad zájmem žalobkyně

[21] Krajský soud učinil závěr, že zakázka má významný dopad na energetickou bezpečnost ČR a její zpoždění může přinést bezpečnostní rizika a nutnost dovážet elektřinu v situaci, kdy okolní země nemusí mít na dovoz nezbytnou kapacitu. Nedostatečně však zohlednil, co by taková situace ve skutečnosti znamenala, tedy jaké dopady na českou

ekonomiku by s tím byly spojeny. Navíc to pak chybně poměřil s domnělým zájmem žalobkyně na ochranu jejích práv ve vztahu k výběrovému řízení.

[22] Negativní důsledky spojené se zpožděním projektu nelze v žádném případě odůvodnit tvrzením, že u obdobných projektů je běžné, že k nějakému zpoždění dochází téměř vždy. Extrémní složitost zakázky a její případné zpoždění či prodražení vlivem různých okolností nijak neospravedlňují vydání předběžného opatření.

[23] Nesprávný a nepodložený je závěr krajského soudu, že nelze předvídat ani kvantifikovat následky zdržení v řádu několika měsíců. Krajský soud mohl a měl dovodit, že dopady na ekonomiku ČR způsobené zpožděním projektu budou značně převyšovat tvrzený ušlý zisk na straně žalobkyně. Jakékoliv další zdržení výstavby nového jaderného zdroje dále zvyšuje riziko budoucího nedostatku elektřiny v ČR, což by mělo obrovské dopady na téměř všechny oblasti fungování ČR a vedlo ke zvýšení ceny elektřiny a riziku blackoutů. Pro srovnání, jeden den nedávného blackoutu ve Španělsku byl vyčíslen až na 4,5 miliardy eur. Kromě toho mohou výpadky vést k újmám na zdraví a životech lidí.

[24] Délku řízení před krajským soudem nelze předjímat. I kdyby předběžné opatření trvalo jen několik měsíců, dopady na harmonogram projektu mohou být delší. Existuje riziko, že v době pravomocného rozhodnutí krajského soudu nebude již nabídka vybraného dodavatele závazná (závaznost skončí na konci června 2025), popř. bude prodloužena za méně výhodných či nepřijatelných podmínek. Výstavba nového jaderného zdroje tak může být předběžným opatřením zcela zmařena. Na závaznost nabídky je také navázána závaznost nabídek mnoha poddodavatelů včetně českých společností.

[25] Krajský soud učinil sám od sebe závěr, že tvrzená újma žalobkyně by byla enormní, ačkoliv je toto tvrzení spekulativní. Závěr je nepodložený a krajský soud nesprávně nahradil nedostatek důkazů a tvrzení žalobkyně, namísto aby návrh na vydání předběžného opatření zamítl. Následně na základě veřejných informací dovodil, že po roce 2030 hrozí v ČR nedostatek elektrické energie. Krajský soud mohl a měl učinit závěr, že dopady na českou ekonomiku způsobené zpožděním projektu budou značně převyšovat tvrzený ušlý zisk žalobkyně. Stěžovatelka (EDU) pro příklad uvádí konkrétně vyčíslené roční dopady na cenu elektřiny, dodatečné náklady při nedostatečné domácí a importní kapacitě a další důsledky (zpoždění dekarbonizace průmyslu, ohrožení elektrifikace dopravy, ohrožení rozvoje umělé inteligence aj.).

[26] Krajský soud nedostatečně zohlednil, že výstavba nového jaderného zdroje v lokalitě Dukovany představuje důležitý veřejný zájem, který vyplývá přímo z právních předpisů. V souvislosti s výběrovým řízením si ČR s ohledem na potřebu ochrany základních bezpečnostních zájmů smluvně vyhradila (vůči stěžovateli EDU) právo ukládat bezpečnostní požadavky.

[27] Vzhledem k uvedeným skutečnostem je zřejmé, že veřejný zájem na výstavbě nového jaderného zdroje značně převažuje nad soukromými zájmy žalobkyně na zabránění uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Krajský soud nařídil předběžné opatření v rozporu s § 272b odst. 3 větou druhou ZZVZ. Nadto je napadené usnesení nepřezkoumatelné, protože krajský soud vycházel z informací obsažených v listinách, které nejsou založeny ve spise (články na internetu), nevyplývají z obsahu spisu a ani nejsou obecně známou skutečností.

pokračování

2.7 Krajský soud nezohlednil důsledky pro zájmy stěžovatelky (EDU), vybraného dodavatele a dalších osob

[28] Krajský soud nezohlednil zájmy stěžovatelky (EDU), vybraného dodavatele (KHNP) a dalších osob, čímž porušil § 272b odst. 3 větu první ZZVZ. Nekriticky převzal tvrzené zájmy žalobkyně na zabránění uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem, aniž žalobkyně osvědčila hrozící vážnou újmu. K zájmům EDU se krajský soud vyjádřil jen nedostatečně. Stěžovatelka (EDU) je společnost založená za účelem výstavby nového jaderného zdroje a nemá ani nebude mít příjmy z jiných obchodních aktivit. Důsledky jsou pro ni o to závažnější. Krajský soud se vůbec nezabýval tím, o jakou újmu se u EDU může jednat, jaké výše taková újma může dosahovat, a proto ani nemohl řádně vzít v úvahu její zájmy. Stěžovatelka EDU podrobně specifikovala újmu, která jí hrozí za každý rok zpoždění projektu či při jeho zmaření.

[29] Krajský soud ani nevzal v potaz, že nařízení předběžného opatření den před podpisem smlouvy s KHNP negativně ovlivní pověst stěžovatelky (EDU), skupiny ČEZ i ČR jako takové, zejména před korejskou stranou i v očích politické a obchodní veřejnosti. ČR má přitom zájem rozvíjet s korejskými společnostmi a korejským státem další spolupráci.

[30] K zájmům KHNP (a jejích subdodavatelů) se krajský soud vůbec nevyjádřil. Napadené usnesení je nepřezkoumatelné. Na straně KHNP přitom hrozila či mohla hrozit přinejmenším obdobná újma, jakou tvrdila žalobkyně. V případě KHNP navíc hrozí i újma spočívající v ohrožení či zpoždění vstupu na evropský trh, kterému chce žalobkyně zabránit. Právní jistota KHNP je snížena, neboť po několikaletých vyjednáváních je bráněno podpisu smlouvy na základě tvrzení o hypotetické újmě neúspěšného uchazeče. To vše za situace, kdy výběrové řízení podléhalo režimu na ochranu základních bezpečnostních zájmů ČR.

2.8 Žalobkyně neosvědčila hrozící vážnou újmu

[31] Jak již bylo uvedeno, žalobkyní tvrzená újma je hypotetická a spekulativní. Žalobkyně patrně vychází z toho, že by získala zakázku ona, jestliže by ji nezískala KHNP. Přitom neexistuje žádné subjektivní právo žalobkyně na uzavření smlouvy. Předpoklad je nesprávný také proto, že nabídka žalobkyně nebyla výhodná a česká strana by takovou smlouvu nepodepsala: namísto toho by výběrové řízení zrušila a vyhlásila nové. Uzavřením smlouvy s KHNP tedy nemůže žalobkyni hrozit tvrzená újma, protože by zakázku na základě jí předložené nabídky nezískala. Mezi tvrzenou újmou a uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem tedy neexistuje příčinná souvislost.

[32] Jestliže žalobkyně domnělé ztráty nijak nedoložila, měl krajský soud návrh na vydání předběžného opatření zamítnout. Neosvědčení tvrzení lze považovat za neunesení důkazního břemene. To, co krajský soud považuje za zřejmé, nevyplývá z obsahu spisu, není obecně známou skutečností ani skutečností známou soudu z jeho činnosti. Napadené usnesení je nezákonné, neboť nebyla splněna podmínka pro jeho vydání. Nadto minimálně srovnatelná újma hrozila nejen KHNP, ale i stěžovateli (EDU), a předběžné opatření bude mít závažné nepříznivé důsledky pro veřejný zájem.

[33] Pro krajský soud byl klíčovým argumentem ušlý zisk žalobkyně. Vyčíslila-li žalobkyně svůj zisk jako enormní, svědčí to pouze o nekonkurenceschopnosti její nabídky a byl to jeden z důvodů, proč byla její nabídka „nepodepsatelná“. Nadto zisková marže projektu závisí na řadě okolností, primárně na tom, jak řádně a včas dodavatel bude zakázku plnit. Nelze mít tudíž za osvědčené, že by žalobkyně vůbec nějakého zisku dosáhla. Doba realizace a výše nákladů může být oproti plánům diametrálně odlišná. Referenční projekty žalobkyně byly prodraženy dva až šestkrát a sama žalobkyně se v jejich důsledku v minulosti potýkala s finančními problémy. K již vynaloženým nákladům stěžovatelka (EDU) uvádí, že jsou běžným rizikem podnikání.

[34] K tvrzené újmě v podobě ztráty referencí a ovlivnění konkurenceschopnosti stěžovatelka (EDU) uvádí, že není zaručeno, že by žalobkyně požadované plnění dokončila řádně a včas. Žalobkyně má navíc řadu referenčních zakázek v Evropě i ve světě, a proto pro ni ztráta reference na jeden až dva bloky v ČR není klíčová a neohrožuje její konkurenceschopnost.

[35] Ovlivnění budoucího úspěchu žalobkyně v ČR je abstraktní. Je nepravděpodobné, že by v dohledné budoucnosti byly stavěny další jaderné bloky (s výjimkou opce na dva jaderné bloky v Temelíně). Žalobkyně není výběrovým řízením nijak omezena v navazování místních partnerství a budování dodavatelských řetězců. Nadto se má žalobkyně podle doporučení francouzského nejvyššího účetního dvora zaměřit na domácí trh.

[36] Pro pověst žalobkyně jsou určující nyní budované či nedávno dokončené projekty. Z dostupných zdrojů plyne, že zakázky realizované žalobkyní bývají předraženy a zpožděny. Žalobkyně také byla opakovaně vyzvána, aby svou nabídku zveřejnila, čímž by mohla odvrátit negativní dopad na svou pověst.

[37] Stěžovatelka (EDU) se domnívá, že žalobkyně si je vědoma „nepodepsatelnosti“ své nabídky. Návrhem na nařízení předběžného opatření nesleduje legitimní cíl, nýbrž zabránění vstupu nového konkurenta na evropský trh. Výběrové řízení bylo opakovaně prodlouženo v návaznosti na žádosti žalobkyně. Žalobkyně neosvědčila zvýšenou intenzitu zájmu na zamezení uzavření smlouvy. Zájmy žalobkyně nepřevyšují veřejný zájem a jiné zájmy, které jsou předběžným opatřením dotčeny.

2.9 Nebyl vypořádán požadavek § 38 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[38] Krajský soud v napadeném usnesení nijak neodůvodnil, zda lze po stěžovatelce (EDU) spravedlivě žádat, aby jí byla předběžným opatřením uložena povinnost. Napadené usnesení je nepřezkoumatelné.

[39] Stěžovatelka (EDU) navrhl, aby NSS zrušil výrok I usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

3. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II

[40] Osoba zúčastněná na řízení II [dále také jako stěžovatelka (KHNP)] napadla výrok I usnesení krajského soudu kasační stížností.

pokračování

[41] Namítá, že krajský soud nesprávně, resp. neúplně, posoudil skutkový stav podstatný pro nařízení předběžného opatření. Nezohlednil totiž všechny relevantní důsledky dopadající nejen na oprávněné zájmy stěžovatelek (EDU, KHNP), ale i na zájem veřejný. Pro vydání napadeného usnesení nebyly splněny zákonné podmínky ve smyslu § 38 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 272b odst. 3 ZZVZ. Žaloba je navíc nepřipustná, neboť sleduje zjevné zneužití práva. Proto měla být odmítnuta a nemělo být ani vydáno předběžné opatření. Již z tohoto důvodu by měl NSS napadené usnesení zrušit.

[42] Krajský soud opomněl zhodnotit újmu, která vzniká KHNP v přímém důsledku zákazu uzavření smlouvy s EDU. Dále nesprávně posoudil údajnou vážnou enormní ekonomickou a reputační újmu hrozící žalobkyni v důsledku uzavření smlouvy na zakázku: ve skutečnosti nebyla újma osvědčena. Krajský soud ani nepřihlédl k tomu, že podle veřejných vyjádření EDU, resp. ČEZ, by EDU s žalobkyní nikdy smlouvu neuzavřela. Dále nezákonně posoudil váhu a důležitost veřejného zájmu na zajištění efektivního soudního přezkumu a postupu EDU při zadávání zakázky v porovnání s veřejným zájmem na zajištění brzké výstavby a spuštění nových jaderných bloků. Váhu těchto veřejných zájmů nelze klást na roveň. Žalobkyně svou žalobou sleduje ochranu toliko své spekulativní újmy, což činí zájem na zajištění efektivní soudní ochrany žalobkyně zcela zanedbatelným. Oproti tomu veřejný zájem na výstavbě nových jaderných bloků má absolutní prioritu. Dále krajský soud nezákonně posoudil důvodnost žalobních bodů. Žaloba je přitom zřejmě nedůvodná.

3.1 Žaloba se předběžně jeví jako nedůvodná

[43] Stěžovatelka (KHNP) podrobněji shrnuje dosavadní vývoj projektu. Poukázala také na § 162 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon. Smluvní rámec zakázky od počátku počítal s výjimkou z režimu zadávání veřejných zakázek podle § 29 písm. a) ZZVZ. Ve výběrovém řízení bylo vyloučeno podání námitek, neboť se zakázka zadávala mimo zadávací řízení. Tato podmínka je přitom nezbytným předpokladem pro přezkum podle § 250 ZZVZ. Úřad proto nemohl postupovat jinak než řízení zastavit. Skutečnost, že v případě výběrového řízení nebylo možné podat námitek, na povinnosti úřadu takto postupovat nic nemění. Opačný výklad by znamenal rozšiřování působnosti úřadu v neprospěch zadavatele a vybraného dodavatele. Úřad v posuzované věci postupoval správně. Stěžovatelka (KHNP) podrobněji odůvodňuje, proč nebyly porušeny základní zásady podle ZZVZ.

3.2 Žalobkyně podáním žaloby zneužila právo

[44] Celé výběrové řízení proběhlo transparentně, férově a zákonným způsobem. Reálným důsledkem žaloby a napadeného usnesení je pouze oddálení podpisu smlouvy, což přináší enormní újmu EDU, KHNP i samotné ČR. Oproti tomu újma žalobkyně je ryze hypotetická, protože podle vyjádření představitelů českého státu by s ní smlouva uzavřena nebyla, i kdyby nebyla uzavřena s KHNP. Žalobkyně jen zneužívá právní prostředky ke komplikaci uzavření smlouvy a zprostředkovaně k vyloučení KHNP z konkurence při výstavbě nových jaderných bloků v ČR, EU i ve světě. Šance na zvrácení výsledků výběrového řízení není reálná. Žalobkyně je fakticky jediným západním konkurentem KHNP. I vzhledem k jinému střetu v tendru ve Spojených arabských emirátech má stěžovatelka (KHNP) za to, že účelem žaloby je oslabení pozice KHNP na trhu. Žaloba není přípustná, neboť sleduje zneužití práva.

3.3 Krajský soud nesprávně posoudil podmínky pro vydání předběžného opatření

[45] Stěžovatelka (KHNP) je přesvědčena, že včasnost a dodržení nákladů jsou jejími výhodami ve srovnání s konkurenty včetně žalobkyně. Krajský soud nesprávně posoudil otázku veřejného zájmu, neboť podle něj veřejný zájem na brzké výstavbě nových jaderných bloků a zajištění (alespoň částečné) energetické soběstačnosti a snížení rizika geopolitických tlaků nemůže převážet nad zajištěním práva na efektivní soudní ochranu a obranu práv žalobkyně.

[46] Žalobkyni nehrozí vážná újma, neboť se nemůže stát dodavatelem zakázky z důvodu nevýhodnosti jí podané nabídky. Tvrzená újma nadto nesouvisí s předmětem tohoto řízení, jelikož ani případný úspěch žalobkyně jí nezajistí uzavření smlouvy s EDU namísto KHNP. Krajský soud nesprávně vyhodnotil tvrzení o újmě v kontextu této věci.

[47] Krajský soud nedostatečně zohlednil zájmy dalších osob včetně KHNP. Stěžovatelce (KHNP) hrozí vážná újma spočívající ve zvýšených nákladech v důsledku zpoždění realizace zakázky, ušlém zisku, marném vynaložení nákladů a zmaření obchodní příležitosti. To krajský soud v rozporu s § 272b ZZVZ nevzal v úvahu. Újma je na rozdíl od tvrzené újmy žalobkyně reálná, neboť stěžovatelka KHNP je vítězem výběrového řízení. Zpoždění podpisu smlouvy zpozdí realizaci projektu například i kvůli pracím vázaným na sezónní podmínky. U prodloužení trvání subdodávek také vzniknou vícenálady, které v důsledku ponese stěžovatelka EDU a ČR. Také ušlý zisk není hypotetický jako v případě žalobkyně, ale skutečný a odvozuje se od nabídkové ceny a úspěchu KHNP ve výběrovém řízení. Další náklady vznikly při přípravě smlouvy na zakázku, smluv se subdodavateli či zajištění kapacit v návaznosti na předpokládaný podpis smlouvy dne 7. 5. 2025. Stěžovatelka KHNP specifikuje podrobně újmu hrozící při zpoždění zakázky a při neuzavření smlouvy. Nad rámec majetkové újmy se stěžovatelka KHNP obává též poškození pověsti a důvěryhodnosti na mezinárodním, českém i korejském trhu. Selhání projektu v Dukovanech by mohlo ohrozit schopnost stěžovatelky KHNP účastnit se budoucích mezinárodních tendrů. Podpis smlouvy již byl naplánován, a proto je újma bezprostřední a konkrétní. Reputační pověst žalobkyně je utvářena již realizovanými zakázkami (projekty čelily obtížím, včetně zpoždění a překročení rozpočtu).

[48] Vzhledem ke všemu uvedenému újma stěžovatelky (KHNP) zásadně převyšuje tvrzenou újmu žalobkyně, která by jí vznikla, jestliže by napadené usnesení nebylo vydáno.

3.4 Krajský soud nesprávně posoudil veřejný zájem a ohrožení energetické bezpečnosti ČR

[49] Krajský soud se vzhledem k omezenému časovému rámci musel opřít pouze o informace z médií. Ty však neposkytují komplexní pohled na otázku veřejného zájmu. Krajský soud tak nesprávně zhodnotil vzájemnou intenzitu veřejného zájmu a zájmů žalobkyně a dalších osob. Otázka veřejného zájmu se týká především zájmů ČR na zajištění energetické bezpečnosti, stabilního zásobování elektřinou a plnění klimatických i strategických závazků vyplývajících pro ČR z české a unijní úpravy. Odpovědnost za zajištění energetické bezpečnosti ČR je veřejnoprávní odpovědností státu, jejíž naplňování bylo v oblasti výstavby nových jaderných zdrojů svěřeno stěžovateli EDU.

[50] Stěžovatelka (KHNP) podrobně rozvádí fakta o dodávkách elektrické energie v budoucnu a souvisejících otázkách. Krajský soud nesprávně bagatelizoval možné dopady

pokračování

i relativně krátkého zpoždění zakázky. Každé zdržení totiž vzhledem k dlouhodobé výstavbě může posunout termín dokončení tak, že to může být rozhodující pro vznik blackoutů či odvrácení energetické krize. Jiné zdroje nebudou dostatečné. Výstavba jaderných bloků má tedy přímý dopad na bezpečnost, soběstačnost a životní podmínky obyvatel ČR (a plnění dalších závazků, např. dekarbonizace), a proto má absolutní prioritu. Veřejný zájem na okamžitém zahájení výstavby nových jaderných bloků výrazně převyšuje jakékoliv individuální nebo obchodní zájmy žalobkyně. V situaci, kdy v ČR hrozí deficit stabilních zdrojů energie, nelze upřednostnit zájmy uchazeče, který nebyl vybrán a jehož nabídka navíc byla označena za zcela nevýhodnou a neakceptovatelnou ze strany zadavatele. Ohrožení veřejného zájmu jako důsledek napadeného usnesení krajský soud vůbec nezkoumal.

[51] Také z pohledu geopolitiky přináší odklad výstavby svá rizika. ČR bude nucena zvyšovat import elektřiny nebo zemního plynu pro plynové elektrárny. Odklad znamená také vyšší náklad pro koncové spotřebitele a promítne se do veřejných rozpočtů, cenotvorby a konkurenceschopnosti českého hospodářství. Ani tyto důsledky nevzal krajský soud v úvahu.

[52] Stěžovatelka (KHNP) navrhla, aby NSS zrušil výrok I usnesení krajského soudu.

4. Vyjádření žalobkyně, úřadu a osob zúčastněných na řízení

[53] Žalobkyně ve vyjádřeních ke kasačním stížnostem souhlasí s napadeným usnesením, které je řádně odůvodněné. Kasační stížnost stěžovatelky (KHNP) měla být pro nepřípustnost odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť předběžné opatření ukládá povinnost jen stěžovateli (EDU), zatímco práva KHNP nejsou nijak dotčena. Žalobkyně podrobně líčí svůj pohled na zájmy dotčené předběžným opatřením, které podle ní svědčí ve prospěch jeho nařízení. Vyzdvihuje, že deficit elektrické energie bude ČR muset řešit dříve než v době, na kterou je plánována dostavba jaderných bloků v Dukovanech. Poukazuje na některé skutečnosti související s časovým harmonogramem realizace zakázky a notifikačního řízení u Evropské komise. Časový dopad předběžného opatření hodnotí žalobkyně oproti zmíněným procesům jako zanedbatelný. Tvrzení stěžovatelek ohledně neakceptovatelnosti nabídky žalobkyně jsou nepravdivá. Žalobkyně poukazuje též na prodloužení platnosti své nabídky v návaznosti na požadavek EDU. Českému státu hrozí důsledky v případě porušení unijního nařízení o zahraničních subvencích narušujících vnitřní trh. Žalobkyně cituje rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2011, čj. 2 Afs 132/2009-275, jehož závěry lze aplikovat také na tuto věc. V důsledku argumentace stěžovatelek by byla odebrána pravomoc soudů přezkoumat zákonnost postupu zadavatele v režimu mimo zadávací řízení (a žalobkyně by tak přišla o účinnou obranu). Také z rozsudků Soudního dvora EU plyne povinnost zadavatele zohlednit zásady podle § 6 ZZVZ. Stěžovatelka (EDU) chce uzavřít smlouvu za každou cenu. Žalobkyně podrobně argumentuje, z čeho plyne a čím je tvořena jí hrozící újma. Stěžovatelka (EDU) zveličuje důsledky nařízeného předběžného opatření a bagatelizuje postoj Evropské komise. Stěžovatelky ignorují evropský rozměr problému. EDU nemusí úspěchat podpis smlouvy s KHNP, neboť elektřinu lze importovat a vyrábět pomocí malých modulárních reaktorů. V Dukovanech mohou být stávající reaktory bezpečně provozovány až do roku 2045. Argumenty o blackoutech jsou spekulativní. KHNP nedodržuje slibované harmonogramy a ignoruje zájem na zákonném zadávání této

strategické zakázky. Z § 248 ZZVZ plyne pravomoc úřadu konat dozor nad veřejnými zakázkami. Žalobkyně navrhla, aby NSS kasační stížnosti zamítl.

[54] Úřad souhlasí se stěžovatelkou (EDU), že krajský soud nesprávně vystavěl právní názor při předběžném hodnocení důvodnosti žaloby. Také měl více reagovat na závěry úřadu z napadených rozhodnutí, nikoliv jen přitakat žalobkyni. Krajský soud dovozuje působnost úřadu v rozporu s ústavními předpisy, pomíjí smysl a účel výjimek podle ZZVZ, odstraňuje povinnost podat námitky jako jednu z podmínek pro řádné podání návrhu a nezákonně aplikuje rozsudky NSS týkající se veřejných zakázek malého rozsahu. U každé z výjimek podle ZZVZ se zásady podle § 6 ZZVZ projevují jinak (jak svým rozsahem, tak konkrétním provedením). V žádném případě však nebudou odpovídat jejich běžnému chápání a uplatňování v řízeních vedených podle ZZVZ. Úřad podrobněji rozvádí názor na procesní problémy, které názor krajského soudu přináší. Souhlasí se stěžovatelkou (EDU) v tom, že krajský soud rozhodl v rozporu s judikaturou, rozhodnutí týkající se zakázek malého rozsahu nejsou přiléhavá a provedený výklad není eurokonformní. Úřad uzavřel, že trvá na svých závěrech z napadeného rozhodnutí. Dále považuje za nedostatečné, jak krajský soud poměřil zájmy. Krajský soud dává veřejný zájem na misku vah s právem žalobkyně na přezkum, který však ze ZZVZ nevyplývá. Proto fakticky není co poměřovat se zájmem zadavatele na uzavření smlouvy. Posuzování zájmů má následovat až po úvaze, zda má žalobkyně vůbec právo se něčeho takového domáhat. Podle úřadu žalobkyně neosvědčila tvrzenou újmu. Úřad navrhl, aby NSS zrušil výrok I napadeného usnesení a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[55] Stěžovatelka (EDU) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky (KHNP) uvedla, že potvrzuje rovné podmínky pro všechny uchazeče a transparentnost výběrového řízení. EDU řádně vyhodnotila nabídky a jako nejlepší stanovila nabídku KHNP. Žalobkyně napadla výběrové řízení až v jeho závěru, jakmile zjistila, že její nabídka neuspěla. EDU přitom mohla zadat zakázku dokonce napřímo, bez výběrového řízení. K tomu popisuje, že projekt je již v pokročilé fázi.

[56] Stěžovatelka (KHNP) se plně ztotožnila s kasační stížností stěžovatelky (EDU).

5. Právní hodnocení

[57] NSS úvodem sděluje, že kasační stížnost stěžovatelky (KHNP) je přípustná. Stěžovatelka je totiž osobou zúčastněnou na řízení, v němž bylo předběžné opatření vydáno. Není sporné, že EDU zamýšlela uzavřít smlouvu s KHNP jako vybraným dodavatelem. Z toho je zjevné, že zákaz uzavřít smlouvu s vybraným dodavatelem, směřující vůči EDU jako zadavateli, nepochybně dopadá také na KHNP, se kterou měla být smlouva uzavřena. Podmínky přípustnosti kasační stížnosti jsou proto splněny.

[58] Kasační stížnosti jsou důvodné.

5.1 Obecná východiska

[59] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro brozící 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.*

pokračování

[60] Podle § 272b odst. 3 ZZVZ 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.

[61] Obecná východiska posuzování návrhu na vydání předběžného opatření podle § 272b ZZVZ popsal NSS velmi podrobně v rozsudku čj. 8 As 33/2024-76. Závěry tam uvedené NSS rekapituluje a vychází z nich také v této věci. Dále lze v podrobnostech odkázat na rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2021, čj. 5 As 184/2021-28, č. 4276/2022 Sb. NSS, ze dne 7. 8. 2024, čj. 2 As 116/2024-68, a ze dne 12. 12. 2024, čj. 1 As 248/2024-28.

[62] Zadávací řízení není správním řízením, nýbrž kontraktačním postupem směřujícím k uzavření smlouvy s vítězným dodavatelem. Totéž platí o zadávání zakázky mimo zadávací řízení, je-li uplatněna výjimka podle § 29 písm. a) ZZVZ.

[63] I ve vztahu k předběžnému opatření v oblasti veřejných zakázek je třeba trvat na splnění podmínky hrozby vážné újmy. Navrhovatel musí újmu alespoň rámcově tvrdit a osvědčit (učinit pravděpodobnými svá tvrzení), např. předložit soudu kvalifikovaný odhad ušlého zisku ve vztahu ke konkrétním okolnostem dané zakázky. Na tvrzení a osvědčení hrozící újmy tedy nelze klást přehnané nároky. Z povahy věci budou tvrzení o hrozící újmě často obecná a „stereotypizovaná“ (jinými slovy, navrhovatel bude často tvrdit ušlý zisk, zmařenou příležitost, zásah do práva na podnikání, nemožnost efektivně zvrátit výsledek řízení v případě uzavření smlouvy, zmaření účelu soudního řízení a souvisejících nákladů apod.). I když jsou však určité situace stereotypní a nevytváří přílišný prostor pro odlišení jednotlivých případů, nevylučuje to, aby soud konstatoval dostatečné osvědčení hrozící újmy.

[64] Osvědčená hrozba vážné újmy je nezbytnou vstupní podmínkou pro rozhodování o návrhu na vydání předběžného opatření. Následně se zařazuje mezi další kritéria, která je podle § 272b odst. 3 ZZVZ soud povinen zohlednit. Osvědčí-li navrhovatel dostatečným způsobem tvrzenou újmu, neznamená to ještě, že je rovněž osvědčena zvýšená intenzita jeho zájmu při poměrování zájmů (tedy že je splněna další z podmínek pro nařízení předběžného opatření). Jinak řečeno, poměrování zájmů ve smyslu citovaného ustanovení musí probíhat zvlášť, nezávisle na tom, jak byla osvědčena hrozící újma (byť bude přirozeně vycházet ze shodných tvrzení a podkladů).

[65] Nad rámec zkoumání obecných podmínek pro vydání předběžného opatření (§ 38 s. ř. s.) musí soud v oblasti veřejných zakázek vzít podle § 272b odst. 3 ZZVZ v úvahu 1) pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i další zájmy, které jím mohou být poškozeny; 2) zda veřejný zájem na plnění veřejné zakázky převažuje či nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění; 3) předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů; a 4) takové vady v předchozím řízení u úřadu, které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí.

[66] Soud musí v prvé řadě zjistit, zda existuje nějaký veřejný zájem, jenž může být nařízením předběžného opatření poškozen. Existenci a obsah veřejného zájmu je třeba zjišťovat v každém jednotlivém případě. U toho ovšem nemůže soud ustrnout, neboť musí zohlednit také relevantní, v úvahu přicházející zájmy, které mohou být nařízením předběžného opatření negativně dotčeny. Může se tak jednat i o čistě soukromé hospodářské zájmy určité osoby (např. vybraného dodavatele). Podstatné bude nejen to, co tvrdí navrhovatel, nýbrž i skutečnosti zjevné ze spisové dokumentace, kterou má soud k dispozici. Zájem na plnění veřejné zakázky bude zpravidla zřejmý ze skutkových okolností, např. z toho, o jak zásadní potřeby se jedná a jak jsou naléhavé. Při posuzování (a vážení) zájmu účastníka na zabránění plnění veřejné zakázky jsou podstatné zájmy na kontrole zadání veřejné zakázky a zájem na účinné (soudní) ochraně účastníka.

[67] Dále musí soud při poměřování zájmů zohlednit, nakolik je pravděpodobné, že žaloba bude úspěšná. Předběžné posouzení žalobních bodů v sobě zpravidla zahrnuje i zhodnocení, zda správní řízení před úřadem bylo zatíženo vadami, které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí. Je-li žaloba pravděpodobně nedůvodná, pak postačí i nižší veřejný zájem na plnění zakázky, aby převážil nad zájmem účastníka na zabránění plnění. V takovém případě by nebyl dán důvod pro nařízení předběžného opatření. Naopak je-li pravděpodobné, že žaloba může vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, pak soud na pomyslné váze přidá závaží k zájmu účastníka na zabránění plnění oproti veřejnému zájmu na plnění zakázky.

[68] Podmínky uvedené v § 272b odst. 3 ZZVZ nelze vnímat izolovaně. Naopak musejí být posuzovány ve vzájemné souvislosti tak, aby bylo dosaženo takového rozhodnutí, které správně vyváží zájem na uskutečnění veřejné zakázky na jedné straně a co nejvyšší míru efektivity soudní ochrany práv účastníků řízení na straně druhé. Pokud například bude existovat zřetelný veřejný zájem na uskutečnění veřejné zakázky, měl by soud podrobněji uvážit a poté odůvodnit, proč nařizuje předběžné opatření, s důrazem na závažnost a důvodnost žalobních bodů. Podrobnost odůvodnění rozhodnutí krajského soudu tak bude vždy v konkrétním případě záviset na tom, jaké zájmy budou předmětem vážení.

[69] Jestliže se soud v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně nezabývá podmínkami podle § 38 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 272b odst. 3 ZZVZ, zatíží usnesení vadou nepřezkoumatelnosti. Při hodnocení, zda je rozhodnutí o předběžném opatření přezkoumatelné, je však třeba postupovat zdrženlivě. Soudy jsou totiž povinny o nařízení předběžného opatření rozhodnout rychle, přičemž předběžná opatření jsou dočasného charakteru a nezasahují do práv a povinností účastníků řízení konečným způsobem ani nepředjímají výsledek řízení ve věci samé. Na soud nelze klást ani požadavek na detailní prostudování celého spisového materiálu.

[70] V řízení o kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření se uplatní § 109 odst. 5 s. ř. s., podle něhož se v řízení nepřihlíží k novým skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí. Účinnou soudní ochranou, v níž lze uplatnit nové skutečnosti a důkazy, je postup podle § 38 odst. 4 věty první s. ř. s. Jinými slovy, NSS vychází pouze ze skutečností a podkladů (důkazů), které mohl zohlednit krajský soud v době rozhodování o předběžném opatření (tedy pouze ze skutečností, které bylo možné považovat za osvědčené v době rozhodování krajského soudu). NSS je sice povinen posoudit zákonnost napadeného usnesení, avšak není oprávněn zohledňovat změnu poměrů (tu posuzuje nejprve krajský soud postupem podle § 38 odst. 4 s. ř. s.). Ve vztahu k možnosti

pokračování

právně argumentovat se aplikuje § 104 odst. 4 s. ř. s. Neměl-li tedy účastník možnost uplatnit své důvody před krajským soudem, bude je moci uplatnit v řízení o kasační stížnosti. Nové právní důvody se ovšem nemohou opírat o nově uvedené skutečnosti či důkazy (viz § 109 odst. 5 s. ř. s.).

5.2 Aplikace obecných východisek na nyní posuzovanou věc

5.2.1 Některé tvrzené skutečnosti jsou nové (nepřípustné) ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s.

[71] NSS konstatuje, že řada argumentů a tvrzení stěžovatelek se opírá o nové skutečnosti ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s.

[72] Stěžovatelka (EDU) zejména uvedla, že zdržení výstavby nového jaderného zdroje zvýší ceny elektřiny a povede k riziku blackoutů, nabídka KHNP již nemusí být po červnu 2025 závazná či bude prodloužena za jiných podmínek, což může vést ke zmaření zakázky. Dále EDU poukázala na konkrétní vyčíslení nákladů a specifikaci dopadů zpoždění zakázky a také na důsledky pro své obchodní aktivity. Argumentovala rovněž tím, že nařízení předběžného opatření může mít dopad na její pověst i pověst ČEZ a ČR jako takové. Relativně konkrétně zmínila újmu hrozící KHNP a představovanou zpožděním či zabráněním vstupu na evropský trh a snížením právní jistoty. EDU rovněž sdělila, že žalobkyně by v žádném případě zakázku nezískala, neboť její nabídka byla „nepodepsatelná“ a nekonkurenceschopná. Konstatovala také prodražené a zpožděné referenční projekty a finanční problémy žalobkyně. Dále EDU vyslovila názor, že žalobkyně má řadu jiných zakázek, a proto pro ni není zakázka v ČR klíčová a neohrožuje její konkurenceschopnost. Argumentovala též doporučením francouzského účetního dvora.

[73] Stěžovatelka (KHNP) zejména uvedla, že EDU by s žalobkyní nikdy smlouvu na výstavbu nových jaderných zdrojů neuzavřela. KHNP také podrobně shrnula vývoj projektu a sdělila, že žalobkyně jen zneužívá právní prostředky ke komplikaci uzavření smlouvy a zprostředkovaně k vyloučení KHNP z konkurence. Uvedená tvrzení KHNP spojila s námitkou, že celá žaloba je projevem zneužití práva, a proto není přípustná [§ 68 písm. f) s. ř. s.]. KHNP rovněž podrobně specifikovala svou hrozící újmu, uvedla konkrétní fakta týkající se jak dodávek elektrické energie v budoucnu, tak svých konkurenčních výhod, a argumentovala hrozbou blackoutů a dopady na veřejný rozpočet, cenotvorbu i konečné spotřebitele.

[74] Argumenty shrnuté v bodech [72] a [73] tohoto rozsudku se opírají o skutečnosti, které nelze považovat za tvrzené a osvědčené v době rozhodování krajského soudu. V tomto řízení se tak jedná o nepřípustné skutečnosti a NSS k nim nemohl přihlížet (viz bod [70] tohoto rozsudku).

[75] Totéž platí o důkazech přiložených ke kasačním stížnostem. Konkrétně se jedná o tyto podklady předložené stěžovatelkou (EDU): první prováděcí smlouvu, usnesení vlády, webové články týkající se blackoutů, nedostatku elektřiny, nabídky žalobkyně či výstavby jaderných bloků v Dukovanech, Británii i jinde, dále články ohledně průběhu výběrového řízení, dopisy MPO, prezentaci ČEZ o dopadech zpoždění realizace projektu, webové stránky žalobkyně, žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k podání nabídek, dopis KHNP o prodloužení závaznosti nabídky a podklady, z nichž má plynout pokročilejší fáze projektu

(zakázky v Dukovanech). Ani usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2025, čj. 9 A 34/2025-303, není pro posouzení kasačních stížností jakkoliv použitelné.

[76] Pro úplnost NSS zmiňuje, že stěžovatelkou (EDU) zmiňovaný článek „*K otázce výstavby nového jaderného bloku v Dukovanech*“ použil krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení. Osvědčoval jím, že průtahy s dokončením a zvyšování cen provázejí výstavbu jaderných elektráren takřka vždy. Tímto článkem ovšem nelze osvědčovat nové tvrzené skutečnosti v řízení o kasační stížnosti, jak činí EDU (která jím chtěla osvědčit údaje ohledně nové skutečnosti týkající se jaderné elektrárny Hinkley Point C).

[77] NSS nemohl na základě shodných důvodů přihlídnout ani k následujícím podkladům, jež předložila stěžovatelka (KHNP): čestnému prohlášení ohledně újmy KHNP, webovým článkům o preferovaném dodavateli, nabídkách KHNP a žalobkyně a o KHNP či žalobkyni a jejich činnosti.

[78] NSS dodává, že také žalobkyně ve svých vyjádřeních uplatňuje nová, nepřípustná tvrzení. NSS nepřihlédl ani k podkladům předloženým žalobkyní. Jednak se týkají nových skutečností, jednak by to bylo pro posouzení věci nadbytečné.

5.2.2 *Žalobkyně osvědčila tvrzenou újmu*

[79] Stěžovatelky shodně namítly, že žalobkyně neosvědčila tvrzenou újmu. Krajský soud měl proto návrh na vydání předběžného opatření zamítnout, nikoliv nahrazovat nedostatky tvrzení a důkazů.

[80] Žalobkyně popsala v bodě 3.6 žaloby a návrhu na vydání předběžného opatření, v čem spatřuje hrozící vážnou újmu. Konkrétně tvrdila ztrátu příležitosti stát se dodavatelem zakázky a získat tak významnou referenční zakázku a posílit svou pozici na (zejména evropském) trhu. Postupovala-li by EDU řádně, vyhodnotila by nabídku KHNP jako nesouladnou se zadávacími podmínkami. V případě nenařízení předběžného opatření tak podle žalobkyně existuje bezprostřední riziko vzniku újmy, neboť její možnost stát se vybraným dodavatelem není pouze vzdálená a hypotetická. Dále žalobkyně tvrdila ekonomickou újmu spočívající v marném vynaložení nákladů, ušlém zisku, ztrátě referencí, dopadu na pověst žalobkyně a oslabení její pozice na relevantním trhu. Konečně též žalobkyně poukázala na zmaření účelu soudního přezkumu. Vyčíslení újmy žalobkyně provedla v příloze č. 11 k žalobě.

[81] Krajský soud posoudil tvrzenou újmu žalobkyně v bodech 13-16 napadeného usnesení. V nich zrekapituloval tvrzení žalobkyně a poukázal na to, že žalobkyně vyčísčila ušlý zisk velmi vysokou částkou (která je předmětem obchodního tajemství). Naopak ztrátu již vynaložených nákladů žalobkyně nedoložila, přesto je podle krajského soudu z předmětu a povahy zakázky zřejmé, že bude enormní. Krajský soud také přisvědčil tvrzené újmě v podobě ztráty referencí, pověsti, konkurenceschopnosti, zmaření příležitosti a dosavadní procesní obrany a nákladů s ní spojených a nemožnosti vybudovat v ČR dodavatelský řetězec. Podle krajského soudu mají námitky žalobkyně o to větší význam, že byla jedním ze dvou finálních uchazečů. Možnost uplatnění nároku na náhradu škody podle krajského soudu nezaručuje plnou reparaci případné újmy.

pokračování

[82] NSS ve shodě s krajským soudem konstatuje, že žalobkyně dostatečně tvrdila a osvědčila hrozící újmu (srov. bod [63] tohoto rozsudku). Vyčíslila totiž rámcově svůj potenciální ušlý zisk a náklady vynaložené na účast ve výběrovém, správním i soudním řízení. NSS se seznámil se specifikací ekonomické újmy žalobkyně, která je předmětem obchodního tajemství, a v tomto ohledu částečně koriguje názor krajského soudu, že nebyla doložena ztráta vynaložených nákladů. Žalobkyně je sice odhadla jen částečně, podle NSS však tento rámcový odhad žalobkyně postačí, a to právě s ohledem na povahu a předmět zakázky. Také další aspekty tvrzené újmy se jeví – z pohledu krajského soudu v době jeho rozhodování – jako pravděpodobné, a to rovněž ve vztahu k předmětu a povaze zakázky. Není sporu o tom, že žalobkyně byla jedním ze dvou finálních uchazečů, a proto se krajský soud mohl oprávněně domnívat, že žalobkyně hrozící újmu nejen tvrdila, ale také osvědčila.

[83] Pro úplnost NSS zmiňuje, že odkaz stěžovatelky (EDU) na usnesení NSS ze dne 4. 11. 2020, čj. 1 As 375/2020-74, není přílehlavý. NSS v citované věci zamítl návrh na vydání předběžného opatření, neboť jeho navrhovatelka spatřovala zásah do své majetkové sféry ve vynaložení nákladů spojených s výstavbou sítí (tj. realizací zakázky) a ve snížení výnosů. Scénář tvrzených škod byl však jen teoretický a založený na předpokladu, že se navrhovatelka vůbec zúčastní výběrového řízení a bude v něm úspěšná. Navrhovatelka totiž spojovala návrh na vydání předběžného opatření s návrhem na zrušení opatření obecné povahy spočívajícího ve vyhlášení výběrového řízení. Tvrzená ekonomická újma se tedy v odkazované věci týkala zcela jiné fáze výběrového řízení (teprve jeho vyhlášení), a proto NSS kladl důraz na to, že újma nebyla dostatečně podložena (osvědčena). V této věci ovšem bylo předběžné opatření nařízeno bezprostředně před uzavřením smlouvy a žalobkyně byla ve výběrovém řízení jedním ze dvou finálních uchazečů. Skutkové okolnosti této věci jsou tedy významně odlišné.

[84] NSS shrnuje, že kasační námitky nedostatečného osvědčení tvrzené újmy a nesprávného posouzení této otázky krajským soudem nejsou důvodné.

5.2.3 Krajský soud vypořádal požadavek podle § 38 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[85] Podle stěžovatelky (EDU) krajský soud nezdůvodnil, zda lze po EDU spravedlivě žádat, aby jí byla předběžným opatřením uložena povinnost.

[86] NSS s názorem stěžovatelky (EDU) nesouhlasí. Krajský soud v bodě 37 napadeného usnesení stručně, ale dostatečně vysvětlil svůj názor na to, proč lze po EDU spravedlivě žádat, aby strpěla omezení vyplývající z odložení plnění veřejné zakázky. Kasační námitka chybějícího odůvodnění popsané podmínky není důvodná. Věcné hodnocení EDU v kasační stížnosti nezpochybnila, a proto jej NSS neposuzoval.

5.2.4 Žaloba se předběžně jeví jako nedůvodná

[87] Stěžovatelky namítly, že krajský soud pochybil svým předběžným úsudkem o důvodnosti žaloby. Nesprávně uzavřel, že ačkoliv ZZVZ neumožňuje podat námitky vůči jednotlivým krokům zadavatele při postupu mimo zadávací řízení na základě výjimek podle § 29 ZZVZ, má úřad pravomoc meritorně rozhodnout o návrhu žalobkyně vůči jednotlivým krokům zadavatele. Podle stěžovatelky (EDU) je navíc napadené usnesení nepřezkoumatelné, protože se krajský soud opírá o ustálenou judikaturu, která neexistuje.

[88] NSS předně konstatuje, že námitku nepřezkoumatelnosti neshledal důvodnou. Z napadeného usnesení (zejm. bodů 27, 30 a 31) je zřejmé, jakou judikaturu měl krajský soud na mysli. Krajský soud zjevně zastává názor, že (ustálená) judikatura týkající se zakázek malého rozsahu je aplikovatelná i na tuto věc, a proto se mají také v nynějším řízení uplatnit zásady podle § 6 ZZVZ a další soudy vymezené principy. K věcné (ne)správnosti názoru krajského soudu se NSS vyjadřuje níže.

[89] V dané věci není sporu o tom, že stěžovatelka (EDU) zahájila postup směřující k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení s využitím výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ. Sporné není ani to, že se jedná o tzv. sektorovou zakázku, neboť je zadávána při výkonu relevantní činnosti [§ 151, § 153 odst. 1 písm. c) ZZVZ]. Sporným zůstává výklad ustanovení ZZVZ. Pro předběžné posouzení důvodnosti žaloby je třeba vyjasnit, zda žalobkyně mohla podat návrh na přezkum úkonů zadavatele (EDU), jestliže zákon nepřipouští podání námitek. S tím souvisí posouzení pravomoci a působnosti úřadu, tedy zda mohl meritorně rozhodnout o návrhu žalobkyně na přezkum úkonů EDU.

[90] Ze ZZVZ jsou relevantní tato ustanovení:

- Podle **§ 29 písm. a)** ZZVZ *zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud by provedení zadávacího řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo.*
- Podle **§ 241 odst. 1** ZZVZ *námitky může podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky nebo se zvláštními postupy podle části šesté brozí nebo vznikla újma. Námitky nelze podat proti postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu, koncese malého rozsahu podle § 178 nebo sektorové veřejné zakázky podle § 158 odst. 1 [...]. Podle odst. 2 lze námitky podat proti*
 - a) všem úkonům nebo opomenutím zadavatele v zadávacím řízení a zvláštnímu postupu podle části šesté, včetně stanovení zadávacích podmínek [...];*
 - b) volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, nebo*
 - c) postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v rozporu s tímto zákonem.*
- Podle § 249 ZZVZ *se řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední.*
- Podle **§ 250 odst. 1 písm. f)** ZZVZ *návrh lze podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu s tímto zákonem a v jejichž důsledku vznikla nebo brozí újma na právech navrhovatele, a to zejména proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení.*
- Podle § 251 odst. 1 věty poslední ZZVZ *je součástí návrhu [...] v případě návrhu zasílaného Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku rovněž doklad o doručení námitek zadavateli.*
- Podle **§ 257** ZZVZ *Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže [...]*
 - d) k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli,*
 - e) návrh nebyl doručen Úřadu a zadavateli ve lhůtách podle § 251 odst. 2 nebo 3 [...],*
 - h) návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky [...].*

pokračování

- Podle § 263 odst. 7 ZZVZ Úřad zadavateli zakáže pokračovat v návrhem napadeném postupu, pokud v řízení o návrhu proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, zjistí, že postup zadavatele je v rozporu s tímto zákonem nebo jej obchází.

[91] Podle čl. 24 odst. 2 sektorové zadávací směrnice se tato směrnice nevztahuje na zakázky a soutěže o návrh jinak nevyloučené podle odstavce 1, pokud ochrana základních bezpečnostních zájmů členského státu nemůže být zaručena pomocí méně omezujících opatření, jako například stanovením požadavků zaměřených na ochranu důvěrné povahy informací, které zadavatelé v průběhu zadávacího řízení zpřístupňují při zadávacím řízení podle této směrnice.

[92] Podle čl. 1 odst. 1 písm. a) sektorové přezkumné směrnice členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění účinného, a zejména co nejrychlejšího, přezkumu rozhodnutí zadavatelů [...] z důvodu, že tato rozhodnutí porušila právo Společenství v oblasti zakázek nebo vnitrostátní předpisy je provádějící, pokud jde o postupy při zadávání zakázek, které spadají do působnosti směrnice Rady 90/531/EHS [nyní sektorové zadávací směrnice, pozn. NSS].

[93] V důvodové zprávě k § 29 písm. a) ZZVZ zákonodárce uvádí, že tato výjimka pokrývá situace, v nichž zadavatel nemůže provést zadávací řízení z důvodu ochrany základních bezpečnostních zájmů ČR (za splnění podmínky, že nelze provést taková opatření, jež by umožnila provést zadávací řízení). Co se rozumí základním bezpečnostním zájmem ČR, lze dovodit z ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Tento ústavní zákon reagoval na existenci hrozeb pro samotné základy státu, jeho kvalitu a fungování. Podle čl. 1 ústavního zákona o bezpečnosti ČR je základní povinností státu zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot. Podle čl. 3 odst. 2 téhož zákona jsou státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby povinny se podílet na zajišťování bezpečnosti České republiky. Rozsah povinností a další podrobnosti stanoví zákon.

[94] Podle NSS je zřejmé, že zakázky zadávané v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ mají zvláštní povahu, která ze své podstaty může bránit realizaci standardního postupu zadávacího řízení. Ostatně i unijní právní úprava jednoznačně stanoví, že zakázky týkající se základních bezpečnostních zájmů členského státu jsou vyňaty z její působnosti (nemůže-li být ochrana těchto zájmů zaručena pomocí méně omezujících opatření). Argument žalobkyně o tom, že stěžovatelky ignorují evropský rozměr problematiky, nijak nevyvrací jednoznačné znění výše uvedených unijních směrnic (a podrobně jej lze posoudit k žalobní námitce, byla-li uplatněna, při meritorní přezkumu, nikoliv v tomto řízení).

[95] Specifika postupu podle výjimky mimo zadávací řízení plynou z jednotlivých ustanovení ZZVZ. Z § 29 písm. a) ve spojení s § 241 odst. 1, 2 písm. c) ZZVZ plyne, že **rozsah ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele je omezen.**

[96] Námitky se musí věcně týkat pouze toho, že nejsou splněny veškeré podmínky k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, tedy že veřejná zakázka nespadá pod uplatněnou výjimku [což plyne z jazykového i teleologického výkladu § 241 odst. 2 písm. c) ZZVZ]. Obsahově jiné námitky podat nelze, neboť to ZZVZ nepředpokládá. Výčet možností podání námitek podle § 241 odst. 2 ZZVZ je totiž taxativní. Popsané omezení je ospravedlněno (legitimizováno) právě onou zvláštní povahou výjimky podle § 29 písm. a)

ZZVZ. Zákonodárce zde jednoznačně upřednostnil ochranu základních bezpečnostních zájmů státu (tedy veřejný zájem) před standardním průběhem zadávacího řízení (a zájmy uchazečů o veřejnou zakázku i dalšími méně důležitými zájmy). Jinými slovy, běžný postup včetně možnosti podat námitky proti postupu a jednotlivým úkonům zadavatele je upozaděn ve prospěch elementární bezpečnosti ČR, jak je vymezena na ústavněprávní úrovni. Pro úplnost NSS poznamenává, že žalobkyně neuplatnila námitku, která by svým obsahem odpovídala § 241 odst. 2 písm. c) ZZVZ, a tedy by byla přípustná (a podléhala věcnému přezkumu úřadu). Obsahově její námitky směřovaly jinam.

[97] Z § 250 odst. 1 písm. f), § 257 písm. h) a § 263 odst. 7 ZZVZ lze dovodit, že **úřad má pravomoc rozhodnout výhradně o návrhu na přezkum úkonů zadavatele, kterému předcházely námitky** uplatněné v souladu se ZZVZ. NSS opakuje, že v posuzované věci mohli uchazeči namítat pouze nesplnění podmínek k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ (tj. – slovy zákona – že bylo možné učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo). Z toho plyne, že úřad má pravomoc rozhodnout výhradně o návrhu, jemuž předcházela popsáná námitka. O žádném jiném návrhu rozhodovat nemůže, neboť to zákon nepředpokládá. Jestliže návrhu nepředcházela řádně a včas podaná – a především zákonem předpokládaná – námitka, úřadu nezbyvá než řízení o návrhu usnesením zastavit (§ 257 písm. h), podpůrně též § 251 odst. 1 poslední věta a § 257 písm. d) a e) ZZVZ].

[98] Pravomoc úřadu rozhodovat i o jiném návrhu (např. o návrhu, jemuž nemohly předcházet námitky, neboť je ZZVZ nepřipouští) nelze dovozovat z judikatury týkající se veřejných zakázek malého rozsahu (a to ani z žalobkyní citovaného rozsudku NSS čj. 2 Afs 132/2009-275). Jejich předmět je značně odlišný od veřejných zakázek, které mají strategický, resp. elementární bezpečnostní význam pro ČR. Proto nelze judikurní závěry týkající se tohoto typu veřejných zakázek vztahovat na nyní posuzovanou věc. Veřejné zakázky malého rozsahu nemusí být zadány v zadávacím řízení (zadavatel je ovšem v každém případě povinen dodržet zásady podle § 6 odst. 1 až 3 ZZVZ, viz § 31 ZZVZ). Důvodem vynětí ze zadávacího řízení je neefektivita v praxi. Zákonodárce tedy sledoval odbřemenění související administrativy, podporu menších dodavatelů atp. Odpověď na to, proč nelze podat námitky při postupu mimo zadávací řízení v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ, tkví v úplně jiných skutečnostech. Je tomu tak proto, že zákonodárce upřednostňuje bezpečnostní požadavky státu a veřejný zájem na snadnější realizaci zakázek souvisejících se základními bezpečnostními zájmy ČR. Popsané aspekty se vážou na samotnou podstatu a smysl výjimky. NSS pro ilustraci uvádí krajní příklad. Podle NSS je zřejmé, že nelze srovnávat např. nákup kancelářského vybavení pro obecní úřad (zakázka malého rozsahu) s výstavbou nových jaderných zdrojů v jedné z největších elektráren v ČR [předmět zakázky zadávaný v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ]. Odůvodnění napadeného usnesení je v daném ohledu chybné, neboť krajský soud je opřel o nepřiléhavou judikaturu a vyvodil z ní nesprávné právní závěry.

[99] NSS zastává názor, že ze ZZVZ ve spojení s ústavním zákonem o bezpečnosti ČR plyne zřetelný veřejný zájem na ochraně základních bezpečnostních zájmů ČR u zakázek zadávaných v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ. **Zákonodárce zjevně předpokládal i to, že omezenému rozsahu přezkumu postupu a úkonů zadavatele bude odpovídat omezená možnost nejen správního, ale rovněž soudního přezkumu.** Krajský soud v napadeném usnesení správně uvedl, že soudní řízení správní je v ČR založeno na kasačním principu, což

pokračování

mj. znamená, že soud přezkoumává rozhodnutí úřadu a z těchto mezí nemůže vybočit (a tedy jako první nalézat o právech a povinnostech osob).

[100] Jinými slovy, zastaví-li úřad řízení o návrhu, neboť o něm nemohl věcně rozhodnout, soud může na základě žaloby přezkoumat pouze to, zda byly splněny podmínky pro zastavení řízení před úřadem. Vedle takového řízení má neúspěšný uchazeč možnost domáhat se náhrady újmy (škody) v civilním řízení. NSS nesouhlasí s krajským soudem, že soudní ochrana zde není zaručena v dostatečné míře. Nelze se domáhat většího (věcného) rozsahu soudní ochrany, než která odpovídá rozsahu námitek, které mohl přezkoumat úřad. NSS rozumí tomu, proč se žalobkyni může zdát, že je omezena „*v plně efektivní soudní ochraně*“. Jak již ale bylo řečeno výše, práva a zájmy uchazeče o veřejnou zakázku ustupují důležitějšímu veřejnému zájmu, který je založen na ústavních a zákonných ustanoveních. Tomu odpovídá také rozsah a podoba soudního přezkumu. Důsledkem je také to, že se nad rámec výše popsaných mantinelů nelze domáhat pravomoci úřadu a přezkumu (správního či následného soudního), zda byly dodrženy zásady zadávání veřejných zakázek podle § 6 ZZVZ.

[101] NSS souhlasí se stěžovatelkou (EDU), podle níž je smyslem výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ umožnit zadavateli v případě existence rizik hrozících základním bezpečnostním zájmům ČR, aby (nelze-li realizovat zadávací řízení) postupoval v neformálním režimu mimo zadávací řízení, v jehož rámci (na rozdíl od zadávacího řízení) nelze jednotlivé kroky zadavatele napadat námitkami a tím ani následným návrhem k úřadu (či přímo žalobou ve správním soudnictví). Závěry krajského soudu je třeba odmítnout také proto, že by prakticky jakýkoliv dodavatel mohl dosáhnout blokáce výběrového řízení přímo podáním návrhu k úřadu bez předchozích námitek (tedy ještě snazší cestou než v případě zadávacího řízení či zakázek malého rozsahu). Bylo by absurdní, aby základní bezpečnostní zájmy byly ve výjimkovém režimu podle § 29 písm. a) ZZVZ *de facto* snadněji „*blokovatelné*“, než pokud by probíhalo standardní zadávací řízení či výběr zakázky malého rozsahu. I v tomto ohledu je právní názor krajského soudu chybný. Žádný jiný závěr nelze dovodit ani z žalobkyní citovaného rozsudku Soudního dvora ze dne 7. 12. 2000 ve věci C-324/98 (*Telaustria a Telefonadress*). Ten řeší obecnou povinnost zadavatelů dodržovat základní zásady veřejných zakázek, nikoliv to, zda a jak se zásady uplatňují ve výběrovém řízení v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ.

[102] Vzhledem k předmětu tohoto řízení považuje NSS za nadbytečné blíže rozvádět úvahy o tom, jaké pravomoci má úřad v rámci řízení zahajovaného z moci úřední a zda v něm může přezkoumávat zásady zadávání veřejných zakázek podle § 6 ZZVZ. Ze stejného důvodu se NSS blíže nevěnoval ani obšírnějšímu výkladu § 248 ZZVZ. Pro posouzení zákonnosti napadeného usnesení jsou totiž takové otázky bezpředmětné.

[103] NSS uzavírá, že krajský soud provedl chybný výklad relevantních ustanovení ZZVZ. V této souvislosti nelze za současného stavu věci souhlasit se závěrem krajského soudu, že se podaná žaloba jeví jako důvodná (resp. že má úřad pravomoc věcně rozhodnout o návrhu žalobkyně).

[104] Kasační námitky nesprávného předběžného posouzení důvodnosti žaloby, včetně dílčích námitek (rozporu s rozhodovací praxí soudů a odbornou literaturou, popření smyslu výjimky, porušení povinnosti vykládat ZZVZ ústavněkonformně a eurokonformně

a nepřiléhavosti judikatury k veřejným zakázkám malého rozsahu) jsou důvodné. O důsledcích s tím spojených NSS pojednává níže.

5.2.5 *Krajský soud nedostatečně a nesprávně poměřil jednotlivé zájmy*

[105] Stěžovatelky namítly, že krajský soud nesprávně a v části nepřezkoumatelně posoudil otázku poměrování zájmů. Krajský soud údajně nezohlednil všechny relevantní důsledky nařízení předběžného opatření. Stěžovatelka (EDU) považuje napadené usnesení za vadné také proto, že krajský soud vycházel z internetových článků, které nejsou založeny ve spise, nevyplývají z obsahu spisu ani nejsou obecně známou skutečností.

[106] NSS se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. NSS připomíná, že krajský soud byl povinen zohlednit relevantní zájmy, které mohou být předběžným opatřením negativně dotčeny. Podstatná jsou tvrzení žalobkyně, ale i skutečnosti zjevné ze skutkových okolností a předmětu řízení v době rozhodování krajského soudu (viz bod [66] tohoto rozsudku). Při poměrování zájmů pak soud musí zohlednit, nakolik je pravděpodobné, že žaloba bude úspěšná (viz bod [67] tohoto rozsudku). Popsané povinnosti krajský soud nedostal. Vůbec totiž nezohlednil zájmy stěžovatelky (KHNP) a jejích subdodavatelů. Ty jsou přitom z obsahu spisu a předmětu řízení zcela zřejmé, neboť KHNP je vítězným dodavatelem, jenž měl uzavřít smlouvu na plnění zakázky, a účast subdodavatelů je s ohledem na rozsah zakázky evidentní. Tím, že krajský soud opomněl některé relevantní zájmy, zatížil celé poměrování zájmů vadou nepřezkoumatelnosti. Celá jeho úvaha o poměření zájmů stojí na neúplných předpokladech. Kasační námitka nepřezkoumatelnosti poměrování zájmů (ve světle předběžného posouzení důvodnosti žaloby) je tedy důvodná.

[107] Stěžovatelka (EDU) krajskému soudu vytkla také to, že vycházel z internetových článků, aniž je učinil součástí spisu či by byly obecně známou skutečností.

[108] Z judikatury NSS plyne, že provádí-li soud důkaz webovými stránkami, musí jejich obsah zachytit k rozhodnému okamžiku (zde vydání rozhodnutí). V opačném případě totiž nelze ověřit (například při kasačním přezkumu), jaké informace se na webových stránkách v daném okamžiku nacházely. To ovšem neplatí, uvede-li soud odkaz na webovou stránku pouze v rámci podpůrné argumentace k obecně známé skutečnosti (notorietě). Pak lze takový odkaz zpravidla přirovnat k „informačnímu“ odkazu na judikaturu, literaturu apod. (srov. rozsudky NSS ze dne 3. 12. 2020, čj. 7 As 177/2019-35, bod 18, a ze dne 28. 1. 2022, čj. 10 As 249/2020-23, bod 19).

[109] NSS připomíná, že řízení o návrhu na vydání předběžného opatření je specifické. Soud zpravidla neprovádí dokazování a musí rozhodovat bezodkladně. Nachází se tedy v nelehké situaci. Návrh hodnotí na základě neúplných a třeba i kusých podkladů a mnohdy i bez vyjádření dalších účastníků či osob (aby nebyl zmařen účel předběžného opatření). NSS v tomto případě nepokládá za chybné, že krajský soud při rozhodování o návrhu na předběžné opatření zohlednil obsah webových stránek (článků). Naopak, takový krok se v dané situaci jeví jako logický a žádoucí, neboť krajský soud mohl mít v okamžiku rozhodování o návrhu pouze vyjádření jedné ze stran. Ostatně skutkové okolnosti se v řízení o předběžném opatření nedokazují, ale toliko osvědčují (srov. bod [63] tohoto rozsudku). I tak by ale jistě bylo vhodnější, aby soud v soudním spise zachytil obsah webové stránky k rozhodnému okamžiku (nejedná-li se o informační odkaz na notorietu). Neučinil-li tak,

pokračování

jedná se v tomto konkrétním případě toliko o drobnou vadu, která však nemá vliv na zákonnost řízení o předběžném opatření.

[110] Krajský soud odkazoval na webové stránky v bodě 21 napadeného usnesení. V něm shrnul skutečnosti, jež považoval za důležité pro posouzení veřejného zájmu a zájmu EDU na včasném uzavření smlouvy. Obsah webových stránek však v soudním spise nezachytil, čímž se dopustil drobného pochybení. Kasační námitka je tedy důvodná, namítaná vada ovšem nemá vliv na celkové posouzení zákonnosti.

[111] Ačkoliv NSS výše konstatoval vadu nepřezkoumatelnosti (a již proto je namístě zrušit výrok I napadeného usnesení), považuje za vhodné vyjádřit se i k tomu, jakým způsobem krajský soud poměřil jednotlivé zájmy. Úvaha krajského soudu o veřejném zájmu a jeho poměření s tvrzenými zájmy žalobkyně je totiž sama o sobě přezkoumatelná (byť z pohledu § 272b odst. 3 ZZVZ je nedostatečná). NSS se k závěrům krajského soudu vyjadřuje věcně především proto, že jsou chybné. Činí tak s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení, aby krajský soud napříště mohl své nesprávné závěry přehodnotit (čímž se může zabránit dalšímu kasačnímu přezkumu).

[112] Žalobkyně v návrhu na vydání předběžného opatření uvedla, že předběžné opatření nezpůsobí EDU ani třetím osobám újmu neúměrnou účelu sledovanému žalobou, tj. ochraně práv žalobkyně na spravedlivé a zákonné zadání veřejné zakázky. EDU podle svých vyjádření původně plánovala uzavřít smlouvu již v březnu 2025, což podle žalobkyně *„potvrzuje, že nařízení předběžného opatření nebude mít okamžitý dopad na realizaci veřejné zakázky a není zde akutní potřeba na straně zadavatele k okamžitému uzavření smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky. Nadto zadavatel měl být při vyhlášení veřejné zakázky připraven na možnost soudního přezkumu a s tím spojených omezení“*. Podle žalobkyně je zdržení pro EDU žádné či zanedbatelné. Oproti tomu žalobkyni hrozí nevratná újma.

[113] Z uvedených tvrzení vycházel krajský soud, který si byl vědom, že musí rozhodnout bezodkladně [protože v případě uzavření smlouvy, nově plánované na 7. 5. 2025, by již předběžné opatření pozbylo smyslu, srov. § 242 odst. 1, § 250 odst. 2, § 257 písm. j) ZZVZ]. Krajský soud vymezil následující zájmy (resp. argumenty pro a proti), které poměřoval.

[114] Ve prospěch nařízení předběžného opatření podle krajského soudu hovoří zájem žalobkyně na odvrácení hrozby vážné újmy, zájem na zajištění efektivního soudního přezkumu a účinné obrany před nezákonným postupem zadavatele, a také to, že neuzavření smlouvy není spojeno s bezprostředním ohrožením životů, majetku a osob, elektrickou energii lze zajistit jinými zdroji, následky případného zdržení v délce několika měsíců nelze exaktně předvídat a kvantifikovat a bude posílena právní jistota KHNP, nebude-li žaloba úspěšná.

[115] V neprospěch nařízení předběžného opatření krajský soud uvedl, že vzniká finanční újma na straně státu a EDU, existují rizika spojená s odložením výstavby, je zde veřejný zájem na brzké výstavbě nových jaderných bloků a zajištění (částečné) energetické soběstačnosti. Na tomto místě NSS připomíná, že je třeba hodnotit závažnost každého ze zájmů ve vztahu k okolnostem posuzované věci (není důležitá kvantita zájmů, ale jejich významnost).

[116] Podle krajského soudu jsou kolidující zájmy srovnatelné a žádný zájem tedy nepřevažuje. NSS však s tímto názorem nesouhlasí (a to ani ve světle skutečností tak, jak byly známy krajskému soudu v okamžiku vydání napadeného usnesení).

[117] Nelze *a priori* předpokládat, že zdržení zakázky v důsledku předběžného opatření je žádné či zanedbatelné. Žalobkyně především své velmi paušální tvrzení nijak nedoložila ani nerozvedla. NSS je názoru opačného, a sice že z povahy uplatněné výjimky je třeba mít za to, že zájem na včasném uzavření smlouvy a započetí plnění zakázky je zde enormní. K posouzení této otázky přitom nelze přistupovat jen „*po povrchu*“. Je nutné si – byť v obecné rovině – představit, co s sebou zakázka takové povahy a rozsahu přináší. Kolik subdodavatelů, skladovacích prostor, dopravních, přepravních i jiných kapacit apod. je třeba zajistit a vzájemně na sebe navázat. Není nic neobvyklého, že ve stavebnictví obecně (a tím spíše to platí pro obrovskou zakázku výstavby jaderného bloku, která má základní bezpečnostní význam, uplatňují se v ní bezpečnostní požadavky českého státu a lze předpokládat řadu dalších specifik) platí jakýsi domino efekt, vázaný například na práce podléhající sezónním podmínkám. Při zpoždění jedné fáze výstavby se mohou odsunout další fáze až do další sezóny, neboť jejich realizace je spjata s přírodními podmínkami. Je notorietou, že některé stavební práce nelze provádět přes zimu, popř. že přepravu nadměrných nákladů je nezbytné důsledně plánovat v návaznosti na řadu faktorů v dopravě (a po trase). Logickým důsledkem zpoždění s jedním z kroků výstavby (zahájení plnění zakázky) pak může být také obtížnější navázání kapacit subdodavatelů a s tím spojené komplikace či vícenáklady. Jinými slovy, podle NSS nelze ke zdržení plnění veřejné zakázky přistupovat paušálně s názorem, že „*několik týdnů či nižších jednotek měsíců nehraje roli a nelze je kvantifikovat*“, protože realizace má probíhat nejméně 10 let. Stejně tak neobstojí tvrzení, že zadavatel a vítězný dodavatel mají počítat s případnými zdrženími v důsledku přezkumu výběrového řízení (srov. bod [123] tohoto rozsudku). Naopak je nezbytné si představit, jak rozsáhlý řetězec činností a záležitostí se s takto náročnou zakázkou nese, a že jakékoliv zdržení či komplikace se může do poslední části takové návaznosti a vzájemné podmíněnosti proplat, neboť kroky na sebe navazují. Výše popsany domino efekt bezpochyby může nastat a je nutné jej zvážit s ohledem na konkrétní okolnosti zakázky a nenechat ho bez povšimnutí.

[118] Je zřejmé, že výše popsany řetězec činností, který je u nyní posuzované zakázky rozplánovaný na více než 10 let, bude extrémně rozsáhlý. NSS tedy považuje za mylné domnívat se, že následky případného zdržení v délce několika měsíců nelze kvantifikovat, nejsou spojeny s bezprostředním ohrožením životů, zdraví a majetku a elektrická energie může být zajištěna jinými zdroji. Posouzení krajského soudu je založeno na nedostatečné úvaze o důsledcích zpoždění projektu. Jinými slovy, závěr krajského soudu je příliš paušální a v důsledku chybný (jakkoliv si je NSS vědom specifik řízení o předběžném opatření, především bezodkladnosti rozhodování na základě toliko osvědčených skutkových okolností).

[119] Předmětem zakázky v posuzované věci je výstavba nových jaderných zdrojů v jedné z nejvýznamnějších elektráren v ČR. Není pochyb o tom, že realizace zakázky je ve veřejném zájmu, neboť výroba a dostatek elektrické energie jsou pro základní bezpečnost a fungování státu nezbytné [srov. § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)]. Výstavba jaderných bloků je veřejným zájmem také vzhledem k přechodu ČR k nízkouhlíkové energetice [srov. § 2 písm. a) a § 9b zákona č. 367/2021 Sb.,

pokračování

o opatřeních k přechodu České republiky k nízkouhlíkové energetice a o změně zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie]. Popsané veřejné zájmy jsou východiskem pro vymezení veřejného zájmu na včasném uzavření smlouvy, a tedy brzkého započetí s plněním zakázky.

[120] NSS opětovně zdůrazňuje, že předmět zakázky je otázkou základních, tedy elementárních a zcela zásadních bezpečnostních zájmů ČR [skutečnost, že zakázka je zadávána v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ, žalobkyně nenapadla, a proto ji NSS bere jako výchozí předpoklad svých úvah]. Na případný nedostatek elektrické energie z logiky věci mohou navázat nežádoucí a nebezpečné situace, např. geopolitická závislost, ochromení hospodářství, ohrožení energetické bezpečnosti, obranyschopnosti a prosazování zájmů ČR na diplomatické úrovni a v nejhorším scénáři i ohrožení zdraví a životů (nejen) občanů ČR. Sám krajský soud v bodě 21 napadeného usnesení poukázal na informace plynoucí z veřejných zdrojů. Podle nich hrozí v ČR v blízké budoucnosti nedostatek elektrické energie. Stát proto musí mít zájem takovému riziku předejít. Projevem toho je i podpora jaderné energie.

[121] NSS tedy hodnotí veřejný zájem na včasném zahájení plnění zakázky jako značně intenzivní, jednoznačně převyšující soukromý zájem žalobkyně (tvrzenou újmu). I kdyby byly hrozící újmy EDU a žalobkyně srovnatelné, jak uvedl krajský soud (a NSS to vzhledem ke zde podanému názoru již blíže nehodnotí), podle NSS zde převažuje veřejný zájem na včasném započetí s plněním zakázky.

[122] Žalobkyně ve svůj prospěch argumentovala také veřejným zájmem na tom, aby byl dodavatel vybrán v souladu s právními předpisy a zadávacími podmínkami výběrového řízení. Taktový zájem nepochybně existuje. Zároveň zde ovšem existuje veřejný zájem na včasném započetí s plněním zakázky a zajištění dostatku elektřiny (s nímž se pojí další veřejné zájmy, viz výše). Zájem je třeba vidět ve vzájemné souvislosti. Veřejný zájem na včasném započetí s plněním zakázky nelze relativizovat a upozadovat ve prospěch zájmu na perfekcionistačtím souladu výběrového řízení s právními předpisy (a souvisejícího zájmu na efektivním přezkumu). Tento přezkum bude ostatně následovat při meritorním přezkumu žaloby. NSS opakovaně zdůrazňuje, že zakázka byla zadávána mimo zadávací řízení v režimu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ (jehož podstata legitimizuje omezení přezkumu zakázky před úřadem či soudem, viz část 5.2.4 tohoto rozsudku). Nadto nelze přehlédnout, že argument veřejným zájmem na zákonném průběhu výběrového řízení žalobkyně nepochybně spojuje se svou tvrzenou hrozící újmou, tedy se svými čistě soukromými zájmy. Jak již NSS naznačil výše, výklad, že oba uvedené veřejné zájmy mají srovnatelnou intenzitu a důležitost, by vedl k popření smyslu a účelu výjimky podle § 29 písm. a) ZZVZ. Ta umožňuje specifický režim při zadávání zakázek, které jsou jednoznačně spjaty s elementární bezpečností a strategickými zájmy ČR. Na této úvaze nic nemění ani žalobkyní odkazovaný rozsudek NSS čj. 8 As 33/2024-76, neboť citovaná věc měla podstatně odlišný předmět řízení. Neřešila totiž veřejnou zakázku v režimu mimo zadávací řízení podle § 29 písm. a) ZZVZ.

[123] Nad rámec nezbytného NSS zmiňuje, že není rozumné ani spravedlivé po EDU a KHNP požadovat, aby při plánování popsané zakázky počítaly se zdržením v důsledku jejího přezkumu. Argument žalobkyně se totiž podle předběžného posouzení žaloby opírá o chybný právní názor (viz část 5.2.4 tohoto rozsudku), a tedy jej lze oprávněně vnímat jako irelevantní.

[124] Vzhledem ke všemu výše uvedenému NSS uzavírá, že kasační námitky nesprávného posouzení otázky poměrování zájmů jsou důvodné.

5.2.6 NSS shrnuje, že krajský soud nezákonně a nepřezkoumatelně posoudil podmínky podle § 272b odst. 3 ZZVZ

[125] S ohledem na výše uvedené závěry je zřejmé, že NSS shledal důvodnými kasační námitky nesprávného a nedostatečného posouzení naplnění podmínek pro nařízení předběžného opatření (§ 272b odst. 3 ZZVZ). Výrok I napadeného usnesení je zatížen vadami nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti.

[126] Krajský soud jednak nezákonně posoudil předběžnou důvodnost žaloby, jednak nepřezkoumatelně hodnotil otázku poměření všech v úvahu přicházejících zájmů. Pokud by krajský soud posoudil uvedené podmínky pro nařízení předběžného opatření správně a úplně, dospěl by k závěru, že je namístě návrh žalobkyně zamítnout.

[127] NSS pro úplnost zmiňuje, že je-li žaloba pravděpodobně nedůvodná, postačí i nižší veřejný zájem na plnění zakázky, aby převážil nad zájmem účastníka na zabránění takovému plnění (v této věci je ovšem veřejný zájem enormní). Také proto nelze poměření zájmů provedené krajským soudem přijmout. Je totiž vystavěno na nesprávné premise, že žaloba se předběžně jeví jako důvodná.

6. Závěr a náklady řízení

[128] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnosti stěžovatelek jsou důvodné (byť některé z námitek, resp. argumentů, byly nedůvodné či nepřípustné). Vzhledem k tomu, že výrok I napadeného usnesení je jednak částečně nepřezkoumatelný, jednak nezákonný, nezbylo než jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[129] NSS ovšem považuje za vhodné zdůraznit, byť se neztotožnil se závěry napadeného usnesení, že krajský soud měl na posouzení návrhu na vydání předběžného opatření velmi krátkou dobu (v řádu hodin). Přes tento extrémní časový tlak se však snažil návrhu žalobkyně poctivě věnovat.

[130] Výše uvedené posouzení nepředjímá výsledek řízení ve věci samé, neboť nemůže hodnotit všechny relevantní okolnosti a nezohledňuje komplexní argumentaci účastníků a osob zúčastněných na řízení.

[131] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech rozhodne krajský soud v rozhodnutí o žalobě. Řízení o kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí krajského soudu je totiž vnořeno do řízení o žalobě (viz bod 50 rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 11. 2023, čj. 5 As 84/2022-30, č. 4554/2024 Sb. NSS).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

pokračování

V Brně dne 4. června 2025

Ondřej Mrákota
předseda senátu