



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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
zastoupený advokátem JUDr. Jakubem Lichnovským, MHA
sídlem Jáchymova 26/2, Praha

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

za účasti osob zúčastněných na řízení:

- a) **Elektrárna Dukovany II, a.s.**, IČO: 04669207
sídlem Duhová 1444/2, Michle, Praha 4
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Liborem Morávkem, Ph.D., LL.M.
sídlem Křižovnické nám. 195/2, Praha 1
- b) **Korea Hydro & Nuclear Power Co., LTD.** reg. č. 110111-2207127
sídlem 1655 Bulguk-ro, Munmudaewang-myeon, Gyeongju-si,
Gyeongsangbuk-do 38120, Korejská republika
zastoupený advokátem Mgr. Kamilem Blažkem
sídlem Na Příkopě 1096/19, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 4. 2025, č.j. ÚOHS-04678/2025/163,

takto:

- I. Návrh na nařízení předběžného opatření, kterým se zadavateli Elektrárna Dukovany II, a. s., IČ: 04669207, sídlem Duhová 1444/2, Praha, 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, se zamítá.
- II. Žaloba se zamítá.
- III. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovanému a osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- V. Kauce ve výši 10 000 000 Kč složená na účet Krajského soudu v Brně při podání návrhu na nařízení předběžného opatření se vrací žalobci ve lhůtě 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- VI. Soud vyzývá žalobce, aby ve lhůtě 5 dnů od doručení tohoto rozsudku sdělil soudu číslo bankovního účtu, na který mu má být kauce vrácena.

Odůvodnění:*Vymezení věci*

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.
2. Žalovaný rozhodl takto:
 - i) nevyhověl návrhu žalobce na přerušení řízení za účelem předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“) a posouzení účastenství vybraného dodavatele v řízení před žalovaným (výrok I),
 - ii) řízení podle § 257 písm. h) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 412/2024 Sb. (dále jen „z.z.v.z.“) zastavil ve vztahu k části návrhu týkající se porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek v souvislosti s výběrem dodavatele, nedostatečného odůvodnění výběru dodavatele a neschopnosti vybraného dodavatele zakázku realizovat, neboť tomu nepředcházely řádně a včas podané námitky (výrok II), a

- iii) zamítl podle § 265 písm. c) z.z.v.z. návrh žalobce týkající se porušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2022/2560, o zahraničních subvencích narušujících vnitřní trh (dále jen „nařízení č. 2022/2560“), a porušení zásady 3E, neboť návrh v této části nesměřuje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat (výrok III).
3. Výrok I odůvodnil žalovaný tím, že jako správnímu orgánu mu nepřísluší položit SDEU předběžnou otázku. O účastenství vybraného dodavatele ve správním řízení již rozhodl žalovaný samostatným usnesením tak, že vybraný dodavatel je účastníkem správního řízení. Za těchto okolností neshledal žalovaný důvod k přerušení řízení.
4. 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, v nedostatečném odůvodnění výběru dodavatele a v 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 a podat je nemohl (bod 114 prvostupňového rozhodnutí). Protože šlo o veřejnou zakázku zadávanou ve výjimce podle § 29 písm. a) z.z.v.z. a řádné uplatnění námitek je předpokladem pro podání návrhu podle § 250 z.z.v.z., nemohl se žalovaný věcně zabývat posouzením této části návrhu. Řízení o návrhu proto bylo zastaveno. Ochranu může žalovanému v tomto případě poskytnout pouze soud.
5. Pokud jde o výrok III, žalovaný stručně řečeno vyložil, že se zadavatel nemusel řídit nařízením č. 2022/2560, protože je šetřená veřejná zakázka vyloučena z jeho působnosti – to kvůli předmětu zakázky a způsobu zadávání. Navíc nařízení č. 2022/2560 nedopadá na zadávací řízení zahájená před 12. 7. 2023. Zásadu 3E zakotvuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) a její naplňování nespadá do působnosti a pravomoci žalovaného. Podle žalovaného proto žalobcův návrh v této části nesměřoval proti postupu, který by byl zadavatel povinen dodržovat podle z.z.v.z.

Žaloba

6. V žalobě podané dne 2. 5. 2025 žalobce uplatnil jediný žalobní bod směřující proti výroku II prvostupňového rozhodnutí. V doplnění žaloby ze dne 9. 6. 2025 žalobce argumentaci uplatněnou již v prvním žalobním bodu zopakoval a rozvinul. Nadto doplnil i další žalobní body.
7. Žalobce v první řadě nesouhlasí se závěrem, že žalovaný nemá pravomoc rozhodovat o návrzích § 250 a násl. z.z.v.z. proti úkonům a opomenutím zadavatele při zadávání veřejných zakázek mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 odst. 1 písm. a) z.z.v.z. Není pochyb o tom, že jde o veřejnou zakázku ve smyslu zákona, a současně na ni nedopadá žádná z výluk z pravomoci žalovaného podle § 248 odst. 2 z.z.v.z. Pokud by se žalobce nemohl domáhat ochrany před postupem zadavatele, byla by podstatně omezena i pravomoc soudů ve správním soudnictví poskytovat ochranu zákonnosti postupu při zadávání veřejných zakázek.
8. Žalobce v této souvislosti odkázal na analogii se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) 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, jež se týkaly přezkumu veřejných zakázek

malého rozsahu podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Nemožnost podat námitky podle z.z.v.z. nelze klást žalobci v daném případě k tíži a nemůže vést k vyloučení přezkumu postupu zadavatele. Podmínka řádného a včasného uplatnění námitek představuje materiální překážku uplatnění návrhu v případech, kdy navrhovatel nedbá ochrany svých práv a nevyužije obrany prostřednictvím námitek. Nemá však sloužit jako formální překážka přezkumu jako takového. To platí i v daném případě, kdy žalobce námitky proti postupu zadavatel řádně uplatnil, avšak žalovaný k tomu svévolně nepřihlédl. Pravomoc žalovaného přezkoumávat veřejné zakázky, na něž se vztahují výjimky podle § 29 odst. 1 z.z.v.z. potvrzuje i znění § 248 odst. 2 z.z.v.z., který tyto zakázky z pravomoci žalovaného nevyjímá. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ostatně sám připustil, že má pravomoc přezkoumat postup zadavatele i v případě uplatnění výjimek podle § 29 odst. 1 z.z.v.z., byť pouze v řízení zahájeném z moci úřední.

9. Ohledně podávání námitek proti postupu zadavatele, poukázal žalovaný na znění § 241 odst. 1 z.z.v.z. Z tohoto ustanovení a důvodové zprávy k němu plyne, že námitky lze podat v případě všech typů veřejných zakázek s výslovně vyjmenovanými výjimkami. Mezi těmito výjimkami ovšem veřejné zakázky zadávané mimo zadávací řízení na základě § 29 odst. 1 z.z.v.z. uvedeny nejsou.
10. Žalobce se rovněž vymezil proti závěrům, k nimž dospěl NSS při předběžném posouzení důvodnosti žaloby v rozsudku ze dne 4. 6. 2025, čj. 10 As 95/2025-325. V důsledku absence možnosti bránit se proti postupu zadavatele námitkami a následně návrhem u žalovaného dochází k zamezení přístupu k jakémukoliv přezkumu vykonávanému žalovaným nebo soudem. Podle žalobce je paradoxní, že žalobce nemá možnost správního a následně soudního přezkumu ve věci historicky nejvýznamnější veřejné zakázky, ačkoliv NSS historicky zaujal stanovisko, podle něhož v obdobné situaci (v případě zakázek malého rozsahu podle zákona č. 137/2006 Sb.) je dána přezkumná pravomoc žalovaného v návrhovém řízení. Obecný princip plynoucí ze zmiňované starší judikatury by se měl uplatnit analogicky i v této věci. Argumentace, podle níž jsou nejvýznamnější veřejné zakázky, na něž dopadá výjimka podle § 29 odst. 1 písm. a) z.z.v.z., vyňaty ze soudní kontroly je neslučitelný s principy demokratického právního státu.
11. Dále se žalobce vyjádřil k stanovisku žalovaného, který klade otázku, jak by konkrétně měl probíhat přezkum veřejných zakázek zadávaných na základě výjimek mimo zadávací řízení. Podle žalobce přezkum z hlediska dodržení základních zásad zadávání veřejných zakázek dle § 6 z.z.v.z. běžně probíhá i u zakázek zadávaných v zadávacích řízeních. V konkrétním případě by podle žalobce neměl zadavatel zadat veřejnou zakázku takovému účastníkovi, o němž jsou pochybnosti, zda splnil zadávací kritéria, nejsou-li takové pochybnosti rozptýleny; konkrétně uvádí žalobce podmínku vlastnictví práv duševního vlastnictví k nabízené technologii.
12. Podle žalobce je rovněž podstatné, že se při zadávání veřejných zakázek mimo zadávací řízení uplatní (vedle § 6 z.z.v.z.) zásady plynoucí z primárního unijního práva. Odkázal v této souvislosti na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 7. 12. 2000 ve věci C-324/98 (*Telaustria a Telefonadress*), stanovisko generálního advokáta v téže věci, stanovisko generálního advokáta E. Tancheva v případě C-598/19, rozsudek SDEU ze dne 3. 12. 2001 ve věci C-59/00 (*Bent Moustén Vestergaard proti Spottrup Boligselskab*), rozsudek SDEU ze dne 18. 6. 2002 ve věci C-92-00 (*Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) proti Stadt Wien*) a rozsudek SDEU ze dne 20. 10. 2005 ve

věci C-264/03 (*Komise proti Francouzské republice*). Žalobce netvrdí, že na dotčenou veřejnou zakázku dopadá některá z unijních směrnic upravujících zadávání veřejných zakázek. V tom není argumentace žalovaného přiléhavá. Tzv. přezkumné směrnice stanovují toliko minimální základ ochrany práv účastníků veřejných zakázek, a nevylučují, aby vnitrostátní právo poskytlo vyšší standard ochrany. Eurokonformní výklad by měl směřovat k umožnění přezkumu veřejné zakázky a nikoliv proti.

13. Druhý žalobní bod se týká procesního pochybení žalovaného v řízení předcházejícím vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný podle žalobce neposkytl účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 261 odst. 3 z.z.v.z. a § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tato vada podle žalobce zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Argumentace žalovaného snahou o dosažení hospodárnosti řízení podle žalobce nemůže obstát, stejně jako názor předsedy žalovaného, že se § 261 odst. 3 z.z.v.z. aplikuje pouze v případě, kdy žalovaný rozhoduje meritorně.
14. Pokud jde o výrok III prvostupňového rozhodnutí, poznamenal žalobce, že jeho cílem nebylo iniciovat samostatné posouzení postupu zadavatele (resp. dodavatele) z hlediska dodržení požadavků zákona o finanční kontrole a č. 2022/2560. Postup zadavatele ale je třeba hodnotit v kontextu, a proto poukázal i na tyto předpisy. Postup žalovaného je však nekonzistentní, neboť dospěl-li k závěru, že nemá pravomoc přezkoumávat danou veřejnou zakázku, neměl hodnotit ani jednotlivé argumenty vztahující se ke shora uvedeným právním předpisům.
15. Dále žalobce namítá nepřezkoumatelnost prvostupňového a napadeného rozhodnutí. Tu spatřuje v tom, že se žalovaný odmítl meritorně zabývat závaznými námitkami žalobce a řízení o nich výrokem II prvostupňového rozhodnutí zastavil.
16. Konečně žalobce namítá, že žalovaný aplikoval na posuzovanou věc nesprávné časové znění z.z.v.z. Konkrétně nesouhlasí s názorem, že na postup žalovaného při přezkumu dotčené veřejné zakázky nedopadá znění po novelizaci provedené zákonem č. 166/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Podle žalobce je třeba připustit podání námitek s ohledem na procesní povahu pravidel přezkumu postupu zadavatele. V případě nepřípustnosti námitek by nastala absurdní situace, kdy by sice nebylo možné podat námitky, ale žalovaný by i tak byl příslušný přezkoumávat postup zadavatele.
17. Závěrem doplnění žaloby shrnul žalobce podstatu námitek, které uplatnil již v návrhu na zahájení správního řízení před žalovaným. Konkrétně uvádí, že zadavatel ve výběrovém řízení (i) nejednal v souladu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek, zejména pak porušil tyto zásady tím, že nijak neodůvodnil rozhodnutí o výběru preferovaného dodavatele, (ii) nedostatečně zohlednil obavy ohledně schopnosti KHNP zaručit pevnou cenu a včasné dokončení projektu navzdory neúplně vymezenému rozsahu plnění a navzdory nárokům společnosti Westinghouse k duševnímu vlastnictví, (iii) nezohlednil možné porušení nařízení č. 2022/2560 v důsledku státní podpory poskytnuté společnosti KHNP a/nebo její mateřské společnosti KEPCO, (iv) nedostatečně zohlednil obavy ohledně důvěryhodnosti míry zapojení českých společností do dodavatelského řetězce společnosti KHNP a (v) nedodržel ekonomické zásady 3E – hospodárnost, efektivnost a účelnost. Zároveň však žalobce uvedl, že si je vědom skutečnosti, že soud se těmito otázkami nemůže

meritorně zabývat, jelikož nemůže v jeho roli nahradit žalovaného, který se sám těmito námitkami věcně nezabýval.

Zásahová žaloba

18. Jako součást doplnění žaloby ze dne 9. 6. 2025 uplatnil žalobce nově i dříve neuplatněný žalobní návrh (petity), který odpovídá zásahové žalobě podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího s. ř. s. Žalobce uvádí, že součástí jeho návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele ze dne 26. 8. 2024 (bod 2.5.14) byl i podnět k zahájení řízení z moci úřední. Žalovaný, ač si toho byl vědom, se s podnětem dosud nevypořádal. Řízení z moci úřední ani nezahájil, ani žalobce nevyrozuměl o tom, že neshledal důvody pro jeho zahájení. Žalovaný tím porušil povinnost plynoucí z § 258 odst. 3 z.z.v.z., což představuje nezákonný zásah. Žalobce si tedy může jen domýšlet, jak žalovaný s podnětem naložil.
19. Soud v této části vyloučil zásahovou žalobu k samotnému projednání usnesením ze dne 11. 6. 2025, čj. 30 Af 15/2025-723. V projednávané věci se tedy podanou zásahovou žalobou nezabýval. Řízení o zásahové žalobě je vedeno pod sp. zn. 30 A 49/2025.

Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Setrvává na stanovisku vysloveném v napadeném rozhodnutí. Ze systematiky zákona vyplývá, že zadavatel má i mimo zadávací řízení povinnost dodržovat základní zásady zadávání veřejných zakázek. Nesouhlasí ale s tím, že žalovaný má provádět návrhový přezkum jejich dodržování. V této souvislosti zdůraznil smysl a účel výjimky z povinnosti postupovat při zadávání veřejné zakázky v zadávacím řízení podle zákona. Přezkum postupu zadavatele z hlediska dodržení základních zásad musí být v každém jednotlivém případě přizpůsoben smyslu a účelu konkrétní výjimky.
21. Ustanovení § 241 odst. 2 z.z.v.z. nepřipouští podání námitek proti konkrétním krokům zadavatele mimo zadávací řízení, a to ani při nedodržení základních zásad. Podání námitek je přitom podmínkou věcné projednatelnosti návrhu. Pokud by tomu tak nebylo, neřeší zákon základní procesní otázky týkající se podání návrhu (např. lhůta k podání návrhu). Žalovaný proto nemá pravomoc rozhodovat o návrzích v případě, že nejsou přípustné předchozí námitky. Právní ochrana se žalobci otevírá cestou podání žaloby před soudem v občanském soudním řízení.
22. Podle žalovaného nelze v daném případě aplikovat ani judikaturu týkající se přezkumu veřejných zakázek malého rozsahu podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Tato judikatura však není přílehlavá a nelze ji v nyní projednávané věci použít.
23. Pokud jde o uplatnění výzvy k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, odkázal žalovaný na napadené rozhodnutí, v němž vysvětlil, že žalovaný posuzoval pouze projednatelnost návrhu (nikoliv jeho meritum). Z podkladů vycházel pouze při zjištění důvodů pro zastavení řízení, resp. pro procesní zamítnutí návrhu. Nebylo tedy důvodu stanovovat účastníkům řízení lhůtu k vyjádření, což by je pouze zbytečně zatěžovalo. Podstatné je, že žalobce neidentifikoval žádný podklad řízení, který by mohl mít vliv na závěry žalovaného, pokud by se k němu mohl žalobce vyjádřit.
24. Závěrem žalovaný dodal, že zákonodárce vyloučil možnost návrhového přezkumu, avšak zachoval možnost přezkumu v řízení zahajovaném z moci úřední. To je rozdíl oproti přezkumu zakázek malého rozsahu, který je vyloučen zcela. Takové řízení je zahajováno

pouze, když žalovaný získá podezření určité intenzity, není však prostředkem ke vlamování se do postupu zadavatelů. Řízení z moci úřední slouží k ochraně veřejného zájmu nikoliv k ochraně práv konkrétních dodavatelů. V případě bezpečnostní výjimky je právě zájem dodavatelů potlačen, což vede k vyloučení návrhového přezkumu, ale je zachován přezkum z moci úřední, který chrání jiné zájmy.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení.

25. Zadavatel navrhl zamítnutí žaloby. Široce odkázal na rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2025, čj. 10 As 95/2025-325, a závěry v něm vyslovené, jimiž je soud podle jeho názoru vázán. NSS se v něm zabýval podstatou věci, přičemž jednoznačně potvrdil, že postup žalovaného byl správný a zákonný. V případě výjimky dle § 29 písm. a) z.z.v.z. lze podat námitky a následně návrh o přezkoumání úkonů zadavatele s jedinou možnou argumentací, a to, že nejsou splněny podmínky pro aplikaci této výjimky. To však žalobce neučinil. Jiné námitky mu nenáleží, a proto musel žalovaný řízení (z části) zastavit podle § 257 písm. h) z.z.v.z. Opačný výklad zastávaný žalobcem bez zákonného podkladu nepřipustně rozšiřuje pravomoc žalovaného a fakticky mění zákon, což žalovanému ani soudům nepřísluší.
26. V souvislosti s aplikací výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. poukázal zadavatel na skutečnost, že Česká republika si vůči zadavateli smluvně vyhradila právo ukládat v souvislosti s výběrem dodavatele bezpečnostní požadavky (pokyny). K výběru dodavatele došlo na základě doporučení zadavatele, vůči němuž stát nevznesl bezpečnostní výhrady. Žalobcem zastávaný výklad smysl bezpečnostní výjimky naprosto popírá, neboť by jeho prostřednictvím mohl každý neúspěšný dodavatel dosáhnout zablokování nebo zrušení jakéhokoli úkonu zadavatele při výběru dodavatele na základě bezpečnostní výjimky. Navíc by k tomu mohlo dojít i bez předchozího podání námitek. To by mohlo vést k poškození základních bezpečnostních zájmů České republiky, které by byly chráněny méně než v zadávacím řízení.
27. S ohledem na povahu a smysl bezpečnostní výjimky je podle zadavatele omezena možnost správního a soudního přezkumu postupu zadavatele. Listina základních práv Evropské unie se však v nynějším případě podle zadavatele nepoužije, neboť nejde o řízení před orgány Evropské unie a není ani přímo aplikováno unijní právo. Navíc čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie hovoří pouze o právu domáhat se ochrany před soudem, nikoliv před jinými orgány. Žalobce má k dispozici prostředky právní ochrany v občanském řízení soudním.
28. Předmětné výběrové řízení je vyňato z působnosti sektorové směrnice i sektorové přezkumné směrnice. Unijní právo postup výběru dodavatele v případě bezpečnostní výjimky nikterak nereguluje, a logicky tedy nezavádí ani žádný jeho přezkum. Unijní zákonodárce respektuje právo členského státu vymezit a chránit své základní bezpečnostní zájmy. Na tom nic nemění ani žalobcem citovaná, avšak nepřiléhavá judikatura SDEU. Z důvodové zprávy k z.z.v.z. a z jeho obsahu nelze dovodit, že by záměrem zákonodárce bylo rozšířit správní a soudní přezkum úkonů zadavatele v rámci bezpečnostní výjimky nad rámec stanovený unijním právem. Je proto irelevantní, zda se uplatní základní zásady zadávání veřejných zakázek dle § 6 z.z.v.z. či nikoliv. Pokud by ale bylo uplatnění základních zásad záměrem zákonodárce, pak by takovou povinnost výslovně uložil zákonem jako v případě zakázek malého rozsahu podle § 31 z.z.v.z.
29. Žalovaný se podle zadavatele nedopustil ani procesních pochybení. Ustanovení § 261 odst. 3 z.z.v.z. se podle judikatury soudů a komentářové literatury uplatní pouze v případě meritorních rozhodnutí (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2023, čj. 10 Ad 3/2023-46). Žalobce navíc netvrdil, jak mohla taková vada ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí, resp. dotknout se práv žalobce (rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2011, čj. 8 As 28/2011-78, a ze dne 6. 9. 2018, čj. 7 As 225/2018-16). Žalobci nebyl upřen přístup k žádným podkladům, které by mohly ovlivnit prvostupňové rozhodnutí, byl s obsahem

správního spisu seznámen a opakovaně se v průběhu správního řízení vyjadřoval. Prvostupňové rozhodnutí nadto spočívá v řešení právních nikoliv skutkových otázek.

30. Žalovaný i jeho předseda se podle zadavatele řádně vypořádali s argumentací uplatněnou žalobcem. Jejich rozhodnutí jsou řádně odůvodněná. Zadavatel přistupoval v průběhu výběru dodavatele ke všem uchazečům stejně, žádného z nich nezvýhodňoval a jejich nabídky řádně vyhodnotil. Zvolil formu výběrového řízení, i když mohl provést výběr dodavatele na základě bilaterálního výběru. Zadavateli by proto nemělo být kladeno k tíži, že zvolil postup ve výběrovém řízení namísto zadání veřejné zakázky napřímo.
31. Zadavatel požaduje, aby mu byla proti žalobci přiznána náhrada nákladů řízení, včetně řízení o kasační stížnosti, neboť jsou k tomu dány důvody zvláštního zřetele hodné. Tyto důvody spočívají v tom, že zadavatel byl protiprávně omezen na svých právech nezákonným předběžným opatřením soudu.
32. Vybraný dodavatele (KHNP) rovněž navrhl zamítnutí žaloby, přičemž se k žalobě vyjádřil obdobně jako zadavatel a žalovaný (viz výše). Podle dodavatele umožňuje zákon přezkoumání zadávání veřejných zakázek mimo zadávací řízení na základě bezpečnostní výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. pouze v řízení zahájeném žalovaným z moci úřední. Pro návrhový přezkum vytvořil zákonodárce procesní bariéru, která reflektuje smysl a účel bezpečnostní výjimky. Je proto účelné a racionální, že zákon omezuje přezkum takto zadávané veřejné zakázky pouze na režim z moci úřední. Opačný výklad by vedl k tomu, že právě bezpečnostně rizikové subjekty by mohly iniciovat řízení, jež by vedlo ke zpochybnění výběru dodavatele. Žalobce se může domáhat svých práv v občanskoprávním řízení. Dodavatel dále uvedl, že žaloba nesleduje ochranu práv žalobce, ale jde o obstrukční návrh, který je výrazem zneužití práva. Výběrové řízení proběhlo transparentně, spravedlivě a bez diskriminace. Dodavatel podal nejlepší nabídku po věcné i ekonomické stránce. I kdyby tedy žalovaný zkoumal, zda zadavatel postupoval v souladu se zásadami zadávání veřejných zakázek (§ 6 z.z.v.z.), dospěl by k závěru, že k jejich porušení nedošlo. Žaloba proto nemůže zvrátit kvalitativní převahu vítězné nabídky dodavatele. Reálnou motivací žalobce bylo jen oddálit podpis smlouvy na plnění veřejné zakázky. Obstrukční chování dovozuje dodavatel rovněž z chování zástupce žalobce při doručování písemností (přihlašování do datové schránky) adresovaných zástupci žalobce v řízení o kasační stížnosti sp. zn. 10 As 95/2025 před NSS. Podle dodavatele je tedy žaloba nejen nedůvodná, ale i nepřipustná podle § 68 písm. f) s. ř. s., a měla by být odmítnuta.

Ústní jednání

33. Při ústním jednání konaném dne 25. 6. 2025 setrvali účastníci na svých stanoviscích.
34. Žalobce zdůraznil, že podstata námitek směřujících proti postupu zadavatele při výběru dodavatele spočívá v porušení zásady transparentnosti, která se uplatní i při zadávání veřejné zakázky mimo zadávací řízení na základě bezpečnostní výjimky. Žalovaný však dospěl k závěru, že postup zadavatele v případě zadání této mimořádně významné zakázky nelze kontrolovat, a to v řízení před žalovaným ani před soudem. Dodržení zákona nelze tedy zajistit, ačkoliv v demokratickém právním státě by měl být postup zadavatele křišťálově jasný. Zadavatel při výběru dodavatel sám sebe dobrovolně omezil tím, že vyhledal tři uchazeče a nechal je mezi sebou soutěžit. Při výběru tak byl omezen i základními pravidly zadávání veřejných zakázek. Dále žalobce zdůraznil, že námitky proti postupu zadavatele fakticky podal. Důvodem podání žaloby nebyla obstrukce zadání veřejné zakázky, ale

ochrana jeho práv a zájmů při výběru dodavatele. Kdyby žalobce neměl zájem na získání veřejné zakázky, tak by ještě v březnu 2025 neprodlužoval platnost své nabídky. Výklad bezpečnostní výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. zastávaný žalovaným směřuje k úplnému popření žalobcova práva na soudní ochranu. Ustanovení § 248 odst. 1 z.z.v.z. dává žalovanému pravomoc k přezkoumávání úkonů zadavatele při zadání veřejné zakázky, přičemž na daný případ se nevztahuje žádná z výjimek uvedených v druhém odstavci téhož ustanovení. Žalobce tak má za to, že žalovaný má pravomoc o návrhu rozhodnout. Pokud jde o rozsudek NSS čj. 10 As 95/2025-325, závěry v něm vyslovené se týkají předběžného posouzení věci, přičemž i NSS zdůraznil, že nepředjímá konečné posouzení věci. NSS přitom neměl k dispozici rozsáhlé doplnění žaloby a navíc podle žalobce zřejmě vycházel z mylné představy, že jde o veřejnou zakázku na výstavu pouze jednoho bloku v Dukovanech, ačkoliv jde o zakázku podstatně rozsáhlejší (až 4 jaderné bloky).

35. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a setrval na závěrech vyslovených v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Souhlasí s tím, že se i při zadávání veřejné zakázky na základě bezpečnostní výjimky uplatní základní zásady, včetně požadavku na transparentnost. S žalobcem se rozchází pouze v tom, zda má žalovaný vést návrhové přezkumné řízení. Zdůraznil, že při uplatnění základních zásad je třeba brát v úvahu smysl výjimek z povinnosti vést zadávací řízení podle z.z.v.z., které již z povahy věci samy o sobě významně narušují možnost uplatnění základních zásad. Žalovaný si proto kladl otázku, jak vůbec by bylo možné dodržování základních zásad vůbec přezkoumávat. Pokud by byl postup zadavatele zcela neveřejný, tak by se uchazeči mohli jen stěžít něčeho domáhat. Jelikož zadavatel ale zvolil otevřený přístup, vystavil se riziku blokace svého postupu. I NSS potvrdil, že podstata bezpečnostní výjimky vyžaduje upřednostnění bezpečnostních zájmů a vylučuje podání námitek. Zákonodárce proto vyloučil možnost návrhového přezkumu, přičemž je zjevné, že se nerozhodl rozšířit přezkumnou pravomoc žalovaného i nad rámec unijního práva. Neumožňuje-li zákon podat proti postupu zadavatele námitky, pak žalovaný nemůže svoji působnost dovodit. O smyslu výjimky a vyloučení pravomoci navíc svědčí i procesní úprava řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (lhůty pro podání námitek, koncentrace, povinné doložení uplatnění námitek), která dokládá, že pokud nejsou námitky podány řádně podle zákona, musí být řízení o návrhu zastaveno. Žalovaný proto nemá pravomoc o návrhu rozhodovat.
36. Zadavatel zdůraznil, že podle z.z.v.z. lze podat námitky proti uplatnění bezpečnostní výjimky. Žalobce ale tyto námitky nepodal. Žádné jiné námitky zákon podat neumožňuje. I pokud žalobce nějaké námitky podal, pak k nim nelze přihlížet. Důvodem uplatnění návrhu o přezkoumání úkonů zadavatele není snaha o zajištění férovosti výběru dodavatele, ale skutečnost, že nebyl vybrán. Právní úprava obsažená v z.z.v.z. je jednoznačná a nepřipouští jiný výklad, který by umožňoval návrhový přezkum postupu zadavatele. To potvrdil i NSS, který se touto otázkou zabýval. Výklad prezentovaný žalobcem by popíral smysl bezpečnostní výjimky, neboť by umožnil blokovat zadání veřejné zakázky. Unijní právo neobsahuje povinnost přezkumu zadávání veřejných zakázek, na něž se vztahuje bezpečnostní výjimka, a ani z obsahu z.z.v.z. nelze dovodit, že by zákonodárce hodlal umožnit přezkum nad rámec unijního práva. Podstatné dále je, že i podle judikatury nepředstavuje výběr dodavatele veřejné zakázky výkon veřejné moci, ale jde o civilní kontraktační proces. Stejně jako by se nemohl žalobce domáhat ochrany, pokud by smlouvu uzavíral soukromý subjekt, nemůže do výběru dodavatele vstupovat návrhem o přezkoumání úkonů zadavatele ani v případě, že výběr dodavatele uskutečňuje zadavatel,

pokud takový přezkum není zákonem připuštěný. Tím není omezena možnost soudní ochrany, ale pouze vymezena pravomoc soudů ve správním soudnictví a civilních soudů. Dozor podle § 248 odst. 1 z.z.v.z. nemusí být nutně vykonáván v návrhovém řízení.

37. Dodavatel KHNP má za to, že žaloba není důvodná a měla by být zamítnuta. Nad rámec toho ale uvedl, že žaloba je nepřipustná, neboť představuje zjevné zneužití práva. Jejím cílem je bránit realizaci veřejné zakázky. Výběr dodavatele proběhl transparentně, nediskriminačně a podle dopředu daných pravidel. Je proto překvapující, že žalobce nyní tvrdí, že výběr dodavatele proběhl nezákonně. Žalobce a dodavatel jsou přímí konkurenti, a pokud by se žalobci podařilo zmařit zadání veřejné zakázky dodavateli, mohl by pak získat v podstatě monopolní postavení.
38. Soud během jednání provedl důkaz (jednou) listinou, a to tiskovou zprávou ze dne 4. 6. 2025 zveřejněnou na stránkách Úřadu vlády České republiky. Z ní plyne, že smlouva na plnění veřejné zakázky byla uzavřena mezi osobami zúčastněnými na řízení dne 4. 6. 2025 poté, co NSS rozhodl o zrušení předběžného opatření vydaného krajským soudem.

Splnění procesních podmínek a vymezení soudního přezkumu

39. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
40. Soud neshledal žalobu nepřipustnou podle § 68 písm. f) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení soud žalobu odmítne, pokud *sleduje zjevné zneužití práva*. Tento důvod nepřipustnosti žaloby byl do s. ř. s. doplněn zákonem č. 284/2021 Sb. s účinností od 1. 1. 2024. Důvodová zpráva k tomuto ustanovení uvádí: „*Jako nový důvod nepřipustnosti žaloby se výslovně zakotvuje i skutečnost, kdy žaloba sleduje zjevné zneužití práva, které obecně nepožívá právní ochrany. Tuto zásadu v současné době zakotvuje výslovně pouze § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, pro oblast soukromého práva, nicméně zásada zákazu zneužití práva je vlastní právnímu řádu a platí přirozeně i v právu veřejném (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008–74.)*“ Zneužití práva v obecné rovině představuje jednání, které je formálně v souladu se zákonem, ale jeho účelem je dosažení výsledku, který je v rozporu se smyslem a účelem právní normy, případně s principy právního státu.
41. O takovou situaci se podle soudu v daném případě nejedná. Žalobce byl vážným uchazečem o uzavření smlouvy na plnění předmětné veřejné zakázky. V žalobě přednesl logickou, koherentní a myslitelnou argumentaci napadající závěry, k nimž žalovaný dospěl v předchozím správním řízení. A to navíc v situaci, kdy se přímo k výkladu § 29 písm. b) a souvisejících ustanovení z.z.v.z. neváže žádná dřívější judikatura dopadající na danou věc. Odpověď na otázky, jež byly žalobou nastoleny, tak nebyla zjevná. Zneužití práva musí být v případě nepřipustnosti žaloby podle § 68 písm. f) s. ř. s. *zjevné*, tedy zřejmé na první pohled. Byť jedním z cílů žalobce skutečně mohlo být oddálit uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky, nevylučuje tato skutečnost naplnění hlavního smyslu žaloby, tedy snahu o dosažení soudní ochrany práv, kterých se žalobce domáhal nejprve ve správním a poté v soudní řízení. Úvaha osob zúčastněných na řízení o tom, že žalobce by nemohl být s návrhem o přezkoumání úkonů zadavatele úspěšný, ani kdyby se jím žalovaný meritorně zabýval, je pouhou spekulací, neboť tuto otázku neposuzoval ani žalovaný, a nemůže být proto podkladem pro závěr, že žaloba je nepřipustná. Ani případná nedůvodnost žaloby sama o sobě nezpůsobuje její nepřipustnost, v opačném případě by totiž *ad absurdum* soudy nemusely nedůvodné žaloby vůbec projednávat.

42. Pokud jde o údajné „průtahy“ při převzetí písemností v řízení o kasační stížnosti, na něž upozornil dodavatel, lze snad vysledovat možnou snahu zástupce žalobce o oddálení následků spojených s doručením. Tento postup však soud v kontextu projednávané věci nevnímá jako zneužívající praktiku, ale spíše jako procesní taktiku v zákonem stanovených mezích. Jde o velmi neurčitý a slabý náznak, který za daných okolností nemůže vyústit sám o sobě v závěr, že žaloba představuje zneužití práva.
43. Žaloba je tedy přípustná a věcně projednatelná.
44. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady napadeného rozhodnutí nebo jemu předcházejícího řízení, k nimž by měl přihlídnout i bez námítky, soud neshledal.
45. Z důvodu existence závažného veřejného zájmu na urychleném rozhodnutí věci, soud projednal a rozhodl věc přednostně (§ 56 odst. 1 s. ř. s.).

Přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

46. Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného a prvostupňového rozhodnutí, neboť důvodnost takové námítky by bránila jeho meritornímu přezkumu. Žalobce obecně namítá, že se žalovaný nezabýval jeho argumentací a námitkami uplatněnými v návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. V podstatě ale z takto obecně uplatněného žalobního bodu vyplývá pouze nesouhlas s tím, že se žalovaný meritorně nezabýval jeho argumentací a námitkami uplatněnými v průběhu správního řízení, neboť řízení o návrhu pouze z části zastavil podle § 257 písm. h) z.z.v.z. a z části zamítl podle § 265 písm. c) z.z.v.z. V obou případech se tedy žalovaný *de facto* vyhnul meritornímu posouzení důvodnosti vznesených námitek, proti čemuž žalobce nyní brojí. Skutečnost, že žalovaný využil zákonem stanoveného procesního postupu, který mu umožňuje vyřídit návrh bez meritorního posouzení námitek, však sama o sobě nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Z hlediska požadavků na přezkoumatelnost je podstatné, zda žalovaný tento postup řádně odůvodnil.
47. Nepřezkoumatelnost je jednou z nejzávažnějších vad, kterou může být správní rozhodnutí zatíženo. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, z odůvodnění musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech a jak se vypořádal s uplatněnými námitkami. Nepřezkoumatelnost je tedy objektivní překážkou, která znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí, tj. zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Nepřezkoumatelnost pro nedostatečné odůvodnění, může být dána především tehdy, opřel-li správní orgán rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz obdobně např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných účastníkem (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74).
48. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů či nesrozumitelnost musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro skutečnou nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. např. usnesení NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut

nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztahovat jej i na situace, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení sice nezabývá, ale řádně vysvětlí, proč a na základě jakého ustanovení zákona takto postupuje. Soud také připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak by měl správní orgán ve věci rozhodnout a rozhodnutí odůvodnit, ale objektivní překážkou, která brání přezkoumání napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 3 Azs 69/2016-24).

49. Soud neshledal, že by rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející řízení trpěla naříkanou vadou. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí i jeho předseda v napadeném rozhodnutí detailně popsali úvahy a předložili konkrétní ucelenou argumentaci, proč mají za to, že žalovaný nemá pravomoc o návrhu rozhodovat. Z napadeného rozhodnutí je patrná reakce na námitky žalobce i konkrétní úvahy žalovaného. V tomto ohledu není žalovanému co vytknout. Napadené rozhodnutí z pohledu přezkoumatelnosti obстоjí, a to jak v otázce srozumitelnosti a důvodů, tak v otázce podkladu. Navíc ze samotného obsahu žaloby a vymezení žalobních bodů plyne, že napadené i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí bylo pro žalobce velmi dobře srozumitelné a nosné důvody napadeného a jemu předcházejícího společného povolení byly pro žalobce dostatečně zřetelné. Zda jsou závěry vyslovené v obou rozhodnutích správné, je až otázkou meritorního posouzení žaloby.
50. Žalobní bod proto není důvodný.

Aplikovatelné časové znění zákona

51. Dne 16. 7. 2023 nabyl účinnosti zákon č. 166/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Podle čl. II bod 1 tohoto zákona platí, že: *„Zadávání veřejných zakázek, soutěže o návrh a řízení o přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí a práva a povinnosti s nimi související se posuzují podle zákona č. 134/2016 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“*
52. Důvodová zpráva k zákonu č. 166/2023 Sb. k citovanému ustanovení uvádí: *„Pokud byly zadávací řízení, soutěž o návrh nebo přezkum úkonů zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže zahájeny před nabytím účinnosti této novely, řídí se tyto postupy pravidly stanovenými v zákoně o zadávání veřejných zakázek přede dnem nabytí účinnosti novely.“*
53. Žalovaný na základě tohoto ustanovení dovodil (viz poznámka pod čarou 1 na str. 3 prvostupňového rozhodnutí), že na postup zadavatele, který formálně zahájil proces zadání dotčené veřejné zakázky již dne 17. 3. 2022, je třeba aplikovat znění z.z.v.z. účinné k datu jeho zahájení, tj. před účinností změn provedených zákonem č. 166/2023 Sb. Oproti tomu na procesní postup žalovaného ve správním řízení se podle žalovaného užije z.z.v.z. ve znění změn provedených zákonem č. 166/2023 Sb., tj. ve znění účinném k datu zahájení správního řízení. Předseda žalovaného uvedený závěr aproboval a dodal, že změna zákona *„nezměnila nic na dohledové působnosti Úřadu ve vztahu k návrhovým řízením o postupu zadavatele mimo zadávací řízení. Ani ve znění do 15. 7. 2023 ani po tomto datu nebyly výjimky podle § 29 zákona obecně mimo dohledovou působnost Úřadu vymezenou v § 248 zákona. [...] ani do 15. 7. 2023 ani po tomto datu ale nebylo možné splnit podmínky pro věcné projednání návrhu, jako je tento. Přezkoumání úkonů zadavatele v rámci postupu mimo zadávací řízení bylo a stále je vyloučeno z návrhového přezkumu [...]“* (bod 72 napadeného rozhodnutí).

54. Soud musí uvést na pravou míru žalobcovo tvrzení o tom, že *podle žalovaného není aktuální znění z.z.v.z. aplikovatelné na přezkum výběrového řízení*. Žalovaný ve skutečnosti konstatoval toliko to, že z.z.v.z. ve znění zákona č. 166/2023 Sb. nelze vztáhnout na postup zadavatele při vypořádání námitek. Na postup žalovaného v řízení o přezkoumání úkonů zadavatel se však již i podle žalovaného vztahuje pozdější novelizované znění z.z.v.z.
55. Přechodné ustanovení obsažené v čl. II bodu 1 zákona č. 166/2023 Sb. je formulováno tak, že dopadá na tři kategorie postupů, resp. řízení, a to *zadávání veřejných zakázek, soutěž o návrh a řízení o přezkoumání úkonů zadavatele*. Byl-li některý z těchto postupů zahájen před účinností zákona č. 166/2023 Sb., pak je třeba ho dokončit podle dřívější právní úpravy. To platí ale i v situaci jako v nyní projednávané věci, kdy návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele byl podán po účinnosti novelizace, byť navazuje na zadávání veřejné zakázky, které bylo zahájeno před účinností novelizace. V takovém případě se při zadávání veřejné zakázky užije z.z.v.z. ve znění účinném před změnou zákonem č. 166/2023 Sb. Bylo-li ale navazující řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahájeno až za účinnosti zákona č. 166/2023 Sb., tak se na něj použije novější znění z.z.v.z., což správně dovodil i žalovaný. Pokud by zákonodárce chtěl dosáhnout toho, aby v takových hraničních případech postupovali zadavatel i žalovaný podle shodné právní úpravy, musel by přechodné ustanovení formulovat zcela odlišně, což neučinil. Navíc by takový záměr pravděpodobně našel odraz i v důvodové zprávě k zákonu č. 166/2023 Sb.
56. Podstatné je také, že citované ustanovení hovoří o *zadávání veřejných zakázek*, což je širší pojem než zadávací řízení, a zahrnuje tedy i veřejné zakázky zadávané mimo některý z typů zadávacích řízení a postupů upravených v z.z.v.z. Přechodné ustanovení se tak vztahuje i na zadávání veřejných zakázek mimo zadávací řízení. To hraje roli např. při posouzení otázky, zda určitá veřejná zakázka podléhá povinnosti zadání v zadávacím řízení či nikoliv, neboť právě pro posouzení této otázky je určení rozhodné právní úpravy klíčové. Z použití pojmu *zadávání veřejných zakázek* tak lze dovodit, že přechodné ustanovení odkazuje na použití relevantní časové verze zákona i v případech, kdy je veřejná zakázka zadávaná mimo zadávací řízení.
57. Institut námitek podle § 241 a násl. z.z.v.z. tvoří inherentní součást postupu při zadávání veřejné zakázky. Jde o procesní institut, který představuje primární ochranu dodavatelů před nezákonným postupem zadavatele, jehož účelem je ochránit práva dodavatele a dát zadavateli příležitost odstranit případné nedostatky zadávacího řízení, a to ještě předtím než dojde k případnému zásahu ze strany žalovaného. V případě důvodnosti námitek je výsledkem jejich vyřízení provedení opatření k nápravě zadavatelem (§ 245 odst. 1 poslední věta z.z.v.z.). Námitky a jejich vyřízení jsou tedy bezprostředně spjatý s postupem zadavatele při zadávání veřejné zakázky, a proto se logicky také musí řídit stejnou úpravou jako postup zadavatele při zadávání zakázky. Soud se proto ztotožňuje se shora uvedenými závěry žalovaného ohledně aplikovatelného znění z.z.v.z. Na postup zadavatele, možnost podání námitek a jejich vypořádání lze z hlediska časového aplikovat pouze § 241 a násl. z.z.v.z. ve znění před účinností zákona č. 166/2023 Sb.
58. Nadto lze přisvědčit předsedovi žalovaného i v tom, že otázka, zda se na postup zadavatele při vyřízení žalobcem podaných námitek použije § 241 odst. 1 ve znění zákona č. 166/2023 Sb., není pro posouzení věci klíčová. Je sice pravdou, že obě časová znění uvedeného ustanovení používají odlišný způsob vymezení režimů veřejných zakázek a druhů zadávacího řízení, při nichž lze podat námitky. Znění účinné před účinností zákona

č. 166/2023 Sb. používá pozitivní výčet, zatímco pozdější znění využívá výčet negativní. Z hlediska posouzení věci je ale podstatné, že žalovaný nedovodil nepřípustnost podání námitek z § 241 odst. 1 z.z.v.z., ale z navazujícího § 241 odst. 2 z.z.v.z., který v písm. a) až c) upravuje taxativní výčet namítatelných úkonů či opomenutí. Na postup zadavatele v projednávané věci žádná ze zákonem stanovených možností nedopadá při aplikaci žádného z relevantních znění z.z.v.z. (k tomu viz níže). Závěr o nemožnosti uplatnit námitky proti postupu zadavatele je proto podle soudu správný, aniž by bylo nezbytné přímo aplikovat § 241 odst. 1 z.z.v.z. v některém z obou znění.

59. Soud proto dospěl k závěru, že žalobní bod není důvodný.

Seznámení účastníků s podklady prvostupňového rozhodnutí

60. Podle § 261 odst. 3 z.z.v.z. *úřad stanoví účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Tato lhůta nesmí být kratší než 7 dnů. K pozdějším vyjádřením Úřad nepřihlíží. Ustanovení § 251 odst. 5 části věty první za středníkem se použije obdobně.*

61. Podle § 251 odst. 5 části věty první za středníkem z.z.v.z. platí, že *k později uvedeným skutečnostem, návrhům důkazů a jiným návrhům Úřad nepřihlíží s výjimkou skutečností, návrhů důkazů a jiných návrhů, jimiž má být zpochybněna věrohodnost podkladů pro vydání rozhodnutí.*

62. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*

63. V projednávaném případě není sporu o tom, že žalovaný před vydáním prvostupňového rozhodnutí nepostupoval podle § 261 odst. 3 z.z.v.z. a lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí účastníkům řízení nestanovil. Tento postup odůvodnil zejména uplatněním zásady procesní ekonomie. V situaci, kdy byly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z., resp. pro zamítnutí části návrhu dle § 265 písm. c) z.z.v.z. by podle žalovaného další vyjadřování k meritorním otázkám, které byly nastoleny, mohlo účastníkům řízení způsobit toliko zbytečné náklady, aniž by takové vyjádření mohlo ovlivnit výsledek správního řízení. Předseda žalovaného k tomu doplnil, že povinnost stanovit lhůtu k vyjádření podle § 261 odst. 3 z.z.v.z. se uplatní pouze v případě, že žalovaný vydává rozhodnutí ve věci, tedy *meritorní prvostupňové rozhodnutí nebo rozhodnutí o rozkladu proti takovému rozhodnutí.*

64. Byť soud souhlasí s názorem, že postup žalovaného nepředstavuje vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, musí vyslovené závěry z části zkorigovat.

65. Účel institutu *lhůty k vyjádření se k podkladům* je v zásadě dvojitý. V první řadě zajišťuje uplatnění práva účastníků na seznámení s podklady, a tedy naplnění zásady slyšení. Za druhé je stanovení lhůty podle § 261 odst. 3 z.z.v.z. také podmínkou pro uplatnění koncentračních účinků, s nimiž je její uplynutí spojeno a jež plynou z § 251 odst. 5 části věty první za středníkem z.z.v.z., na něž § 261 odst. 3 z.z.v.z. přímo odkazuje.

66. Ze znění § 261 odst. 3 z.z.v.z. nicméně plyne, že povinnost stanovit účastníkům řízení lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí se uplatní pouze v případě, že správní orgán vydá *rozhodnutí ve věci*. Tím se rozumí takové rozhodnutí, kterým se řízení končí a zároveň jím

žalovaný rozhodne meritorně o věci samé. Lze v této souvislosti odkázat např. na rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2023, čj. 3 Azs 248/2022-36, který se týká obecného ustanovení v § 36 odst. 3 správního řádu, které je obdobně formulované a má podobný účel. NSS uvedl: „*Usnesení o zastavení řízení nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, podle něhož musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. [...] Rozhodnutím se však rozumí rozhodnutí meritorní, tedy ve věci samé. Citované ustanovení se nevztahuje na rozhodnutí procesního charakteru, jako je právě usnesení o zastavení řízení (srov. kupř. POTĚŠIL, L. § 36 [Výčet úkonů, oprávnění a povinnosti účastníka]. In: POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 213).*“ Podle soudu není důvod vykládat § 261 odst. 3 z.z.v.z. jinak.

67. To ostatně potvrzuje i komentářová literatura. Ta uvádí, že žalovaný „*je povinen stanovit účastníkům řízení lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve věci (tedy meritornímu prvostupňovému rozhodnutí a k rozhodnutí o rozkladu proti takovému rozhodnutí), která nesmí činit méně než 7 (kalendářních) dnů. Délka 7 dnů je tak délkou minimální, kterou není možno zkrátit.*“ (PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-6-16]. ASPI_ID KO134_2016CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.).
68. Žalovaný v nyní projednávané věci výrokem II z části zastavil řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z. a výrokem III návrh z části zamítl podle § 265 písm. c) z.z.v.z.
69. Soud nemá pochyb o tom, že v případě druhého výroku napadeného rozhodnutí jde skutečně o nemeritorní rozhodnutí, kterým bylo zčásti skončeno řízení, aniž by se žalovaný věcně zabýval uplatněnými námitkami. Řízení bylo zastaveno z procesních důvodů, konkrétně z důvodu nepodání řádných námitek a pro absenci pravomoci žalovaného o věci rozhodnout. V této části tedy nebylo povinností žalovaného stanovit žalobci lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve věci podle § 261 odst. 3 z.z.v.z.
70. Jinak je tomu ale v případě třetího výroku napadeného rozhodnutí. Tento výrok se opírá o aplikaci § 265 písm. c) z.z.v.z., podle něhož žalovaný návrh *zamítne, pokud návrh nesměřuje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat podle tohoto zákona* (tj. z.z.v.z.). Tento způsob vyřízení návrhu tedy dopadá na případy, kdy žalovaný nemůže důvodnost námitek uvedených v návrhu meritorně posoudit již z toho důvodu, že zadavatel nemá povinnost při zadávání veřejné zakázky dodržovat právem stanovený postup, jehož porušení se navrhovatel dovolává. Žalovaný proto meritorně nezkoumá, zda byl daný postup (právní předpis) porušen, nýbrž jen to, zda vůbec má zadavatel povinnost takový postup při zadávání veřejné zakázky dodržovat.
71. Podle komentářové literatury je uvedený důvod zamítnutí návrhu aplikovatelný v případech, kdy návrh „*směřoval proti úkonům a postupu, které stojí mimo režim ZZVZ. Typicky se tak může jednat např. o prodej majetku zadavatele, který je upraven v jiném právním předpise, nikoliv v ZZVZ, a tedy u něj není dána ani dozorová pravomoc ÚOHS*“ (PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-6-16]. ASPI_ID KO134_2016CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.) Žalovaný rovněž „*nepřezkoumává postup zadavatele např. při zadávání [veřejných zakázek malého rozsahu] (s výjimkou postupu dle § 248 odst. 2, resp. § 4 odst. 4 nebo 5, tedy*

zadání [veřejné zakázky malého rozsahu] při dobrovolné volbě přísnějšího režimu) a koncesi malého rozsahu. K zamítnutí návrhu dojde také v situaci, pokud navrhovatel návrhem zpochybnil to, že postup zadavatele odporuje pravidlům plynoucím ze zvláštních právních předpisů (např. se jedná o porušení pravidel 3E podle [zákona o finanční kontrole]), vůči kterým není ÚOHS nadán přezkumnou působností.“ (ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. § 265 [Zamítnutí návrhu]. In: ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 1549.).

72. Dle názoru soudu stojí daný důvod zamítnutí návrhu na pomezí mezi meritorním a procesním vyřízením věci. Žalovaný skutečně nezkoumá, zda postup namítaný v návrhu je či není v souladu s právním předpisem, na nějž navrhovatel odkazuje. V tomto smyslu tedy neposuzuje meritum návrhu. Na druhou stranu, ale i úvaha o tom, zda určitý postup (povinnost) je zadavatel povinen dodržet při zadávání konkrétní veřejné zakázky, je svou podstatou také (částečně) meritorním posouzením věci. Nejde o situaci, kdy se žalovaný nemůže návrhem zabývat již z důvodu nesplnění čistě procesních předpokladů k projednání návrhu (např. nezaplacení správního poplatku či kauce, nesplnění náležitostí návrhu, opožděné podání návrhu nebo další důvody dle § 257 z.z.v.v.).
73. Podle soudu nelze bez dalšího zcela vyloučit, že podklady shromážděné žalovaným, které jsou součástí správního spisu, mohou ovlivnit závěr o tom, zda je naplněn důvod pro zamítnutí návrhu podle § 265 písm. c) z.z.v.z. Spor může být teoreticky veden o to, v jakém režimu měla být veřejná zakázka zadávána, jaký druh zadávacího řízení měl být použit, zda nedošlo k dobrovolnému zahájení zadávacího řízení, ale i o to, do jaké míry vyplývá napadený postup z úpravy obsažené v z.z.v.z. a zadávacích podmínkách, anebo jde výlučně o postup upravený jiným předpisem, který se v při zadání veřejné zakázky neaplikuje.
74. Nadto nelze opomenout, že se mezi podklady řízení řadí nejenom důkazy, o něž opírá správní orgán skutková zjištění, ale i návrhy (a vyjádření účastníků řízení), skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů atp. I takové podklady mohou ovlivnit závěry žalovaného, a účastník proto má právo se seznámit s jejich obsahem a vyjádřit se k nim, i pokud jde např. o právní posouzení věci zastávané jiným účastníkem řízení.
75. V každém případě lze podle soudu dovodit, že s ohledem na zákonem stanovený způsob vyřízení návrhu (*zamítnutí je zpravidla vyhrazeno meritornímu posouzení věci*) a na povinnost umožnit účastníkům plnou možnost uplatnění jejich práv (§ 4 odst. 4 správního řádu), bylo v daném případě povinností žalovaného postupovat podle § 261 odst. 3 z.z.v.z., tedy stanovit žalobci lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, na nichž založil výrok o zamítnutí části návrhu podle § 265 písm. c) z.z.v.z. Neučinil-li tak žalovaný před vydáním prvostupňového rozhodnutí, jde o dílčí procesní vadu. Absenci výzvy nelze odůvodnit pouze možnými průtahy a snahou o šetření nákladů řízení na straně účastníků řízení.
76. Navazující otázkou ale je, zda byl žalobce pochybením žalovaného zkrácen na svých procesních právech. Žalobce, který porušení § 261 odst. 3 z.z.v.z. namítá, dovozuje, že zmíněné procesní pochybení je bez dalšího samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Soud však tento názor nesdílí, neboť i v případech, kdy správní orgán nesplnil svoji povinnost a nevyzval účastníky k vyjádření se k podkladům řízení, je třeba vždy zkoumat, zda mohla mít taková vada v konkrétním případě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2014, čj. 3 As 36/2014-33).

77. Pokud by teoreticky žalovaný postupoval podle § 261 odst. 3 z.z.v.z., mohl by být dopad do práv dvojího druhu. Zaprvé by uplynutí stanovené (minimálně 7denní) lhůty nastaly účinky zákonem stanovené koncentrace podle § 251 odst. 5 části věty první za středníkem z.z.v.z. Žalovaný by tedy nemohl přihlížet ke skutečnostem, návrhům důkazů a jiným návrhům, které by žalobce uplatnil později. To, že žalovaný lhůtu nestanovil, má za následek pouze to, že se účinky koncentrace v dalším řízení neuplatnily. Z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí přitom ani nevyplývá, že by žalovaný (nebo jeho předseda) koncentrační účinky vůči žalobci uplatnili. Žalobce tedy nemohl být tímto způsobem jakkoliv zkrácen na svých právech, a bylo by ostatně paradoxní, pokud by se uplatnění koncentrační zásady podle § 261 odst. 3 ve spojení s § 251 odst. 5 z.z.v.z. vůči sobě sám domáhal.
78. Druhým aspektem, který je třeba zvážit, je zda žalobci nebylo upřeno právo seznámit se s podklady řízení a vyjádřit se k nim. V daném případě je třeba uvést, že žalobce měl možnost se seznámit s obsahem správního spisu opakovaným nahlížením prostřednictvím dálkového přístupu do elektronického spisu. Z předloženého správního spisu plyne, že tak žalobce učinil v prvostupňovém řízení ve dnech 20. 9. 2024, 30. 9. 2024, 7. 10. 2024, 15. 10. 2024, 22. 10. 2024 a 29. 10. 2024 (zřejmě 2x) a po vydání prvostupňového rozhodnutí, resp. v rámci řízení o rozkladu ve dnech 6. 11. 2024, 15. 11. 2024, 11. 12. 2024, 8. 1. 2025, 14. 3. 2025, 1. 4. 2025, 9. 4. 2025 a 17. 4. 2025. Již z uvedeného je zřejmé, že žalobce byl s obsahem správního spisu v průběhu prvostupňového řízení i řízení o rozkladu dostatečně seznámen a mohl ke shromážděným podkladům uplatnit své vyjádření, případně v reakci na ně uplatnit důkazní nebo jiné návrhy, byť k tomu nebyl v průběhu prvostupňového řízení vyzván.
79. Prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí o rozkladu tvoří z hlediska výsledku řízení jeden celek. Pokud se tedy žalobce v důsledku absence výzvy podle § 261 odst. 3 z.z.v.z. před vydáním prvostupňového rozhodnutí „nestihl“ vyjádřit k podkladům prvostupňového rozhodnutí, mohl tak učinit v rámci řízení o rozkladu. V této souvislosti hraje podstatnou roli právě to, že se v důsledku absence výzvy neuplatnila koncentrace podle § 261 odst. 3 ve spojení s § 251 odst. 5 z.z.v.z. Žalobci tak nebyla upřena možnost vyjádřit se k podkladům shromážděným ve správním spisu a vada, již se žalovaný dopustil před vydáním prvostupňového rozhodnutí, byla zhojena.
80. Za dané situace tedy soud dospěl k závěru, že dílčí procesní vada, již se žalovaný dopustil před vydáním prvostupňového rozhodnutí, neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobní bod není důvodný.

*Přípustnost uplatnění námitek
a pravomoc žalovaného rozhodnout o návrhu*

81. Pro posouzení důvodnosti žaloby je ovšem klíčová skupina námitek směřující proti druhému výroku prvostupňového rozhodnutí. Dle žalobce dopadá na zadávání veřejné zakázky právní úprava obsažená v z.z.v.z., byť jde o výběr dodavatele mimo zadávací řízení. Ustanovení § 241 z.z.v.z. umožňuje dotčenému dodavateli podat námítky proti postupu zadavatele, i když jde o zadání mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 z.z.v.z. I kdyby tomu tak ale nebylo, tak nemožnost podání námitek nebrání i podle judikatury NSS účinnému podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky. Pravomoc žalovaného přezkoumat na návrh postup zadavatele vyplývá z § 248 odst. 1 z.z.v.z. ve znění zákona č. 166/2023 Sb. Nebyly proto splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z. Žalobce nesouhlasí se závěrem, že pravomoc vykonávat dozor nad

veřejnými zakázkami zadávanými mimo zadávací řízení na podkladě výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. má žalovaný pouze v řízení zahájeném z moci úřední.

82. Žalovaný naopak zastává názor, že možnost podání námitek u zadavatele je vyloučena již z toho důvodu, že na věc nedopadá žádný z důvodů uvedených v taxativním výčtu podle § 241 odst. 2 z.z.v.z. Zákon explicitně nevylučuje rozhodování o návrzích na přezkoumání úkonů zadavatele z pravomoci žalovaného podle § 248 z.z.v.z., a to nehledě na to, zda se toto ustanovení aplikuje ve znění před nebo po účinnosti zákona č. 166/2023 Sb. Absence pravomoci žalovaného však vyplývá již ze skutečnosti, že zákon neumožňuje podání námitek podle § 241 z.z.v.z. u zadavatele. Jejich bezúspěšné vyčerpání je základním předpokladem k podání návrhu. Pokud zákon neumožňuje žalobci podat námitky, pak je z logiky věci vyloučeno, aby mohl účinně uplatnit návrh o přezkoumání úkonů zadavatele. Zákon tak svěřuje žalovanému pravomoc přezkoumat zadávání veřejné zakázky mimo zadávací řízení [na podkladě výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z.] v řízení zahájeném z moci úřední, nikoliv však na základě návrhu podaného potencionálním dodavatelem § 250 z.z.v.z.
83. Zdejší soud se v usnesení ze dne 6. 5. 2025, čj. 30 Af 15/2025-76, v rámci předběžného posouzení věci přiklonil k názoru žalobce. Vyslovené závěry nicméně vyvrátil NSS v rozsudku čj. 10 As 95/2025-325. Ten v rámci předběžného posouzení důvodnosti žaloby zaujal opačný náhled na věc, totiž že žalovaný má pravomoc rozhodnout výhradně o návrhu na přezkum úkonů zadavatele, kterému předcházely námitky řádně uplatněné podle z.z.v.z. V dané věci mohli uchazeči namítat pouze nesplnění podmínek k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v režimu výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. Žalovaný by měl v daném případě pravomoc rozhodnout výhradně o návrhu, jemuž předcházela popsána námitka. O žádném jiném návrhu žalovaný rozhodovat nemůže (zejm. bod 97 rozsudku NSS).
84. Soud si je dobře vědom skutečnosti, že uvedený výklad vyslovil NSS v rámci předběžného posouzení věci při zkoumání předpokladů pro nařízení předběžného opatření. Teoreticky by tedy bylo možné vést polemiku o otázce, zda a nakolik je zdejší soud výkladem NSS vázán při posouzení důvodnosti žaloby. Ať tak či tak, soud nemůže ani předběžné posouzení věci, k němuž NSS dospěl, jednoduše ignorovat. Pokud by se rozhodl od závěrů NSS odklonit, musel by k tomu mít soud velmi silné důvody opírající se např. o judikaturu Ústavního soudu nebo SDEU nebo opomenutí nějakého závažného argumentu ze strany NSS, na základě nichž by bylo možné vystavět vlastní komplexní výklad popírající předběžné posouzení věci. Žádné takové důvody ale soud v tomto případě neshledal.
85. Logika napadeného rozhodnutí je poměrně jednoduchá a opírá se o jazykový, teleologický a systematický výklad relevantních ustanovení z.z.v.z. Klíčové pro postup zadavatele je ustanovení § 29 písm. a) z.z.v.z., které stanoví výjimku z povinnosti 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*. Právě tuto výjimku s ohledem na bezpečnostní zájmy státu zadavatel využil, což také od počátku deklaroval a dal osloveným uchazečům zřetelně najevo.
86. Citované ustanovení představuje transpozici čl. 24 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/25/EU, o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES (dále jen „sektorová směrnice“), které stanoví, že se 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.“ Účel této výjimky je zřejmý, a to ochrana bezpečnostních zájmů státu. Postupy a požadavky vyplývající ze sektorové směrnice se tedy neuplatní v případě, že by samotný průběh zadávacího řízení v režimu sektorové směrnice, resp. z.z.v.z. mohl ohrozit základní bezpečnostní zájmy státu, což bezpochyby platí i v případě výstavby nových bloků jaderné elektrárny (elektráren). Sektorová směrnice se tedy na danou veřejnou zakázku nevztahuje. Stejně tak je vyloučena i aplikace směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/81/ES, o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES [srov. čl. 13 písm. a)] a směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (čl. 15 odst. 2).

87. Žalovaný má pravdu a potvrdil to i NSS, že pokud žalobce s aplikací uvedené výjimky nesouhlasil, mohl proti postupu zadavatele brojit podáním námitek u zadavatele podle § 241 odst. 2 písm. c) z.z.v.z. a po jejich vyčerpání případným návrhem na přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250 z.z.v.z. Nic z toho ale žalobce neučinil, a proti uplatnění výjimky nic nenamítal jak v průběhu správního řízení, tak ani v řízení před soudem.
88. Žalovaný rovněž správně uvedl, že na zadávání veřejné zakázky nedopadají ani požadavky plynoucí z přezkumných směrnic, tj. směrnice Rady č. 92/13/EHS, 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 a směrnice Rady č. 89/665/EHS, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce. I požadavek na zajištění přezkumu podle přezkumných směrnic je totiž navázán na zakázky zadávané v režimu směrnice č. 2014/25/EU, č. 2014/25/EU, resp. koncese udělované v režimu směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/23/EU.
89. Požadavky sekundárního unijního práva na postup zadavatele při zadávání veřejné zakázky zjevně nedopadají a žalobce se jich nemůže dovolávat. Je tedy víceméně pouze na zákonodárci, jakým způsobem upraví postup při zadávání veřejných zakázek či, zda a jakým způsobem upraví právní prostředky ochrany dotčeného dodavatele proti postupu zadavatele.
90. Žalobce namítal, že z § 241 odst. 2 z.z.v.z. plyne, že i v případě zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. lze uplatnit institut námitkového řízení podle § 241 z.z.v.z. Tomuto výkladu by mohlo nasvědčovat doslovné znění § 241 odst. 1 z.z.v.z. ve znění zákona č. 166/2023 Sb., které výslovně nevylučuje podání námitek při zadávání takové veřejné zakázky.
91. I kdyby ale soud odhlédl od toho, že se v daném případě aplikuje dřívější právní úprava účinná do 15. 7. 2023, jak správně uvedl žalovaný, tak lze námitky uplatnit pouze proti postupu a úkonům zadavatele, které jsou *taxativně* uvedeny v § 241 odst. 2 z.z.v.z. (v daném případě ve znění účinném do 15. 7. 2023), což potvrzuje i judikatura správních soudů (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2019, čj. 62 Af 69/2017-193, viz též ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. § 241 [Podání námitek]. In: ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš,

DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 1398.).

92. Námitky, které žalobce podal u zadavatele, neodpovídají žádnému z úkonů či postupů zadavatele, proti nimž lze uplatnit námitky podle § 241 odst. 2 z.z.v.z. Námitky upravené v bodech a) a b) tohoto ustanovení na danou věc nedopadají a nelze je tedy uplatnit. A proti postupu zadavatele při zadání zakázky mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. žalobce nic nenamítá, byť to umožňoval § 241 odst. 2 písm. c) z.z.v.z. Správný je tedy dílčí závěr, že žalobci nenáleželo právo podat námitky, které fakticky uplatnil.
93. Ze systematiky zákona, smyslu a účelu institutu námitek a institutu návrhu o přezkoumání úkonů zadavatele současně plyne, že zákonodárce koncipoval institut námitek jako neopomenutelnou procesní podmínku k tomu, aby se žalovaný mohl na návrh dodavatele zabývat přezkumem postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky. To plyne mj. z § 251 odst. 2, 3 a 4 nebo § 257 písm. h) z.z.v.z.
94. Poukázat lze i na § 258 odst. 2 z.z.v.z., který stanoví podmínky, za nichž se má žalovaný zabývat podnětem k zahájení řízení z moci úřední. Konkrétně stanoví, že se nevyřizuje podnět, *kteřý podá stěžovatel, jenž v této věci nevyužil možnosti podat námitky*. Bylo by paradoxní, pokud by k přezkoumání úkonů zadavatele mohlo dojít na základě návrhu dodavatele, aniž by došlo k uplatnění námitek, zatímco v případě „pouhého“ podnětu k zahájení řízení zákonodárce na uplatnění námitek ze strany dotčeného dodavatele bezvýhradně trvá.
95. Zjevným záměrem zákonodárce bylo svěřit žalovanému přezkum úkonů zadavatele v řízení iniciovaném na základě podnětu nebo návrhu dotčeného dodavatele pouze v případě, že došlo k předchozímu řádnému uplatnění námitek, a to jak v řízení zahajovaném z moci úřední (na základě podnětu), tak na návrh. To ostatně vyplývá i z důvodové zprávy k § 258 odst. 2 z.z.v.z. V ní se uvádí: „*Aby nedocházelo k obcházení zákona stěžovateli v tom smyslu, že se budou obracet na Úřad bez předchozího podání námitek (což by bylo v příkrém rozporu s filozofií rehabilitace námitkového řízení, která stojí na myšlence, že **každý problém v zadávacím řízení by měl být v první fázi řešen mezi zadavatelem a dodavatelem**), zakotvuje se pravidlo, že podněty takových stěžovatelů nebudou Úřadem vyřizovány.*“ (zvýraznění doplněno soudem, důvodová zpráva je dostupná v digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na www.psp.cz).
96. Jistě by bylo teoreticky možné a představitelné, že by zákonodárce uložil povinnost vyčerpat námitky pouze v případě vybrané typové skupiny návrhů o přezkoumání úkonů zadavatele. [Institut námitek totiž představuje mj. implementaci směrnice Rady č. 92/13/EHS, 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 (čl. 1 odst. 5) a směrnice Rady č. 89/665/EHS, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (čl. 1 odst. 5), které obě stanoví, že členské státy mohou požadovat, *aby dotyčná osoba podala nejprve návrh na přezkum u zadavatele*. Nejde však o požadavek obligatorní a lze si tedy představit, že vnitrostátní právo tuto povinnost (zde uplatnění námitek) stanoví selektivně pouze pro určitou skupinu případů.] Nicméně takový záměr zákonodárce při přijetí z.z.v.z. nevyjádřil, přičemž i znění a systematika zákona svědčí o zjevně opačném záměru. Zákonodárce se zjevně snažil

uzákonit pravidlo, podle kterého musí podání námitek předcházet každému návrhu o přezkoumání úkonů zadavatele či podnětu k zahájení takového řízení. Výjimku tvoří pouze zákonem výslovně stanovený specifický případ návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, kdy by ale z povahy věci bylo uplatnění námitek v rozporu s účelem takového návrhu.

97. Pokud tedy zákon stanoví jako nezbytný předpoklad pro podání návrhu o přezkoumání postupu zadavatele předchozí uplatnění námitek přímo u zadavatele, a to ve všech případech, na něž nedopadají výslovně zákonem stanovené výjimky (§ 254 z.z.v.z.), pak lze souhlasit se závěrem žalovaného o tom, že předchozí uplatnění námitek je nezbytnou podmínkou (*sine qua non*) k tomu, aby se žalovaný návrhem vůbec mohl zabývat.
98. Nepřípustnost podání námitek dotčeným dodavatelem tak vede k implicitnímu závěru, že se žalovaný nemůže, s výjimkou podle § 254 z.z.v.z., meritorně zabývat návrhem na přezkoumání úkonů zadavatele, pokud zákon neumožňuje proti takovému úkonu podat námitky. Jinými slovy, žalovaný v takových případech nemá pravomoc přezkoumávat na návrh dotčeného dodavatele úkony zadavatele.
99. Jak přitom plyne ze závěrů vyslovených NSS v rozsudku čj. 10 As 95/2025-325, nelze si vystačit odkazem na starší judikaturu týkající se přezkoumávání zakázek malého rozsahu v režimu podle nyní již neúčinného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Judikaturu reprezentovanou např. rozsudkem NSS ze dne 26. 1. 2011, čj. 2 Afs 132/2009-275, č. 2495/2012 Sb. NSS., či rozsudkem rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 2. 2017, čj. 9 As 195/2015-68, č. 3543/2017 Sb. NSS, podle níž absence námitek nebránila podle tehdejší právní úpravy podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, nelze vztahovat na nyní projednávanou věc. NSS již vysvětlil, že kategorie veřejných zakázek malého rozsahu, jež zná i z.z.v.z., a veřejných zakázek, na něž se vztahuje výjimka podle § 29 písm. a) z.z.v.z., jsou nesouměřitelné, a nelze proto na jejich právní režim uplatnit tytéž úvahy. Smyslem výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. je podle NSS „*umožnit zadavateli v případě existence rizik brozících 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).*“
100. Žalobce se závěrem o absenci pravomoci žalovaného rozhodnout o podaném návrhu nesouhlasí. Opírá se přitom primárně o doslovný výklad § 248 odst. 1 z.z.v.z. Ten 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 zadavatelem. Dozor Úřad vykonává rovněž nad dodržováním pravidel pro postup v zadávacím řízení nebo pro zvláštní postup podle části šesté stanovených přímo použitelným předpisem Evropské unie zadavatelem.*
101. Žalobci lze přisvědčit v tom, že citované ustanovení přezkum postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky mimo zadávací řízení výslovně nevylučuje z pravomoci žalovaného. To však nic nemění na tom, že tato výluka implicitně vyplývá z navazujících procesních ustanovení zejména z § 251 odst. 1, 2, 3 a 4 nebo § 257 písm. h) z.z.v.z. Záměr zákonodárce podmínit návrhové přezkumné řízení předchozím podáním námitek je v tomto případě zřejmý, jak již bylo shora uvedeno. Bylo by skutečně paradoxní, pokud by základní bezpečnostní zájmy, k jejichž ochraně a zajištění slouží výjimka § 29 písm. a) z.z.v.z. byly *de facto* snadněji *blokovatelné* (i bez podání předchozích námitek), než pokud by probíhalo

standardní zadávací řízení či výběr dodavatele zakázky malého rozsahu, na což poukázal i NSS v rozsudku čj. 10 As 95/2025-325.

102. Žalobce dále v řízení opakovaně namítal, že na postup zadavatele dopadají základní zásady zadávání veřejných zakázek a jejich porušení měl žalovaný napravit. Podle § 6 odst. 1 z.z.v.z. zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti. Podle druhého odstavce téhož ustanovení musí ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
103. Jak již bylo uvedeno, zadavatel postupoval podle § 29 odst. 1 písm. a) z.z.v.z., což vyvolává první otázku, zda se při tomto postupu vůbec musí řídit zmíněnými základními zásadami zadávání veřejných zakázek. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na tuto otázku odpověděl kladně a vyslovil názor, že i při uplatnění bezpečnostní výjimky je zadavatel povinen základní zásady zadávání veřejných zakázek dodržovat.
104. Tento názor však částečně zpochybnil zadavatel, který poukázal na to, že touto otázkou se dosud relevantní judikatura nezabývala. Soud se proto bude touto otázkou samostatně zabývat, a to i z toho důvodu, že posouzení této prvotní otázky je předpokladem pro posouzení navazující otázky, jakým způsobem se dotčený dodavatel může domáhat ochrany před porušením základních zásad zadávání veřejných zakázek.
105. Právní úprava obsažená v z.z.v.z. přímo neříká, že základní zásady dopadají i na zakázky zadávané v režimu výjimky. Že je to ale možné i u zakázek zadávaných mimo zadávací řízení, je vidět na případě veřejných zakázek malého rozsahu. Z § 31 z.z.v.z. vyplývá, že zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však povinen dodržet zásady podle § 6 odst. 1 až 3 z.z.v.z.
106. Při absenci obdobného ustanovení dopadající na veřejné zakázky v režimu výjimek podle § 29 z.z.v.z., by se mohlo zdát, že zákonodárce zvoleným řešením vědomě vyčlenil zadávání veřejných zakázek v režimu výjimek dle § 29 z.z.v.z. jak mimo klasický zadávací proces, tak mimo dodržování základních zásad zadávání veřejných zakázek.
107. Tomuto závěru nicméně není nakloněn ani žalovaný, ani odborná literatura či judikatura. Žalovaný sám v napadeném rozhodnutí uvádí, že zadavatel musí dodržovat základní zásady zadávání veřejných zakázek, i když postupuje cestou výjimky (srov. bod 46 a násl. napadeného rozhodnutí). Též z komentářové literatury k § 29 z.z.v.z. vyplývá, že se základní zásady v § 6 odst. 1 a 2 z.z.v.z. uplatní i na „výjimkové“ zakázky: *„Na druhé straně nelze zcela pominout fakt, který byl již uveden shora, že využití výjimky představuje de iure zadání veřejné zakázky v působnosti zákona (ačkoli nikoliv obligatorně v zadávacím řízení). Jestliže zadávání veřejných zakázek s využitím některé z komentovaných výjimek je postupem podle zákona, logicky není možné zcela abstrahovat od zásad zadávání veřejných zakázek, které dopadají právě na postup podle zákona. Zadavatel při každém postupu podle zákona totiž musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti (§ 6 odst. 1), resp. ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace (§ 6 odst. 2), tedy zásady zakotvené v zadávacích směrnících, především v čl. 18 KISm“.* (ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. § 29 [Obecné výjimky]. In: ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 191–192).

108. Stejný názor je vyjádřen i v dalších komentářích: „Pro úplnost lze dodat, že ZZVZ stanoví obecné výjimky z povinnosti postupovat v zadávacím řízení (§ 29), výjimky pro podlimitní veřejné zakázky (§ 30) a výjimky pro zadavatele zadávající sektorové veřejné zakázky (§ 158 a § 159). Obdobně nejsou zadavatelé povinni zadávat v zadávacím řízení veřejné zakázky malého rozsahu vymezené v § 27 a § 31. **Zadavatelé však vždy musí při výběru dodavatele dodržovat základní zásady uvedené v § 6.** (PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-6-18]. ASPI_ID KO134_2016CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.). Dále též: „Oblast výjimek není z působnosti zákona vyňata, zákon však výslovně stanovuje, že zadavatel není povinen postupovat při výběru dodavatele v rámci zadávacího řízení. **U těchto veřejných zakázek však stále platí ostatní ustanovení zákona, která se nevztahují k zadávacím řízením (zejména § 6), a povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů při vynakládání veřejných prostředků. Zadavatelé jsou povinni při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmět spadá pod některou z obecných výjimek, postupovat tak, aby v rámci výběrového řízení nedošlo k porušení zásad uvedených v § 6.**“ (JELÍNEK, K., DĚDEK, V., ŠLESINGER, J., STAŇO, R. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-6-18]. ASPI_ID KO134_p12016CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X; zvýraznění doplněno soudem).
109. Uvedený názor potvrzuje i SDEU, který v usnesení ze dne 3. 12. 2001, C-59/00, *Bent Moustén Vestergaard*, v bodě 20 konstatoval, že ačkoliv jsou některé smlouvy vyloučeny z působnosti směrnic Společenství v oblasti veřejných zakázek, zadavatelé, kteří je uzavírají, jsou nicméně povinni dodržovat základní pravidla Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství („předchůdce“ Smlouvy o fungování Evropské unie). Tomu odpovídají i rozsudky SDEU ze dne 7. 12. 2000, C-324/98, *Telaustria a Telefonadress*, bod 60, a rozsudek ze dne 20. 10. 2005, C-264/03, *Komise vs. Francie*, bod 32, v němž se uvádí: „I když jsou totiž určité smlouvy vyloučeny z působnosti směrnic Společenství v oblasti veřejných zakázek, zadavatelé, kteří je uzavírají, jsou nicméně povinni dodržovat základní pravidla Smlouvy a zásadu nediskriminace obzvláště z důvodu státní příslušnosti.“
110. To, že základní zásady zadávání veřejných zakázek vyplývají z primárního práva EU, zmiňuje zákonodárce v důvodové zprávě k z.z.v.z. Samotná směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU v bodu 1 preambule uvádí, že *zadáování veřejných zakázek orgány nebo jménem orgánů členských států musí být v souladu se zásadami zakotvenými ve Smlouvě o fungování Evropské unie, zejména zásadami volného pohybu zboží, svobody usazování a volného pohybu služeb, jakož i se zásadami z nich vyplývajících, jako je rovné zacházení, zákaz diskriminace, vzájemné uznávání, proporcionalita a transparentnost*. Totéž uvádí směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/25/EU, která v bodu 2 preambule uvádí, že *za účelem zajištění otevření zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb hospodářské soutěži je žádoucí, aby byla vypracována ustanovení koordinující postupy při zadávání zakázek překračujících určitou hodnotu. Tato koordinace je nezbytná k zajištění účinnosti zásad zakotvených ve Smlouvě o fungování Evropské unie, zejména volného pohybu zboží, svobody usazování a volného pohybu služeb, jakož i zásad z toho vyplývajících, jako je rovné zacházení, zákaz diskriminace, vzájemné uznávání, proporcionalita a transparentnost*.

111. Argumentace že se základní zásady vyjádřené v § 6 z.z.v.z. na řízení podřízené výjimce podle § 29 z.z.v.z. neuplatní, je proto podle soudu mylná. Ačkoliv sektorová směrnice v čl. 24 odst. 2 vylučuje svou aplikaci na zakázky a soutěže o návrhy z důvodu ochrany základních bezpečnostních zájmů členského státu [a pokud tato ochrana nemůže být zaručena méně omezujícími opatřeními – předobraz § 29 odst. 1 písm. a) z.z.v.z.], jsou tím vyloučeny praktické postupy podle dané směrnice. Základní zásady vyplývající ze Smlouvy o fungování Evropské unie, jak plyne z judikatury SDEU, však i na zadávání takových veřejných zakázek dopadají.
112. Zadavatel se, má-li důvod využít výjimku v § 29 z.z.v.z., může vyhnout klasickému zadávacímu režimu. V řešené kauze tedy zájem na ochraně základních bezpečnostních zájmů převáží nad provedením klasického zadávacího řízení. To však neznamená, že zadavatel může postupovat zcela libovolně. Stále jde o proceduru podřízenou z.z.v.z., byť ne svázanou striktními pravidly zadávacího řízení. Obecné zásady zadávání v § 6 z.z.v.z. se uplatní i pro tyto případy. Na druhou stranu je jasné, že se tyto zásady projeví jinak v řízení podřízeném výjimce, než v běžném zadávacím řízení, neboť jak správně uvedl žalovaný, je třeba vždy přihlížet k účelu a smyslu dané výjimky [zde bezpečnostní výjimky dle § 29 písm. a) z.z.v.z.]. To však není otázka, kterou by se musel soud v tomto řízení detailně zabývat.
113. Na první otázku tedy soud odpověděl tak, že základní zásady zadávání veřejných zakázek v § 6 z.z.v.z. platí též při zadávání veřejné zakázky formou výjimky v § 29 z.z.v.z.
114. Poté se musel soud zabývat i tím, jak se má uchazeč proti zadavateli domáhat ochrany, pokud ten poruší některou se základních zásad.
115. Soud již výše dovodil, že při zadání veřejné zakázky v režimu § 29 písm. a) z.z.v.z. má dotčený dodavatel možnost podat námitky [§ 241 odst. 1, 2 písm. c) z.z.v.z.] pouze proti podmínkám k zadání veřejné zakázky mimo zadávací režim, tedy že zakázka nesplňuje výjimku, pod kterou ji zadavatel podřadil. V takovém případě mu následně náleží též právo podat žalovanému návrh na přezkoumání úkonů zadavatele a případný soudní přezkum ve správním soudnictví. Žalovaný ani soud se ale již na základě této námitky nemohou zabývat otázkou, zda při výběru dodavatele byly dodrženy základní zásady zadávání veřejných zakázek. Jedinou otázkou, kterou je třeba v těchto případech přezkoumat je, zda byly splněny podmínky zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení.
116. Právní ochrana proti porušení základních zásad tak nemůže být žalobci zajištěna v řízení o návrhu o přezkoumání úkonů zadavatele v řízení zahájeném na návrh, ani v navazujícím soudním řízení. Jak bylo uvedeno výše, klíčovým problémem je chybějící oprávnění podat námitky proti postupu zadavatele a následně uplatnit návrh u žalovaného.
117. Podle § 249 může žalovaný zahájit řízení o přezkoumání úkonů zadavatele též z moci úřední. A podle § 248 odst. 1 z.z.v.z. žalovaný *vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté*. Lze si tedy teoreticky představit, že žalovaný přistoupí k přezkoumání zákonnosti postupu zadavatele v řízení zahájeném z moci úřední. Tuto možnost ostatně připustil i žalovaný, byť se ale v prvostupňovém ani v napadeném rozhodnutí nevyjádřil k tomu, zda řízení z moci úřední skutečně hodlá v této věci zahájit či nikoliv. V projednávané věci nicméně nejde o řízení zahájené z moci úřední, a není proto třeba, aby se soud otázce pravomoci žalovaného k takovému postupu podrobněji věnoval. Této

problematiky se dotýká až předmět zásahové žaloby, která byla vyloučena k samostatnému projednání.

118. Existuje však cesta, jak se žalobce může domáhat ochrany svých práv v souvislosti s tvrzeným porušením základních zásad zadávání veřejných zakázek? Na tomto místě musí soud zdůraznit, že zadávání veřejných zakázek i přes nesporný význam veřejnoprávní regulace stále zůstává ve své podstatě postupem, jehož cílem, smyslem a účelem je uzavření soukromoprávního závazku. Obdobně jako např. právní předpisy na ochranu spotřebitele vnáší i právní úprava zadávání veřejných zakázek do kontraktačního postupu mezi zadavatelem a dodavatelem významné prvky veřejnoprávní regulace. Vztah mezi zadavatelem, vybraným dodavatelem a ostatními neúspěšnými dodavateli však i přesto nadále zůstává primárně soukromoprávním, se všemi důsledky z toho plynoucími.
119. Nelze-li tedy soudní a jiné právní ochrany dosáhnout prostředky veřejného práva, stále zůstává žalobci možnost domoci ochrany před tvrzenou nezákonností, jíž se měl dopustit zadavatel, a z toho vzniklých nároků soukromoprávní cestou. Byť soud nechce spekulovat za žalobce, nabízí se zde např. možnost domáhat se náhrady škody žalobou podanou v civilním soudnictví podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.
120. Lze v této souvislosti odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 4. 2022, sp. zn. 25 Cdo 1417/2020, který uvedl následující: *„Pokud se tedy uchazeč o veřejnou zakázku domáhá náhrady škody, která mu vznikla porušením právní povinnosti zadavatele veřejné soutěže stanovené ZVZ, je takto uplatněný nárok třeba posuzovat podle obecných ustanovení o náhradě škody obsažených v občanském zákoníku (§ 420 obč. zák.).“* Nejvyšší soud tak možnost uplatnění náhrady škody připustil, byť v poněkud jiné skutkové situaci – dovolatel byl vyloučen ze zadávacího řízení a tento postup byl posouzen jako nezákonný, přičemž základní podmínka náhrady škody, tedy protiprávní jednání škůdce, byla již deklarována soudem ve správním soudnictví. V navazujícím rozsudku ze dne 17. 12. 2024, sp. zn. 25 Cdo 380/2024, se Nejvyšší soud zabýval nárokem dodavatele na náhradu škody v důsledku nezákonného vyloučení ze zadávacího řízení. V tomto případě dodavatel podal nynějšímu žalovanému podnět k zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, který poté konstatoval, že vyloučení dodavatele bylo nezákonné. Obecně Nejvyšší soud nárok dodavatele na náhradu škody, i s odkazem na předchozí rozsudek sp. zn. 25 Cdo 1417/2020, připustil, podmínil jej přitom tím, že náleží-li dodavateli právo podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, musí takový návrh podat. (Jde o projev zásady upravené v § 2903 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.) *A contrario* tedy platí, že pokud dodavateli (zde žalobci) nepřísluší právo podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pak podání takového návrhu není podmínkou pro uplatnění nároku na náhradu škody v řízení před civilním soudem, a žalobci tento nedostatek v případném uplatnění civilní žaloby nebrání.
121. I s přihlédnutím k citované judikatuře Nejvyššího soudu tedy dospěl soud k závěru, že žalobce se svých nároků a přezkumu zákonnosti postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky může domoci v řízení před soudy v občanském soudním řízení. Takový postup se může jevit žalobci jako méně efektivní a komplikovaný. Je ale třeba zdůraznit, že jde o důsledek skutečnosti, že zákonodárce, který zde není vázán unijním právem, jež by stanovilo povinnost zajistit přezkum skrze přezkumné řízení, tj. veřejnoprávní formou, zvolil přístup, který minimalizuje veřejnoprávní regulaci zadávání veřejných zakázek zadávaných mimo

zadávací řízení podle výjimky uvedené v § 29 písm. a) z.z.v.z. a zároveň vylučuje i možnost domoci se ochrany proti porušení základních zásad zadávacího řízení veřejnoprávní cestou v řízení zahájeném na návrh podle § 250 z.z.v.z. Takový přístup nepovažuje soud za *per se* odporující ústavně zaručenému právu na soudní a jinou právní ochranu a právu na spravedlivý proces, neboť žalobci stále zůstává zákonem stanovený způsob, jak se svých práv domoci, a to soukromoprávní cestou. Nelze v této souvislosti opomenout, že skrze veřejnoprávní ani soukromoprávní regulaci si žalobce nemůže vynutit, aby smlouva na plnění veřejné zakázky byla uzavřena s ním namísto vybraného dodavatele. Takový nárok mu žádný zákon nepřiznává.

122. Soud tedy po důkladném zvážení argumentů všech stran dospěl k závěru, že žalovaný v daném případě neměl pravomoc (a povinnost) rozhodnout o žalobcem podaném návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. Přezkoumání postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky mimo zadávací řízení na základě výjimky podle § 29 písm. a) z.z.v.z. v řízení vedeném žalovaným, avšak zahájeném na návrh žalobce, je vyloučen. Žalovaný tedy postupoval správně, pokud řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z. z části zastavil.

123. Žalobní bod není důvodný.

Námítky proti postupu zadavatele

124. Žalobce jako součást žaloby z *procesní opatrnosti* uplatnil rovněž námítky spočívající v tvrzené nezákonnosti postupu zadavatele v zadávacím řízení. V podstatě tak stručně zopakoval obsah návrhu, kterým se u žalovaného domáhal přezkoumání úkonů zadavatele.

125. Řízení před soudy ve správním soudnictví v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je ovládáno kasačním principem, přičemž soud přezkouvává v mezích uplatněných žalobních bodů a napadených výroků zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud je proto oprávněn zkoumat pouze to, zda byly splněny zákonem stanovené podmínky pro zastavení řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z., resp. pro zamítnutí návrhu podle § 265 písm. c) z.z.v.z. Shora uvedenými námitkami se soud nemůže meritorně zabývat, jelikož se jimi nezabývali ani žalovaný a jeho předseda v napadeném a prvostupňovém rozhodnutí. Soud není v postavení nalézacího orgánu, a tedy nemůže vybočit ze své přezkumné role. V opačném případě by totiž nahrazoval chybějící závěry a úvahy správních orgánů vlastní činností, což mu nepřísluší.

K prvnímu a třetímu výroku prvostupňového rozhodnutí

126. Soud se s ohledem na absenci žalobních námitek nezabýval přezkumem prvního výroku prvostupňového rozhodnutí. Soud je vázán rozsahem uplatněných žalobních bodů. Konkrétní výhrady proti tomu, že žalovaný nepřerušil správní řízení, žalobce v žalobě neuplatnil. Jedná se ostatně o výrok rozhodnutí, který se týká vedení řízení a jako takový je vyloučen ze samostatného přezkoumání soudem [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Žalobce by tedy musel tvrdit a namítat, jakým způsobem ovlivnilo nepřerušování správního řízení zákonnost druhého a třetího výroku, což ale neučinil.

127. Pokud jde o třetí výrok prvostupňového rozhodnutí, žalovaný jím zamítl podle § 265 písm. c) z.z.v.z. námítky týkající se porušení nařízení č. 2022/2560 a porušení zásady 3E dle zákona o finanční kontrole. Dospěl totiž k závěru, že návrh v této části nesměruje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat, a že proto není v působnosti žalovaného zabývat se posouzením těchto námitek.

128. Žalobce proti tomuto závěru v podstatě nic nenamítá, tedy netvrdí, že žalovaný se měl s námitkami věcně vypořádat. Naopak výslovně uvedl, že jeho záměrem nebylo iniciovat přezkum postupu zadavatele z hlediska povinností stanovených zákonem o finanční kontrole a nařízením č. 2022/2560, k němuž ostatně žalovaný (i podle žalobce) není příslušný. Jelikož žalobce závěry žalovaného nezpochybňuje a nevyvrací je, není úkolem soudu, aby sám z vlastní iniciativy a nad rámec uplatněných žalobních bodů přezkoumával zákonnost třetího výroku prvostupňového rozhodnutí. Žalobce také podle svých slov poukazoval na povinnosti plynoucí z uvedených právních předpisů pouze pro ilustraci a doplnění kontextu. Soudu není zřejmé, zda žalobce tímto vyjádřením pouze vysvětloval důvody uplatnění uvedených námitek, anebo žalovanému vytýkal, že se jimi vůbec zabýval. Lze proto jen uvést, že i kdyby žalovaný a jeho předseda nad rámec svých povinností meritorně vypořádali některé námitky uplatněné žalobcem v návrhu, nikterak by tím žalobce nebyl zkrácen na svých právech.
129. Žalobce zpochybňuje úvahy žalovaného týkající se výroku III prvostupňového rozhodnutí pouze v tom ohledu, že použitá argumentace je nekonzistentní. Pokud má totiž žalovaný za to, že návrh nebylo možné projednat a rozhodnout o něm již z toho důvodu, že žalobce nebyl oprávněn k podání návrhu, pak se žalovaný neměl vůbec zabývat ani námitkami týkajícími se dodržení zásady 3E a porušení nařízení č. 2022/2560. Stejně tak se neměl žalovaný k dodržování uvedených povinností jakkoliv vyjadřovat v odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí.
130. Podle soudu lze žalobci zčásti přisvědčit v tom, že postup žalovaného a jeho předsedy při vypořádání se se shora uvedenými námitkami může být matoucí. Nikoliv však nezákonný. V případě námitek, jež se týkají dodržení zásady 3E a porušení nařízení č. 2022/2560, lze totiž uplatnit obě úvahy, na nichž spočívají druhý a třetí výrok prvostupňového rozhodnutí. Jednak platí, že byl i ve vztahu k nim naplněn důvod pro zastavení řízení, neboť žalobce nebyl oprávněn k podání návrhu o přezkoumání úkonů zadavatele a předcházejících námitek. Současně ale byly naplněny i důvody pro zamítnutí části návrhu podle § 265 písm. c) z.z.v.z. Není totiž pochyb o tom, že plnění povinností podle nařízení č. 2022/2560 a zákona o finanční kontrole nepatří mezi postupy, jejichž přezkumem by se měl žalovaný zabývat.
131. Otázkou tedy je pouze to, který z obou způsobů vyřízení dotčených dvou námitek má v daném případě přednost. Soud má za to, že žalovaný nepochybil, pokud zvolil zamítnutí podle § 265 písm. c) z.z.v.z. Jde totiž o postup, který je obecný ve vztahu k zastavení řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z. Uplatní se i v případech, kdy důvody pro zastavení řízení podle § 257 písm. h) z.z.v.z. nejsou naplněny. Jinými slovy, žalovaný se nemůže danými otázkami zabývat, ať už navrhovatel uplatnil řádně námitky či nikoliv. Bylo by proto nadbytečné a nelogické, aby žalovaný vždy zkoumal, zda navrhovatel řádně uplatnil námitky u zadavatele, pokud je zjevné, že se žalovaný nemůže typově vůbec zabývat možným porušením povinností podle nařízení č. 2022/2560 a zákona o finanční kontrole již z toho důvodu, že posouzení těchto otázek vůbec nepatří do jeho působnosti.

Návrh na nařízení předběžného opatření

132. Žalobce současně s žalobou navrhl, aby soud do doby rozhodnutí ve věci samé nařídil předběžné opatření, kterým zakáže zadavateli uzavřít s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky. Zdejší soud tomuto návrhu usnesením ze dne 6. 5. 2025, čj. 30 Af 15/2025-76, vyhověl a nařídil předběžné opatření spočívající v zákazu uzavřít smlouvu na

plnění veřejné zakázky. Výrok usnesení o nařízení předběžného opatření však byl zrušen rozsudkem NSS čj. 10 As 95/2025-325. Téhož dne, kdy NSS rozhodl o zrušení usnesení o předběžném opatření, tj. 4. 6. 2025 uzavřel zadavatel smlouvu na plnění veřejné zakázky, což zadavatel dokládá tiskovou zprávou zveřejněnou na stránkách Úřadu vlády.

133. Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. platí, že *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně 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.*
134. Podle § 38 odst. 4 s. ř. s. *může soud rozhodnutí o předběžném opatření zrušit nebo změnit, změnil-li se poměry, a to i bez návrhu.*
135. Soud zdůrazňuje, že o návrhu na nařízení předběžného opatření rozhodl již za změněného skutkového stavu. Vzhledem k tomu, že smlouva na plnění veřejné zakázky s dodavatelem byla uzavřena, odpadla tím zároveň potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků podle § 38 odst. 1 s. ř. s. Předběžné opatření již není způsobilé odvrátit negativní následky spojené s uzavřením smlouvy (srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2023, č. j. 62 Af 53/2023-97, body 8 a 10, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 1. 2025, čj. 30 Af 33/2024-93, rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2024, čj. 2 As 3/2024-50, body 42 a 43, a též usnesení NSS ze dne 24. 5. 2006, čj. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb.NSS).
136. Soud nepřehlédl, že zadavatel doložil uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky pouze tiskovou zprávou zveřejněnou na stránkách Úřadu vlády, což soud nepovažuje za přímý důkaz, který by byl zvláště přesvědčivý a vyčerpávající. Nicméně vzhledem k tomu, že žalobce podepsání smlouvy výslovně nezpochybnil, stejně jako žalovaný a osoby zúčastněné na řízení, lze mít za to, že jde o skutečnost veřejně známou, o níž nejsou pochybnosti. Proto soud návrh žalobce na vydání předběžného opatření zamítl.
137. I kdyby ale soud od uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky odhlédl, nemohl by návrhu vyhovět. Jak totiž plyne z posouzení uplatněných žalobních bodů, není žaloba důvodná. Ani v rámci předběžného posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů ve smyslu § 272b odst. 3 z.z.v.z. by soud nemohl za současného stavu věci dospět k jinému závěru. Za tohoto stavu nelze návrhu na nařízení předběžného opatření vyhovět, přičemž není třeba detailně zkoumat a hodnotit jednotlivé relevantní zájmy, zejména zda převažuje veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nebo zájem žalobce na zabránění takovému plnění. K této otázce se ostatně již jednoznačně vyslovil i NSS v bodech 117-123 rozsudku čj. 10 As 95/2025-325, přičemž shledal, že veřejný zájem na plnění zakázky v dané věci jednoznačně převažuje.
138. Nadto nelze opomenout, že soud již rozhodl přednostně o žalobě ve věci samé, a i kdyby teoreticky i přes závěry vyslovené NSS shledal, že jsou zde důvody pro nařízení předběžného opatření, postrádal by takový postup jakýkoliv smysl. Předběžné opatření totiž může vyvolávat účinky pouze do doby právní moci rozhodnutí soudu ve věci samé.
139. Soud dodává, že o poplatkové povinnosti žalobce za návrh na nařízení předběžného opatření nyní nerozhodl, neboť již byla uložena výrokem III usnesení ze dne 6. 5. 2025, čj. 30 Af 15/2025-76. Stejně tak nerozhodoval o návrzích obou osob zúčastněných na řízení na zrušení rozhodnutí o předběžném opatření. Zadavatel tento návrh uplatnil podáním ze dne 26. 5. 2025 a dodavatel podáním ze dne 28. 5. 2025. Vzhledem k tomu, že usnesení o nařízení předběžného opatření bylo zrušeno rozsudkem NSS, staly se oba návrhy osob zúčastněných na řízení bezpředmětnými. Soud se jimi proto již z důvodu hospodárnosti řízení nezabýval.

Vrácení kauce

140. Společně s návrhem na nařízení předběžného opatření uplatněným v žalobě proti napadenému rozhodnutí složil žalobce na účet soudu podle § 272b odst. 1 z.z.v.z. kauci ve výši 10 000 000 Kč.
141. Podle § 272b odst. 2 z.z.v.z., *pokud soud žalobu zamítne, kauce případně státu. V ostatních případech soud kauci vrátí účastníku řízení do 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.*
142. Vrácením kauce a výkladem citovaného ustanovení se již opakovaně zabýval NSS v rozsudcích ze dne 20. 6. 2024, čj. 10 As 70/2024-69, a ze dne 10. 7. 2024, čj. 1 As 63/2024-55. V druhém z citovaných rozsudků NSS uvedl: „[...] *požádá-li stěžovatelka současně s žalobou o vydání předběžného opatření, mohou nastat následující situace. Stěžovatelka nesloží kauci nejpozději v den doručení návrhu na předběžné opatření, soud její návrh odmítne dle § 272b odst. 1 poslední věty zákona o zadávání veřejných zakázek. Pakliže stěžovatelka kauci uhradí, soud rozhodne o návrhu na vydání předběžného opatření. Pokud návrh zamítne, nebo odmítne, pak stěžovatelce vrátí složenou kauci podle § 272b odst. 2 věty druhé zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud návrhu vyhová (předběžné opatření přízná), tak si kauci ponechá a její osud bude záviset na rozhodnutí o žalobě. V případě zamítnutí žaloby případně kauce státu podle § 272b odst. 2 věty první zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud však soud žalobě vyhová a napadené rozhodnutí zruší, kauci vrátí stěžovatelce do 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí (§ 272b odst. 2 věta druhá zákona o zadávání veřejných zakázek)*“ (zvýraznění doplněno soudem).
143. Z uvedeného výkladu plyne, že k připadnutí kauce státu dochází podle § 272b odst. 2 z.z.v.z. pouze v případě, že si soud pravomocně nařídil předběžné opatření a poté si ponechal kauci, avšak následně žalobu zamítl. Pokud ale soud předběžné nařízení na návrh žalobce nenařídí (návrh zamítne nebo odmítne), pak je třeba složenou kauci vrátit nehledě na to, jak soud rozhodne ve věci samé.
144. To platí i v nyní projednávané věci. Soud sice původně usnesením ze dne 6. 5. 2025, čj. 30 Af 15/2025-76, na návrh žalobce nařídil předběžné opatření. Toto usnesení však bylo pro nezákonnost zrušeno rozsudkem NSS, a nelze z něj dovozovat účinky, které by měly vliv na další osud složené kauce. Současně ale musel soud přistoupit znovu k rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření (viz výše), a to i přesto, že současně rozhodl o věci samé. V situaci, kdy má rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření zásadní vliv na osud složené kauce, je třeba o návrhu rozhodnout nejpozději současně s rozhodnutím ve věci samé. Bylo by nepřípustnou svévolí soudu, pokud by o návrhu nerozhodl pouze s odkazem na skončení řízení, a tím by vystavil žalobce nejistotě, zda mu kauce bude vrácena či nikoliv.
145. Jelikož byl návrh na nařízení předběžného opatření ve výsledku zamítnut, rozhodl soud o vrácení kauce žalobci.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

146. Soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
147. Soud provedl dokazování jedinou listinou, a to tiskovou zprávou ze dne 4. 6. 2025 zveřejněnou na stránkách Úřadu vlády České republiky. Ostatními písemnostmi, které soudu navrhli účastníci a osoby zúčastněné na řízení, soud dokazování neprovedl pro

nadbytečnost. V první řadě jde o skupinu písemností, které jsou součástí správního spisu, který předložil soudu žalovaný. S těmito písemnostmi se tedy soud (i účastníci a osoby zúčastněné na řízení) seznámil ze správního spisu, jehož obsahem se v řízení před správními soudy dokazování neprovádí. Další velkou skupinu listin tvoří písemnosti navržené jako důkaz k prokázání skutečností a tvrzení týkajících se merita sporu mezi žalobcem a zadavatelem, tedy námitek, které podle žalobce svědčí o nezákonnosti postupu zadavatele při výběru dodavatele. Jde zejména o písemnosti zachycující průběh výběru dodavatele. Soud se ale v této věci nezabýval posouzením zákonnosti výběru dodavatele, nýbrž jen přezkumem zákonnosti napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí. Bylo by tedy nadbytečné tyto důkazy provádět. Třetí (nejmenší) skupinu důkazů představují listiny, jimiž především dodavatel prokazoval tvrzení o tom, že podání žaloby představuje zneužití práva, jehož hlavním cílem bylo pouze znemožnit podpis smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem. Soud ale dospěl k závěru, že i kdyby skutečnosti, jež měly být těmito důkazy prokázány, byly pravdivé, nic by to nemohlo změnit na závěru, že podání žaloby nelze za okolností dané věci považovat za zjevné zneužití práva (viz body 40 – 42 tohoto rozsudku). Dokazování třetí skupinou důkazů by tak bylo také nadbytečné. Poslední a největší skupinu navržených důkazů tvoří písemnosti, které účastníci a osoby zúčastněné navrhli ve svých podáních k prokázání tvrzení, jež se týkají nařízení předběžného opatření. Jde o tvrzení uvedená v návrzích na jeho nařízení, na jeho zrušení a vzájemná vyjádření k těmto návrhům. Soud o návrhu na nařízení předběžného opatření rozhodoval, jak již bylo uvedeno, za změněného skutkového stavu, a proto dospěl k závěru, že i provádění důkazů, které patří do poslední skupiny, by bylo nadbytečné. Závěrem soud zdůrazňuje, že předmětem sporu v dané věci bylo výhradně posouzení právních otázek týkajících se pravomoci žalovaného rozhodnout o žalobcem podaném návrhu o přezkoumání úkonů zadavatele a postupu žalovaného ve správním řízení. Skutkový stav je v rozsahu nezbytném pro posouzení věci řádně zachycen ve správním spisu. Již z tohoto důvodu nebylo třeba provádět jakékoliv další dokazování.

148. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení příslušelo právo na náhradu nákladů řízení, žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
149. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.*
150. Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení, dodavatel náhradu nákladů řízení nepožadoval.
151. Náhrady nákladů řízení se domáhal pouze zadavatel, a to vůči žalobci. Pokud jde o řízení před krajským soudem, má zadavatel za to, že zčásti by mu měla být náhrada přiznaná proto, že plnil výzvy soudu, tedy povinnosti uložené mu soudem, a zčásti též proto, že jsou k tomu dány důvody zvláštního zřetele hodné. Ty spatřuje v tom, že byl protiprávně omezen na svých právech nezákonným předběžným opatřením soudu. Jako další důvod zadavatel uvedl, že v řízení o kasační stížnosti před NSS vystupoval jako účastník (stěžovatel), přičemž byl

v této fázi řízení plně úspěšný. Náklady, jejichž náhrady se zadavatel domáhal, vyčíslil částkou 63 487,30 Kč, zahrnující primárně náklady vynaložené na zastoupení advokátem v řízení o žalobě před krajským soudem (šest úkonů) a dále též v řízení o kasační stížnosti před NSS (tři úkony).

152. Soud dospěl k závěru, že nebyl naplněn žádný ze zákonem stanovených předpokladů k tomu, aby přiznal zadavateli vůči žalobci právo na náhradu nákladů řízení. Skutečnost, že se zadavatel aktivně vyjadřoval k podané žalobce, účastnil se jednání před soudem a využíval práv osoby zúčastněné na řízení, nelze považovat za plnění povinnosti uložené soudem. Soud má sice povinnost umožnit osobě zúčastněné na řízení využití jejích práv, avšak neukládal zadavateli povinnost těchto práv využít.
153. Důvody zvláštního zřetele hodné odůvodňující přiznání náhrady nákladů řízení nelze spatřovat ani v důsledcích spojených s vydáním usnesení o nařízení předběžného opatření. Není sice pochyb o tom, že zadavatel byl předběžným opatřením omezen na svých právech, ani o tom, že nařízené předběžné opatření bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem. Účinky předběžného opatření ale nemělo žádný vliv na posouzení důvodnosti žaloby, a proto tuto okolnost nelze zohlednit při rozhodování o nákladech řízení. Ze strany žalobce nešlo ani o svévolné či zjevně zneužívající uplatňování práva, které by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovalo (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2023, čj. 30 A 109/2021-208). Pokud jde o přiznání náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem, krajský soud dospěl k závěru, že i v tomto případě nebyly naplněny podmínky plynoucí z § 60 odst. 5 s. ř. s. Zadavatel byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, avšak podání kasační stížnosti a účast v řízení o ní nepředstavuje plnění povinnosti uložené soudem ani jiné důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení ve smyslu citovaného ustanovení.
154. Zadavateli ani dodavateli proto soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze 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.

Brno 25. června 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu