

2. 12. 2025

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# Nemožnost vyloučení účastníka zadávacího řízení z důvodu chybějících údajů v evidenci skutečných majitelů

Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku ze dne 18. 9. 2025, č. j. 1 Afs 193/2024 - 34 (dále též jen „Rozsudek 1 Afs 193/2024“) dospěl k závěru, že ustanovení zákona č. [134/2016](#) Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), upravující povinnosti zadavatele zjišťovat údaje o skutečném majiteli vybraného dodavatele, je-li českou právnickou osobou, výhradně z evidence skutečných majitelů a vyloučit ze zadávacího řízení takového vybraného dodavatele, o jehož skutečném majiteli nebylo možné údaje tímto způsobem zjistit, nelze aplikovat pro rozpor s právem Evropské unie. Nejvyšší správní soud přitom vycházel z judikatury Soudního dvora Evropské unie vztahující se ke směrnici o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, jakož i z několika vlastních předcházejících rozhodnutí a rozhodnutí Nejvyššího soudu, v nichž byly na základě této judikatury Soudního dvora EU vyvozeny závěry, které mají dopad i ve vztahu k související české právní úpravě.

## Relevantní právní úprava a prejudikatura

S účinností od 1. 6. 2021 byla novelizována [\[1\]](#) ustanovení § 122 ZZVZ v tom smyslu, že podle § 122 odst. 4 ZZVZ (nyní po další novelizaci ZZVZ jde o odstavec 5) je zadavatel povinen u vybraného dodavatele, který je českou právnickou osobou, zjistit údaje o jeho skutečném majiteli výlučně z evidence skutečných majitelů podle zákona upravujícího evidenci skutečných majitelů. Tím je zákon č. [37/2021](#) Sb., o evidenci skutečných majitelů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZESM“). Podle § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ (nyní po další novelizaci ZZVZ jde o odstavec 8) je pak zadavatel povinen vyloučit ze zadávacího řízení vybraného dodavatele, je-li českou právnickou osobou, která má skutečného majitele, pokud nebylo podle § 122 odst. 4 (nyní odst. 5) ZZVZ možné zjistit údaje o jeho skutečném majiteli z evidence skutečných majitelů.

Tyto povinnosti upravené v ZZVZ navazují na právní úpravu v ZESM, podle níž je evidující osoba povinna zajistit zapsání platných údajů o jejím skutečném majiteli (nebo o skutečném majiteli právního uspořádání) dle skutečného stavu do evidence skutečných majitelů (§ 9 odst. 1 ZESM). ZESM pak doposud umožňuje široké veřejnosti, tedy komukoli bez nutnosti dokládat jakýkoli oprávněný zájem, získávat na internetových stránkách Ministerstva spravedlnosti formou částečného výpisu platné údaje z evidence skutečných majitelů v rozsahu stanoveném § 14 odst. 1 ZESM, včetně údajů o jménu, státu bydliště, roku a měsíci narození a státního občanství skutečného majitele právnické osoby.

Prostřednictvím ZESM je do českého právního řádu implementována směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES (dále jen „AML směrnice“), přičemž ustanovení § 14 odst. 1 ZESM zohledňuje rovněž pozdější změnu AML směrnice provedenou směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo

financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU (dále jen „Změnová AML směrnice“). Ustanovení § 14 odst. 1 ZESM konkrétně vychází z čl. 30 odst. 5 prvního pododstavce písm. c) AML směrnice, ve znění Změnové AML směrnice, který stanoví: „Členské státy zajistí, aby informace o skutečných majitelích byly vždy k dispozici jakékoli osobě z široké veřejnosti.“

Uvedenou unijní právní úpravou se zabýval Soudní dvůr EU v rozsudku ze dne 22. 11. 2022, ve spojených věcech C-37/20 (WM) a C-601/20 (Sovim SA) proti Luxembourg Business Registers (dále jen „Rozsudek WM a Sovim“), a dospěl v něm k závěru, že byť právní úprava umožňující takto široký rámec zpřístupnění údajů evidovaných o skutečných majitelích sleduje naplnění zásady transparentnosti, přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích představuje podstatně závažnější zásah do základních práv skutečných majitelů zaručených v člancích 7 a 8 Listiny základních práv EU, tedy do práva na respektování soukromého a rodinného života a práva na ochranu osobních údajů, který právní úprava nekompensovala žádnou výhodou pro evidované subjekty. Soudní dvůr proto v Rozsudku WM a Sovim vyslovil neplatnost Změnové AML směrnice v rozsahu, v jakém jím byl změněn čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) AML směrnice, tedy v rozsahu povinnosti členských států zajistit neomezený přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích.

V roce 2024 byla Evropským parlamentem a Radou přijata nová směrnice o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu<sup>[2]</sup>, kterou bude s účinností od 10. 7. 2027 nahrazena AML směrnice (jde zároveň o lhůtu pro transpozici nové směrnice do právních řádů členských států). Tato nová směrnice však zároveň s dřívější transpoziční lhůtou k 10. 7. 2025 pozměnila i stávající úpravu v čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) AML směrnice (ve znění Změnové AML směrnice) tak, že informace o skutečných majitelích mají být k dispozici jen těm osobám nebo organizacím, které mohou prokázat oprávněný zájem. Český zákonodárce však na Rozsudek WM a Sovim, resp. na uvedenou legislativní změnu dosud nezareagoval. V českém právním řádu tak existuje mezera, kterou prozatím částečně řeší judikatura Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu navazující na Rozsudek WM a Sovim.

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vztahující se k přestupkům právnických osob za nesplnění povinnosti zajistit zápis údajů do evidence skutečných majitelů dospěl ve světle Rozsudku WM a Sovim k závěru, že právní úprava obsažená v § 14 odst. 1 ZESM je v rozporu s unijním právem, neboť umožňuje neomezený veřejný přístup k evidovaným údajům, aniž by stanovila jakoukoli bariéru ve smyslu dostupnosti evidovaných údajů či mechanismus posuzování, které osoby mohou do evidovaných údajů nahlížet; to pak ve spojení s povinností zápisu údajů do evidence skutečných majitelů (dle § 9 odst. 1 ZESM), vynucované správními sankcemi, vede k nepřipustnému zásahu do ústavně zaručených práv skutečných majitelů právnických osob (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2025, č. j. 4 As 219/2024 - 96, a ze dne 1. 8. 2025, č. j. 5 As 1/2025 - 65).

Na Rozsudek WM a Sovim navázal rovněž Nejvyšší soud, který ve svých nedávných rozhodnutích dovodil, že za situace, kdy podle § 14 odst. 1 ZESM jsou údaje o skutečných majitelích zapsané v evidenci skutečných majitelů přístupné komukoli, brání články 7 a 8 Listiny základních práv EU aplikaci těch ustanovení vnitrostátního práva, která vynucují splnění povinnosti evidující osoby podle § 9 odst. 1 ZESM; stát proto nemůže splnění této povinnosti vynucovat ukládáním sankcí či cestou řízení o nesrovnalosti (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2025, sp. zn. 27 Cdo 1368/2024, a ze dne 26. 8. 2025, sp. zn. 27 Cdo 1548/2024).

## **Závěry plynoucí z Rozsudku 1 Afs 193/2024**

V Rozsudku 1 Afs 193/2024 se Nejvyšší správní soud zabýval kasační stížností příjemce dotace, jemuž poskytovatel dotace uložil finanční opravu za porušení ZZVZ v zadávacím řízení zahájeném

příjemcem jako zadavatelem veřejné zakázky na realizaci dotací podpořeného projektu. Zadavateli bylo vytýkáno, že skutečného majitele vybraného dodavatele, který byl českou právnickou osobou, zjišťoval z údajů poskytnutých vybraným dodavatelem na základě výzvy zadavatele, a nikoli z evidence skutečných majitelů, přestože v době provádění tohoto úkonu zadavatele (8. 6. 2021, tj. po 31. 5. 2021) již byla účinná výše uvedená právní úprava v § 122 odst. 4 (nyní 5) ZZVZ. Vybraný dodavatel přitom neměl v rozhodném okamžiku (kdy zadavatel zjišťování údajů prováděl) zapsány v evidenci skutečných majitelů údaje o jeho skutečném majiteli, pročež dle rozhodnutí poskytovatele dotace měl být (avšak nebyl) zadavatelem vyloučen ze zadávacího řízení podle § 122 odst. 7 (nyní 8) písm. a) ZZVZ.

Nejvyšší správní soud se v Rozsudku 1 Afs 193/2024 neztotožnil s tvrzeními stěžovatelky (zadavatele) o nepřipustně retroaktivní aplikaci práva a narušení právní jistoty a legitimního očekávání účastníků zadávacího řízení a potvrdil, že pro zjištění údajů o skutečném majiteli vybraného dodavatele byla v předmětném zadávacím řízení relevantní právní úprava ZZVZ ve znění účinném od 1. 6. 2021, tzn. po nabytí účinnosti výše zmíněné novelizace § 122 ZZVZ. Na základě Rozsudku WM a Sovim a na něj navazujících shora uvedených vlastních rozhodnutí a rozhodnutí Nejvyššího soudu však Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že předmětná část právní úpravy v ZZVZ nemůže být v daném případě aplikována pro rozpor s právem Evropské unie.

Podle Nejvyššího správního soudu se nemožnost aplikace ustanovení vnitrostátního práva pro rozpor s články 7 a 8 Listiny základních práv EU týká nejen samotného splnění povinnosti evidující osoby podle § 9 odst. 1 ZESM, ale také povinností navazujících, jako je například povinnost zadavatele zjišťovat skutečného majitele vybraného dodavatele výhradně z evidence skutečných majitelů nebo povinnost vyloučit vybraného dodavatele ze zadávacího řízení v případě chybějícího zápisu v této evidenci. Nejvyšší správní soud dále v této souvislosti v Rozsudku 1 Afs 193/2024 konstatoval: *„Nemůže-li stát vynucovat povinnost zápisu do evidence skutečných majitelů, nemůže ani dovozovat právní následky spojené s jejím nesplněním. Jestliže v projednávané věci po skutečném majiteli nebylo možno požadovat provedení zápisu v evidenci skutečných majitelů, postrádalo by smysl po stěžovatelce požadovat, aby vybraného dodavatele vyloučila ze zadávacího řízení pro absenci zápisu v evidenci. V právním státě nelze akceptovat výklad, který by sice vedl k naplňování jednoho legitimního veřejného zájmu, avšak současně porušoval základní práva.“*

Nejvyšší správní soud v Rozsudku 1 Afs 193/2024 uzavřel, že po stěžovatelce nebylo možné požadovat, aby při zjišťování skutečného majitele vybraného dodavatele postupovala podle § 122 odst. 4 a 7 (nyní odst. 5 a 8) ZZVZ, ve znění účinném od 1. 6. 2021, neboť by důsledkem toho byl nepřipustný zásah do základních práv skutečného majitele. Faktickou mezeru v právním řádu, vzniklou v důsledku nemožnosti aplikovat uvedená ustanovení ZZVZ, je podle Rozsudku 1 Afs 193/2024 nutné vyplnit výkladem práva souladným s unijním právem, a to takovým, *„který umožní při zjišťování skutečného majitele vybraného dodavatele sledovat veřejný zájem na boji proti praní peněz (tj. aby veřejnou zakázku dostal jen subjekt s transparentní majetkovou strukturou), ale současně neporušuje práva skutečných majitelů, neboť informace o nich budou přístupné jen zadavateli, nikoli široké veřejnosti.“* Tomu podle Nejvyššího správního soudu odpovídá postup spočívající v tom, že vybraný dodavatel zadavateli sdělí údaje o svých skutečných majitelích, ze kterých budou zřejmé nejen identifikační údaje těchto osob, ale také vztah těchto osob k vybranému dodavateli, resp. rozsah jejich oprávnění.

## **Závěr: důsledky pro aplikační praxi**

Současný stav, kdy platná právní úprava v § 14 odst. 1 ZESM umožňující přístup k údajům o skutečných majitelích právnických osob v evidenci skutečných majitelů široké veřejnosti bez jakéhokoli omezení, je v rozporu s Listinou základních práv EU a již neodpovídá ani platnému znění

AML směrnice, by měl být českým zákonodárcem co nejdříve napraven. Faktickou nápravu tohoto stavu by mělo přinést již zpřístupnění veřejné části evidence skutečných majitelů v reakci na výše uváděnou judikaturu od 17. 12. 2025, o němž informovalo Ministerstvo spravedlnosti[3]. Do té doby by zadavatelé měli v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2025, č. j. 1 Afs 193/2024 - 34, postupovat v zadávacích řízeních tak, že nebude-li možné zjistit skutečného majitele vybraného dodavatele, který je českou právnickou osobou (která má skutečného majitele), z evidence skutečných majitelů, nebudou vybraného dodavatele z tohoto důvodu ze zadávacího řízení vylučovat, neboť § 122 odst. 8 písm. a) ZZVZ nelze dočasně aplikovat. V takové situaci je ale možné vyzvat vybraného dodavatele ke sdělení údajů a/nebo předložení dokladů o skutečných majitelích a jejich vztahu k vybranému dodavateli výzvou k doplnění údajů a/nebo dokladů podle § 46 odst. 1 ZZVZ (tj. *de facto* postupem odpovídajícím právní úpravě v § 122 odst. 5 ZZVZ ve znění účinném do 31. 5. 2021). Vyloučení vybraného dodavatele ze zadávacího řízení by pak mělo přicházet v úvahu jen v případě nepředložení těchto údajů a/nebo dokladů ve stanovené lhůtě [podle § 48 odst. 2 písm. b) ZZVZ ve spojení s § 48 odst. 8 ZZVZ]. Zpřístupnění veřejné části evidence skutečných majitelů od 17. 12. 2025 by mělo umožnit zadavatelům postupovat opět plně dle právní úpravy obsažené v § 122 odst. 5 ZZVZ a § 122 odst. 8 písm. a) ZZVZ s tím praktickým rozdílem, že údaje z evidence skutečných majitelů budou zadavatelé moci získávat dálkovým přístupem na základě žádosti zaslané Ministerstvu spravedlnosti. Je však třeba upozornit, že toto řešení celého problému je zatím jen „technické“ a bude muset následovat rovněž náprava legislativní, neboť podle § 14 odst. 1 ZESM v rozporu s unijním právem stále platí, že údaje o skutečných majitelích zapsané v evidenci skutečných majitelů jsou veřejně přístupné. Příslušný návrh novely ZESM, který má uvedený problém řešit, je dle informací Ministerstva spravedlnosti v současné době připravován.

**JUDr. Martin Kusák,**  
advokát

**Mgr. David Mareš, Ph.D.,**  
advokát



VEDEME SVĚTEM PRÁVA

MT Legal s.r.o., advokátní kancelář

Praha | Brno | Ostrava

Tel.: +420 222 866 555

Fax: +420 222 866 546

e-mail: [info@mt-legal.com](mailto:info@mt-legal.com)

---

[1] Zákonem č. [527/2020](#) Sb., kterým se mění zákon č. [253/2008](#) Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákony související s přijetím zákona o evidenci skutečných majitelů a zákon č. [186/2016](#) Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů.

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1640 ze dne 31. května 2024 o mechanismech, které mají členské státy zavést za účelem předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně směrnice (EU) 2019/1937 a o změně a zrušení směrnice (EU) 2015/849.

[3] Viz >>> [zde](#), dále viz též informace Ministerstva pro místní rozvoj uveřejněná >>> [zde](#).

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - DUBEN 2026](#)
- [Prokazování dostupnosti technického vybavení při zadávání veřejných zakázek - limity sdílení technického vybavení](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - BŘEZEN 2026](#)
- [Zdrojové kódy jako „pojistka“ proti vendor-lock-inu: judikatorní korekce a její meze](#)
- [Spolupráce zadavatele a developera z pohledu rozhodovací praxe ÚOHS a plánovacích smluv](#)
- [Listinné nabídky v éře elektronizace: přestupek, nebo legitimní postup?](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - ÚNOR 2026](#)
- [Změna poddodavatele v průběhu zadávacího řízení](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - LEDEN 2026](#)
- [Metoda Design & Build na poli veřejných zakázek](#)
- [Požadavek zadavatele na prokazování referencí prostřednictvím staveb občanské vybavenosti ve světle rozhodovací praxe](#)