

17. 7. 2025

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

Omezení přezkumu postupu zadavatelů dle rozhodnutí NSS ve věci výstavby jaderných bloků v Dukovanech

Nejvyšší správní soud[1] poprvé rozhodoval v ostře sledované věci výstavby jaderných bloků v elektrárně Dukovany. Jakkoliv se jedná „pouze“ o rozhodnutí o předběžném opatření, pro právní praxi rozsudek upřesňuje podmínky posuzování kolidujících zájmů u předběžných opatření § 272b ZZVZ[2] a především vyjasňuje rozsah přezkumu postupu zadavatele mimo zadávací řízení činěného na základě výjimky uvedené v § 29 ZZVZ.

NSS svým rozsudkem ze dne 4. 6. 2025, čj. 10 As 95/2025-325[3], zrušil z důvodu částečné nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti usnesení o nařízení předběžného opatření zákazu uzavření smlouvy a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud podle Rozsudku[4] nezákonně posoudil předběžnou důvodnost žaloby a nepřezkoumatelně hodnotil otázku poměření všech v úvahu přicházejících zájmů. Ačkoliv oba tyto vytýkané důvody vychází ze zvláštních ustanovení o předběžném opatření dle § 272b odst. 3 ZZVZ, nesprávné posouzení ze strany krajského soudu má základ především v nedostatečném zohlednění povahy výjimky dle § 29 odst. 1 písm. a) ZZVZ, jak je dále popsáno.

Specifika předběžných opatření dle ZZVZ

Desátý senát NSS se přihlásil ke sbírkovému rozsudku NSS čj. 8 As 33/2024-76, v němž jsou systematicky vymezena východiska posuzování aplikace § 272b ZZVZ. V tomto případě lze již hovořit o ustálené rozhodovací praxi s ohledem na publikaci a citace daného rozsudku jinými senáty NSS[5].

V případě předběžných opatření dle § 272b ZZVZ soud vedle obecných podmínek dle § 38 s.ř.s.[6] musí vzít v úvahu[7]:

- 1) pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i další zájmy, které jím mohou být poškozeny;*
- 2) zda veřejný zájem na plnění veřejné zakázky převažuje či nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění;*
- 3) předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů; a*
- 4) takové vady v předchozím řízení u ÚOHS[8], které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí.*

Podle NSS pochybil krajský soud, když napadené usnesení založil na nesprávném předběžném posouzení důvodnosti žalobních bodů (bod 3) a na nedostatečném vymezení důsledků předběžného opatření pro kolidující zájmy včetně jejich nesprávného poměření (body 1 a 2).

Rozsahu přezkumu ÚOHS u výjimek

Podle § 29 odst. 1 písm. a) ZZVZ platí, že „zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud by provedení zadávacího řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo.“

V posuzované věci nebylo s ohledem na předmět veřejné zakázky, kterým je výstavba nových jaderných bloků, mezi účastníky nijak sporné, že jsou naplněny podmínky pro postup dle výše citované výjimky zakotvené v § 29 odst. 1 písm. a) ZZVZ. Žalobkyně nicméně v řízení před ÚOHS namítala zejména nedodržení základních zásad zadávání veřejných zakázek zadavatelem dle § 6 ZZVZ, tedy již samotný průběh řízení mimo zadávací řízení.

Podle § 241 odst. 2 ZZVZ lze podat námitky proti:

a) všem úkonům nebo opomenutím zadavatele v zadávacím řízení a zvláštnímu postupu podle části šesté, včetně stanovení zadávacích podmínek; námitky však nelze podat proti postupu podle § 109 odst. 3,

b) volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, nebo

c) postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v rozporu s tímto zákonem.

NSS v bodě 96 Rozsudku uvádí, že výčet možností podání námitek dle § 241 odst. 2 ZZVZ je taxativní. **V případě postupu zadavatele na základě výjimky dle § 29 odst. 1 ZZVZ lze dle NSS proto namítat pouze nesplnění podmínek pro postup mimo zadávací řízení, a tedy že veřejná zakázka nespadá pod uplatněnou výjimku.**^[9] Postupem zadavatele mimo zadávací řízení se tudíž dle NSS nemyslí konkrétní úkony zadavatele činěné při zadávání mimo zadávací řízení, ale výlučně samotné zadání mimo zadávací řízení.

Jak je již uvedeno výše, tak žalobkyně nenapadala nesplnění podmínek pro uplatnění výjimky zadavatelem, ale naopak zcela konkrétní postup (úkony) zadavatele, vůči čemuž ZZVZ ani neumožňuje podat námitky, a proto je takový postup vyloučen z věcného přezkumu ze strany ÚOHS a správními soudy^[10] v řízení o žalobě proti rozhodnutí ÚOHS. Jelikož návrhu žalobkyně nepředcházely a ani nemohly předcházet řádně podané námitky, tak ÚOHS správně zastavil řízení^[11] dle § 257 písm. h) ZZVZ.

NSS tudíž shledal jako důvodné kasační námitky nesprávného předběžného posouzení důvodnosti žaloby včetně jednotlivých dílčích námitek^[12], neboť **ÚOHS jakožto žalovaný ani nemá pravomoc věcně přezkoumávat konkrétní úkony zadavatele činěné při využití výjimky dle § 29 odst. 1 ZZVZ a dodržení základních zásad dle § 6 ZZVZ při takovém postupu, a proto není žaloba ve věci samé předběžně důvodná.** Takové omezení přezkumu je přitom dáno již samotnou povahou výjimek, u nichž převažuje veřejný zájem na postupu mimo zadávací řízení včetně omezení kontroly takového postupu.

Poměrování kolidujících zájmů

Rozsudek dále obsahuje závěr NSS o nepřezkoumatelnosti úvahy krajského soudu o poměrování zájmů, který v napadeném usnesení vůbec nezohlednil zájmy stěžovatelky (KHNP^[13]) a jejích subdodavatelů, ačkoliv jsou patrné ze spisu.^[14] Úvaha krajského soudu proto dle NSS vycházela z neúplných předpokladů, s čímž je třeba souhlasit, neboť **opomenutím zájmů vybraného dodavatele nebyl naplněn požadavek věty první § 272b odst. 3 ZZVZ.**

NSS rovněž vytýká nesprávnost poměření veřejného zájmu se soukromými zájmy žalobkyně, kdy

podle NSS „z povahy uplatněné výjimky je třeba mít za to, že zájem na včasné uzavření smlouvy a započatí plnění zakázky je zde enormní.“[\[15\]](#) Podle bodu 120 Rozsudku je předmět veřejné zakázky otázkou „základních, tedy elementárních a zcela zásadních bezpečnostních zájmů ČR“, kdy na „případný nedostatek elektrické energie z logiky věci mohou navázat nežádoucí a nebezpečné situace, např. geopolitická závislost, ochromení hospodářství, ohrožení energetické bezpečnosti, obranyschopnosti a prosazování zájmů ČR na diplomatické úrovni a v nejhorším scénáři i ohrožení zdraví a životů (nejen) občanů ČR.“

NSS tedy výslovně hodnotí veřejný zájem na včasné zahájení plnění této zakázky jako „značně intenzivní, jednoznačně převyšující soukromý zájem žalobkyně (tvrzenou újmu).“[\[16\]](#) Výše uvedený závěr NSS přitom jde zobecnit. Výstavba jaderných bloků sice je obecně atypickým předmětem veřejné zakázky, ale pro využití výjimky dle § 29 odst. 1 písm. a) ZZVZ se jedná takřka o učebnicový případ. Podobné závěry o prioritě veřejného zájmu poté půjde uplatnit zejména u výjimky dle § 29 odst. 1 písm. s) ZZVZ, tedy pro výrobu nebo obchod s vojenským materiálem[\[17\]](#), jejíž relativní význam bude s ohledem na geopolitickou situaci a diskutované navýšení výdajů na obranu v rámci NATO spíše narůstat. NSS tímto poskytl též ÚOHS jednoznačný návod[\[18\]](#), jak urychlit vyřízení věcně nezpůsobilých návrhů stěžovatelů při aplikaci výjimek dle § 29 odst. 1 ZZVZ, což by následně mělo urychlit též soudní přezkum.

Odlišně od priority veřejného zájmu u relevantních výjimek by neměl být zobecněn dílčí závěr NSS o nepřezkoumatelnosti z důvodu opomenutí zohlednění zájmu vybraného dodavatele. Na rozdíl od NSS mám za to, že zájem vybraného dodavatele byl krajským soudem alespoň implicitně zohledněn v zájmu zadavatele na uzavření smlouvy a v (chybném) argumentu, aby zadavatel a vybraný dodavatel při plánování předmětné zakázky počítali se zdržením v důsledku jejího přezkumu. Pokud by krajský soud do své úvahy zahrnul též zájmy vybraného dodavatele, nic by to zřejmě neměnilo ani na jeho závěru o srovnatelnosti kolidujících zájmů, ani na věcné nesprávnosti způsobené nesprávným posouzením intenzity veřejného zájmu.

V návaznosti na Rozsudek lze nyní očekávat ještě širší námitky vybraných dodavatelů proti předběžným opatřením právě s odkazem na nedostatečné zohlednění jejich zájmu. NSS se přitom již nyní potýká s novými skutečnostmi (viz body 71 až 78 Rozsudku), které jsou nepřípustné ve smyslu ve smyslu § 109 odst. 5 s.ř.s., což nutně prodlužuje přezkum předběžných opatření[\[19\]](#). Jak opakovaně připomíná NSS, tak tyto nové skutečnosti lze uplatnit pouze postupem dle § 38 odst. 4 s.ř.s. u nalézacího soudu, nikoliv v kasačním řízení.[\[20\]](#)

Závěr

NSS v souladu s převažujícím právním názorem rozhodl otázku rozsahu pravomoci ÚOHS k přezkumu postupu zadavatelů mimo zadávací řízení, která se v případě výjimky dle § 29 odst. 1 ZZVZ omezuje výlučně na posouzení splnění podmínek pro využití dané výjimky a zásadně nezahrnuje posouzení úkonů zadavatele činěných mimo zadávací řízení. NSS dále upřesnil způsob posuzování dotčených zájmů v případě využití výjimky dle § 29 odst. 1 písm. a) ZZVZ, kdy v této věci shledal jednoznačnou převahu veřejného zájmu na včasné uzavření a plnění smlouvy. Závěr NSS může mít značné důsledky pro postup ÚOHS a soudů v obdobných případech, přičemž by měl významně přispět k rychlosti jejich rozhodování.



Mgr. Tomáš Černý,
advokát

Václavská 12
120 00 Praha 2

[1] Dále též jen „NSS“.

[2] V celém textu je citován zákon č. [134/2016](#) Sb., o zadávání veřejných zakázek, v účinném znění (výše a dále jen „ZZVZ“).

[3] Dále též jen „Rozsudek“.

[4] Výslovně bod 126 Rozsudku.

[5] Srov. rozsudky NSS odkazované v bodě 61 Rozsudku. Publikované rozhodnutí lze rovněž považovat za přesvědčivé, neboť obecně popisuje jednotlivá zákonná kritéria poměrně vyčerpávajícím způsobem.

[6] Zákon č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

[7] Bod 65 Rozsudku a bod 37 rozsudku NSS čj. 8 As 33/2024-76.

[8] Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, tj. úřad/Úřad/žalovaný dle citovaných rozsudků.

[9] Bod 96 Rozsudku.

[10] Tím není vyloučena soudní ochrana, která bude poskytována primárně civilními soudy v řízení o náhradě škody – viz bod 100 Rozsudku.

[11] Výrok II. rozhodnutí ÚOHS ze dne 30.10.2024, čj. ÚOHS-41284/2024/500.

[12] Jmenovitě se dle bodu 104 Rozsudku jedná o tyto dílčí námitky: rozporu s rozhodovací praxí soudů a odbornou literaturou, popření smyslu výjimky, porušení povinnosti vykládat ZZVZ

ústavněkonformně a eurokonformně a nepřiléhavosti judikatury k veřejným zakázkám malého rozsahu.

[13] Vybraný dodavatel Korea Hydro & Nuclear Power Co., LTD.

[14] Bod 106 Rozsudku.

[15] Bod 117 Rozsudku.

[16] Bod 121 Rozsudku.

[17] Podle odkazovaného § 29 odst. 1 písm. s) ZZVZ platí, že „Zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, jde-li o veřejnou zakázku, jejímž předmětem je výroba vojenského materiálu nebo obchod s ním, včetně přímo souvisejících služeb nebo stavebních prací, a tento postup je nezbytný k ochraně podstatných bezpečnostních zájmů České republiky, přičemž tento postup nesmí nepříznivě ovlivnit podmínky hospodářské soutěže na vnitřním trhu Evropské unie s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům.“

[18] Vzhledem k argumentaci a jednoznačnosti závěrů NSS nelze rozumně předpokládat jakýkoliv odklon v případném meritorním rozhodnutí.

[19] Obdobné dopady má rozsáhlá argumentace stěžovatelů ohledně údajné absence újmy žalobkyně.

[20] Srov. bod 70 Rozsudku. V konkrétním případě bylo podání kasační stížnosti správným postupem, neboť krajský soud primárně vycházel z nesprávného právního názoru ohledně pravomoci ÚOHS k přezkumu, nikoliv „pouze“ z nedostatečně zjištěných dotčených zájmů, a proto by se zřejmě od svého závěru neodchýlil.

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](#)