PID U0HSX00N2BE2
Č. j. ÚOHS-23539/2026/161
Sp. zn. ÚOHS-R0079/2026/VZ
Datum, místo 3. 7. 2026, Brno

ROZHODNUTÍ PŘEDSEDY ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 6. 5. 2026 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne a doplněném odůvodněním ze dne 15. 5. 2026 obviněným

- obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec, zastoupeným JUDr. Ivou Horoškovou, advokátkou, ev. č. ČAK 15056, se sídlem Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ, č. j. ÚOHS-14698/2026/500 ze dne 21. 4. 2026, vydanému ve správním řízení vedeném ve věci možného spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek v souvislosti s uzavřením

- Dodatku č. 1 ze dne 16. 6. 2022 mezi obviněným a vybraným dodavatelem – VYKRUT zahradní služby a. s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava – jímž došlo ke změně termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla;
- Dodatku č. 2 ze dne 13. 3. 2023 mezi obviněným a vybraným dodavatelem, jímž došlo v důsledku méněprací a víceprací ke změně ceny za zhotovení díla;
- Dodatku č. 3 ze dne 23. 11. 2023 mezi obviněným a vybraným dodavatelem, jímž došlo ke změně termínu ukončení a předání díla;
- Dodatku č. 4 ze dne 13. 5. 2024 mezi obviněným a vybraným dodavatelem, jímž došlo v důsledku méněprací a víceprací ke změně ceny za zhotovení díla;

ke Smlouvě o dílo uzavřené dne 1. 4. 2022 mezi obviněným a vybraným dodavatelem na realizaci veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec. Etapa I.“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 21. 2. 2022 uveřejněním výzvy k podání nabídky z téhož dne na profilu zadavatele pod systémovým číslem VZ0133755,

jsem podle § 152 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, po projednání věci rozkladovou komisí rozhodl takto:

I.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ, č. j. ÚOHS-14698/2026/500 ze dne 21. 4. 2026 dle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona ve výrocích I a V **p o t v r z u j i** a podaný rozklad v tomto rozsahu **z a m í t á m**.

II.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ, č. j. ÚOHS-14698/2026/500 ze dne 21. 4. 2026 podle ustanovení § 152 odst. 6 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu ve spojení s ustanovením § 90 odst. 1 písm. c) téhož zákona ve výroku IV **m ě n í m** tak, že **výrok IV nově zní**:

Za spáchání pokračování v přestupku uvedeného ve výroku I rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ, č. j. ÚOHS-14698/2026/500 ze dne 21. 4. 2026 se obviněnému – obci Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

ukládá pokuta ve výši 70 000 Kč (sedmdesát tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP ZADAVATELE A SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ VEDENÉ ÚŘADEM PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

1. Zadavatel uzavřel dne 1. 4. 2022 smlouvu o dílo s vybraným dodavatelem VYKRUT zahradní služby a. s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava, jejímž předmětem mělo být plnění veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec. Etapa I.“.

2. Ke smlouvě o dílo byly mezi jejími stranami postupně uzavřeny čtyři dodatky: Dne 16. 6. 2022 dodatek č. 1, jímž byl změněn termín plnění. Dne 13. 3. 2023 dodatek č. 2, jímž došlo k úpravě předmětu díla a v návaznosti na to i ceny. Dne 23. 11. 2023 dodatek č. 3, jímž byl opět změněn termín plnění. Dne 13. 5. 2024 dodatek č. 4, jímž byl upraven předmět díla a v návaznosti na to cena.

3. Úřad po provedeném šetření zahájil přípisem ze dne 13. 10. 2025 řízení o přestupcích, jehož účastníkem je zadavatel jakožto obviněný ve smyslu § 68 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“). Dnem 13. 10. 2025 bylo podle § 249 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon“) v návaznosti na § 78 odst. 2 zákona o přestupcích zahájeno řízení o přestupcích z moci úřední.

4. Dne 19. 12. 2025 vydal Úřad ve věci rozhodnutí č. j. ÚOHS-49488/2025/500 (dále jen „první rozhodnutí“), jehož výroky I-IV shledal, že se obviněný dopustil 4 přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy o dílo bez provedení nového zadávacího řízení, neboť ke smlouvě o dílo uzavřel 4 dodatky, čímž v případě každého dodatku došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně, a ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona by měnila ekonomickou rovnováhu závazku z citované smlouvy o dílo ve prospěch jmenovaného vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele.

5. Výroky o vině založil Úřad na tom, že nebyly dány žádné důvody pro změnu původní smlouvy o dílo, které by obviněný nemohl předem předvídat. V případě změny termínů navíc nejde využít vyhrazenou změnu závazku ve smyslu § 100 odst. 1 zákona, neboť formulace vyhrazené změny závazku, kterou obviněný zvolil, nepředstavuje výhradu změny dle § 100 zákona.

6. Za přestupky popsanými pod výroky I-IV prvního rozhodnutí uložil Úřad obviněnému výrokem V pokutu ve výši 70 000 Kč a výrokem VI mu stanovil povinnost zaplatit náklady řízení ve výši 2 500 Kč.

7. Proti prvnímu rozhodnutí podal obviněný rozklad. V řízení o rozkladu rozhodl předseda Úřadu rozhodnutím ze dne 12. 2. 2026, č. j. ÚOHS-05753/2026/161, sp. zn. ÚOHS-R0192/2025/VZ (dále jen „rozhodnutí předsedy ze dne 12. 2. 2026“) tak, že první rozhodnutí zrušil. Předseda Úřadu potvrdil skutková zjištění Úřadu a zjištění viny, neztotožnil se ovšem zcela s právní kvalifikací přestupků. Proto zavázal Úřad, aby v dalším řízení znovu posoudil přestupky z hlediska naplnění hypotézy podstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona a rovněž aby posoudil přestupky z hlediska jejich pokračujícího charakteru.

II. NAPADENÉ ROZHODNUTÍ

8. Vázán závazným právním názorem Úřad ve věci znovu rozhodl, a to rozhodnutím ze dne 21. 4. 2026, č. j. ÚOHS-14698/2026/500, sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ.

9. V jeho výroku I konstatoval, že se obviněný dopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy o dílo po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení, neboť uzavřel dodatky smlouvy č. 1-4, čímž došlo ke změnám smluvních podmínek, které by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly těmto změnám, čímž mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal veřejnou zakázku, když dne 1. 4. 2022 uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo.

10. Výrokem II Úřad zastavil správní řízení v části týkající se možného přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, kterého se měl obviněný dopustit tím, že umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy na realizaci veřejné zakázky, když dne 16. 6. 2022 uzavřel s vybraným dodavatelem Dodatek č. 1 ke smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy o dílo ve prospěch vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a to podle § 257 písm. f) zákona, neboť v předmětné části správního řízení nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 zákona.

11. Výrokem III Úřad zastavil správní řízení v části týkající se možného přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, kterého se měl obviněný dopustit tím, že umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy na realizaci veřejné zakázky, když dne 23. 11. 2023 uzavřel s vybraným dodavatelem Dodatek č. 3 ke smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně termínu ukončení a předání díla, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy o dílo ve prospěch vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a to podle § 257 písm. f) zákona, neboť

v předmětné části správního řízení nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 zákona.

12. Výrokem IV uložil Úřad za pokračující přestupek pokutu ve výši 100 000 Kč, splatnou do dvou měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

13. Výrokem V uložil Úřad obviněnému uhradit náklady řízení ve výši 2 500 Kč.

III. ROZKLAD ZADAVATELE

14. Proti výrokům I, IV a V podal obviněný dne 6. 5. 2026 rozklad, který odůvodnil podáním ze dne 15. 5. 2026. Napadené rozhodnutí bylo doručeno 24. 4. 2026, rozklad byl podán včas. Pro úplnost konstatuji, že výroky II a III, které nebyly napadeny rozkladem, nabyly právní moci dne 10. 5. 2026.

15. V rozkladu napadá obviněný posouzení přestupku jako pokračujícího, namítá, že zvýšením pokuty byla porušena zásada zákazu reformace in peius, Úřad při ukládání pokuty nepřihlédl k zastavením správního řízení ve výrocích II a III, nepřihlédl ke změně přitěžujících okolností, pokuta je nepřiměřená vzhledem k předchozímu přestupku i vzhledem k trestům, které Úřad uložil jiným obviněným v jiných řízeních. Podrobnější argumentace rozkladu je níže uvedena v příslušných pasážích odůvodnění tohoto rozhodnutí.

16. Závěrem rozkladu obviněný navrhuje, aby bylo napadené rozhodnutí ve výrocích I, IV a V zrušeno a věc vrácena k novému projednání, nebo aby bylo rozhodnutí změněno a pokuta snížena tak, aby byla v zákonné a přiměřené výši.

IV. ŘÍZENÍ O ROZKLADU

17. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

18. Po projednání věci rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech, jsem podle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích přezkoumal soulad výroků I, IV a V napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a správnost napadeného rozhodnutí. S přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k závěru, že Úřad napadeným rozhodnutím rozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které byl rozklad zamítnut a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno, a rovněž důvody, pro které jsem přistoupil ke snížení uložené sankce.

K výroku I – potvrzení výroku o vině a zamítnutí rozkladu

19. Ve věci není sporu o tom, že si obviněný nechal v roce 2018 vypracovat projektovou dokumentaci, která se stala podkladem pro posuzované zadávací řízení, resp. pro plnění veřejné zakázky. V listopadu 2020 obviněný obdržel rozhodnutí OŽP, kterým byl udělen souhlas k zásahu do významného krajinného prvku kácením dřevin, a to v období vegetačního klidu (od 1. 10. do 31. 3. běžného roku). V roce 2022 obviněný přistoupil k zahájení zadávacího řízení a dne 1. 4. 2022 uzavřel smlouvu o dílo na plnění veřejné zakázky, tedy smlouvu na I. etapu

regenerace a rozvoje lesoparku. Termín plnění byl sjednán do 180 dní od uzavření této smlouvy. Dílo tak mělo být zhotoveno do 1. 11. 2022.

20. Již 16. 6. 2022 nicméně obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem ke smlouvě o dílo dodatek č. 1, kterým upravil termíny plnění tak, že plnění rozdělil do dvou etap: 16. 1.-14. 4. 2023 (kácení a zmlazení dřevin) a 14. 8.-14. 11. 2023 (ošetření a výsadba dřevin, založení cest a trávníku).

21. V průběhu nově sjednané první etapy, konkrétně 22. 2. 2023, zadavatel uzavřel se třetí stranou smlouvu o výkonu autorského dozoru nad úpravami lesoparku, načež „na základě odsouhlasení autorským a technickým dozorem“ dne 13. 3. 2023 uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek č.2 ke smlouvě o dílo, kterým sjednal neprovedení části výsadby borovic a pokosení trávníku, navíc pak sjednal odstranění nevhodných dřevin a chemické odplevelení o celkové hodnotě změny 1,3 mil. Kč (680 tis. méněpráce, 672 tis. vícepráce).

22. Dne 23. 11. 2023, tedy po skončení nově sjednané druhé etapy, kdy již mělo být dílo dle dodatku č. 1 zhotoveno, uzavřel zadavatel ke smlouvě o dílo dodatek č. 3. V tomto dokumentu zadavatel konstatuje, že se v průběhu realizace díla vlivem změny charakteru místa realizace změnily požadavky objednatele a autorského dozoru spočívající ve změnách při umístění výsadeb, trasování cest, umístění travnatých ploch a specifikaci ošetřených dřevin. Zadavatel proto požaduje provést v jarním období rozšíření stávajících travnatých ploch, výsadbu borovic a výsadbu keřů. Nepožaduje provést celkové ošetření dřevin. Nové požadavky se zadavatel zavázal předat objednateli do 28. 2. 2024 k nacenění. Do smlouvy o dílo byla tímto dodatkem vložena 3. etapa provádění díla: ošetření dřevin včetně kácení, založení trávníků, výsadba keřů a borovic do 15. 5. 2024 při dodržení celkové délky realizace díla v podobě 180 kalendářních dnů.

23. Dne 13. 5. 2024, tedy dva dny předtím, než mělo být dílo dokončeno a předáno dle dodatku č. 3, uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem dodatek č. 4 ke smlouvě o dílo, který reflektoval změny předmětu plnění avizované již v dodatku č. 3 a kterým byla sjednána změna smlouvy o celkové hodnotě změny 330 tis. Kč (192 tis. méněpráce a 138 tis. vícepráce).

24. Úřad popsané jednání správně kvalifikoval jako podstatnou změnu závazku, která porušuje § 222 odst. 1 zákona, dle něhož platí, že zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku. Všechny změny smlouvy o dílo byly objektivně předvídatelné před zahájením zadávacího řízení a změnily podstatně jak termín plnění, tak v absolutní hodnotě překročily povolenou hranici pro změnu dle § 222 odst. 4 zákona.

25. Zadavatel nebyl oprávněn některou z provedených změn založit ani na „vyhrazené změně závazku“, kterou v zadávací dokumentaci zmínil.[1] Formulace, kterou pro vyhrazení změny zvolil, je natolik neurčitá, že nenaplňuje definiční znaky vyhrazené změny ve smyslu § 100 zákona. I pokud by se snad o vyhrazenou změnu jednalo, je svou formulací založena na objektivních důvodech a opravňuje toliko ke sjednání pozdějšího termínu zahájení plnění, nikoliv k jinému typu změn. Žádná ze skutečně provedených změn však nebyla objektivně nepředvídatelná již před zahájením zadávacího řízení, neboť nelze akceptovat, aby byla formou vyhrazené změny závazku hojena hrubá nedbalost při přípravě zadávací dokumentace, a žádná změna se netýkala

[1] V zadávacích podmínkách zadavatel vyhradil změnu závazku podle § 100 odst. 1 zákona v tomto znění: *„Pro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu s tím, že celková délka doby plnění zůstává nezměněna. Uvedená skutečnost bude zohledněna dodatkem ke smlouvě o dílo.“*

toliko „pozdějšího zahájení plnění“. Ani změny termínů plnění nekorelovaly s pozdějším zahájením plnění. Plnění bylo odsunuto, rozděleno na etapy, později byla přidána další etapa a doba plnění dalece přesáhla 180 dnů.

26. Změny provedené dodatky ke smlouvě o dílo nepředstavují ani přípustné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 5 a 6 zákona, a to především proto, že tyto dva typy změn se vztahují na změny, jejichž potřebu zadavatel nemohl předem předvídat. V případě změny dle § 222 odst. 6 zákona to vyplývá přímo z textu tohoto ustanovení, ať už se jedná o znění účinné v době spáchání přestupku či znění pozdější. Ohledně změny dle § 222 odst. 5 zákona byl stejný rozhodný aspekt dovozen rozhodovací praxí i komentářovou literaturou – potřeba dodatečných prací nemůže být způsobena hrubou nedbalostí zadavatele, k čemuž nicméně v posuzované věci došlo, neboť zadavatel se až po uzavření smlouvy začal v předmětu plnění a v termínech realizace postupně orientovat. Navíc v případě změn termínu plnění nelze ustanovení § 222 odst. 5 zákona využít vůbec, neboť nejde o dodatečné plnění, ale o typově jinou změnu závazku.

27. Hodnota změny závazku je pak taková, že přesahuje limity uvedené v § 222 odst. 4 zákona, neboť jde o zakázku na služby. Přípustná hodnota změny by činila 10 % hodnoty veřejné zakázky. Při původní výši ceny díla 3,4 mil. Kč by tedy byla přípustná změna do 0,34 mil. Kč. Hodnota změny závazku však činí 1,3 mil. Kč v případě dodatku č. 2 a 0,33 mil. Kč v případě dodatku č. 4 (viz v podrobnostech napadené rozhodnutí). Dle věty poslední § 222 odst. 4 zákona je při provedení více změn rozhodný jejich součet. Celková hodnota změny ve výši 1,63 mil. Kč tedy přípustnou hodnotu změny ve výši 0,34 mil. Kč výrazně převyšuje.

28. Změny provedené dodatky 1-4 porušují § 222 odst. 1 zákona a jsou podstatnou změnou závazku z hlediska § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Změna termínu plnění v dodatcích 1 a 3 – tedy přesunutí plnění do dvou následujících let – mohla mít vliv na rozhodnutí dodavatelů nabídku podat či nepodat v závislosti na jejich volných kapacitách v těchto termínech. Změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen) pak mohla mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení. Ekonomická výhodnost nabídky byla v zadávacím řízení jediným hodnoticím kritériem. Na výši nabídkové ceny má přímý vliv typ a objem služeb a dodávek, které mají být poskytnuty. Pokud se změní, změní se i nabídkové ceny, potažmo případně i pořadí nabídek.

29. Na tomto místě dodávám, že na základě rozhodnutí předsedy ze dne 12. 2. 2026 Úřad ve výrocích II a III napadeného rozhodnutí zastavil správní řízení ohledně dodatků č. 1 a 3 ve vztahu k právní kvalifikaci coby porušení § 222 odst. 3 písm. b) zákona. Proti těmto výrokům obviněný nepodal rozklad a nabyly právní moci. Technicky se nejedná o částečné zastavení řízení o přestupku, nýbrž o zmírnění právní kvalifikace: uzavření dodatků č. 1 a 3 bylo původně posouzeno jako podstatná změna závazku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) i b) zákona, nyní zůstává jen kvalifikace dle § 222 odst. 3 písm. a) zákona, tedy nadále jde o změny závazku, které by umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení. Vzhledem k tomu, že existence výroků II a III nijak negativně nezasahuje do práv obviněného, naopak je pro obviněného změna kvalifikace formou výroků patrně i srozumitelnější, a vzhledem k tomu, že vydáním těchto výroků není přímo porušen procesní předpis, rozhodl jsem, že k přezkumu těchto výroků nebude zahájeno přezkumné řízení ve smyslu § 94 a následujících správního řádu.

30. Již v rozhodnutí předsedy ze dne 12. 2. 2026 bylo uzavření dodatků č. 1-4 kvalifikováno nikoliv jako čtyři samostatné přestupky, ale jako čtyři útoky pokračujícího přestupku, neboť dle § 7

zákona o přestupcích platí, že pokračováním v přestupku se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

31. V posuzované věci jde o postup zadavatele spočívající ve změně smlouvy prostřednictvím čtyř smluvních dodatků. Uzavření každého dodatku je skutkem, který naplňuje skutkovou podstatu stejného přestupku, tedy přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona spáchaného porušením § 222 odst. 1 zákona. Přestupek je páchán uzavřením dodatku se stejným dodavatelem ohledně stejné smlouvy o dílo na stejnou veřejnou zakázku. Mezi jednotlivými dodatky je blízká souvislost časová – jednak jsou ohraničeny dobou realizace jediné zakázky, jednak byly uzavřeny v úzké návaznosti tak, aby umožnily co možná optimální postup prací na veřejné zakázce.

32. Obviněný v rozkladu proti kvalifikaci v podobě pokračujícího přestupku brojí s tím, že není dán jednotný záměr a jednotný záměr rozhodně není prokázán.

33. Uvedené námitce nelze přisvědčit, neboť málokdy je jednotný záměr spojující dílčí útoky tak zjevný jako v posuzované věci. Obviněný krátce po uzavření smlouvy (smlouva byla uzavřena 1. 4. 2022, první dodatek následoval v červnu 2022) zjistil, že stav parku neodpovídá projektové potažmo zadávací dokumentaci. Poté již jeho kroky spočívaly v průběžných a navzájem navazujících změnách smlouvy, které přizpůsobovaly smlouvu na plnění veřejné zakázky zjištěnému skutečnému stavu parku a časovým možnostem realizace prací. Zadavatel evidentně po celou dobu sledoval jediný cíl, kterým byla technicky smysluplná realizace veřejné zakázky, a tohoto cíle dosahoval postupnými dodatky reagujícími na aktuální situaci.

34. Při zjišťování jednotného záměru nejde o to, že by obviněný předem věděl kdy a kolik dodatků uzavře, tedy že by byl každý další dodatek (útok) od počátku přesně naplánován. Jde však o to, že od okamžiku, kdy obviněný zjistil, že smlouvu nelze v původní podobě plnit, projevil vůli řešit tento stav změnami smlouvy a tato vůle trvala až do finální realizace zakázky. Jednotný záměr je v posuzované věci zřetelně definován účelem smlouvy na plnění veřejné zakázky a je i jednoznačně ohraničen jejím trváním. O existenci jednotného záměru tak nemám pochybnosti.

35. Závěrem k této části odůvodnění shrnuji, že výrokem I o vině Úřad správně shledal, že se obviněný dopustil pokračujícího přestupku tím, že nedodržel pravidlo § 222 zákona pro podstatné změny závazku.

36. Jako správný potvrzuji i výrok V napadeného rozhodnutí, tedy výrok o nákladech řízení. Proti tomuto výroku obviněný brojil jen v úvodu rozkladu, nicméně pak jej již nijak věcně nezpochybnil.

37. Podle § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, uvede i výrok o náhradě nákladů řízení. Náklady řízení jsou stanoveny paušální částkou dle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení. Této právní úpravě výrok V napadeného rozhodnutí zcela odpovídá.

K výroku II – k uložení sankce a jejímu snížení

38. V prvním rozhodnutí ze dne 19. 12. 2025 Úřad uložil za čtyři samostatné přestupky spočívající v uzavření jednotlivých dodatků sankci 70 000 Kč. Vyšel ze sazby odvozené od ceny veřejné

zakázky, tedy ze sazby 408 tis. Kč. Za základ vzal trest za přestupek uvedený ve výroku I prvního rozhodnutí, k dalším přestupkům přihlédl coby k přitěžujícím okolnostem. Obviněnému polehčil za to, že od spáchání prvního přestupku uplynuly již více než tři roky. Přestupek posoudil jako závažný, neboť zadavatel ohledně podstatných změn smlouvy nepřistoupil k zahájení nového zadávacího řízení. Dále Úřad zohlednil souběh s přestupky potrestanými rozhodnutím sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ spočívajícími v neuveřejnění smluvní dokumentace, a to tak, že za přiměřenou pokutu pro všechny sbíhající se přestupky považoval sankci v celkové výši 100 000 Kč, přičemž 30 000 Kč bylo již uloženo za přestupky ve věci sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ. Úřad dále zohlednil ekonomickou situaci zadavatele, tedy to, že pro rok 2025 hospodaří s plánovanými rozpočtovými příjmy 82,5 mil. Kč.

39. Nyní v napadeném rozhodnutí Úřad uložil sankci ve výši 100 000 Kč, přičemž rovněž vyšel ze sazby odvozené od ceny veřejné zakázky, tedy ze sazby 408 tis. Kč (v podrobnostech viz bod 299 napadeného rozhodnutí). Přestupek posoudil jako závažný, neboť obviněný umožnil podstatnou změnu závazku a vyloučil provedení nového zadávacího řízení. Neshledal přitěžující ani polehčující okolnosti. V souladu s rozsudkem NSS č. j. 5 As 98/2022-51 ze dne 9. 10. 2025 posoudil spáchání přestupku jako recidivu vůči přestupkům potrestaným rozhodnutím sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ. Recidiva je z hlediska Úřadu okolností, která zvyšuje společenskou škodlivost projednávaného jednání. Úřad tak dospěl k závěru, že přiměřená sankce je sankce ve výši 100 000 Kč, neboť již není prostor pro zohlednění sankce ve výši 30 000 Kč uložené rozhodnutím sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ. Úřad přihlédl i k ekonomické situaci zadavatele, který pro rok 2026 hospodaří s plánovanými příjmy 99 mil. Kč.

40. Proti nově uložené sankci brojí obviněný s tím, že porušuje zásadu zákazu reformace in peius, neboť z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ke změně sankce k horšímu může dojít jen tehdy, pokud je původní rozhodnutí zcela zrušeno a je znovu v plném rozsahu rozhodováno o vině i o trestu, což se však v posuzované věci nestalo. Navíc napadené rozhodnutí přestupkové řízení částečně zastavuje, tedy nové rozhodnutí o vině jde ve prospěch obviněného, avšak to Úřad při ukládání sankce pominul. Nadto v případě pokračování v přestupku nejsou dány přitěžující okolnosti v podobě mnohosti přestupků, tedy kvalifikace přestupku jako pokračujícího rovněž měla vést ke snížení pokuty.

41. Obviněný rovněž nesouhlasí s tím, že ačkoliv ve věci sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ je vyšší sazba pokuty (1 000 000 Kč), uložená sankce je nižší (30 000 Kč) než v tomto řízení. Přitom sankce 30 000 Kč byla ukládána za 12 skutků, zatímco v pojednávané věci jde o sankci jen za čtyři útoky jednoho přestupku. Závěrem obviněný namítá, že jemu uložená pokuta činí 25 % její horní hranice, zatímco sankce ukládané jiným zadavatelům za porušení § 222 zákona jsou v procentech řádově nižší, tedy např. 1,3-7,9 % sazby.

42. Po přezkumu postupu Úřadu a zvážení všech relevantních okolností, jakož i námitek rozkladu jsem přistoupil ke snížení pokuty uložené výrokem IV napadeného rozhodnutí ze 100 000 Kč na 70 000 Kč, a to z následujících důvodů.

43. Z judikatury vyplývá, že zákaz reformace in peius nemusí bránit uložení přísnější sankce, jestliže po zrušení rozhodnutí dochází k novému posouzení otázky viny i trestu v plném rozsahu.[2] V posuzované věci došlo k tomu, že první rozhodnutí Úřadu bylo zrušeno v celém

[2] Srov. rozsudek NSS č. j. 6 Afs 169/2016-42 ze dne 1. 3. 2017: „*Ustanovení § 82 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jež správnímu orgánu znemožňuje v odvolacím řízení změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku, nebrání*

rozsahu a formálně bylo znovu rozhodováno v celém rozsahu. Věcně však k otázce viny již neproběhlo další dokazování, nebyly vyjasňovány skutkové okolnosti, převážná část zjištění a posouzení viny již byla jako správná potvrzena rozhodnutím předsedy ze dne 12. 2. 2026; v napadeném rozhodnutí byla nově pojednána jen úprava právní kvalifikace ze čtyř přestupků na jeden pokračující a ustoupení od kvalifikace dodatků 1 a 3 i jako porušení § 222 odst. 3 písm. b) zákona. Tuto okolnost považuji za důvod, který odůvodňuje zdrženlivější přístup ke zpřísnění sankce. Řešení této otázky však není pro posouzení věci nutné, neboť i při respektování zákazu reformace in peius jsem dospěl k závěru, že přiměřená výše sankce činí 70 000 Kč.

44. Obviněný není napadeným rozhodnutím trestán za čtyři přestupky, nýbrž jeden pokračující přestupek. V něm navíc pluralita útoků hraje menší roli, neboť rozdělení změn do jednotlivých dodatků (a tedy i počet útoků) je formální záležitostí. Významnou roli totiž hraje již výše zmiňovaný jediný záměr, který z dílčích útoků dělá homogenní snahu obviněného dosáhnout plánované úpravy lesoparku. Tato situace se tak odlišuje od případů pokračujících přestupků spočívajících např. v tom, že zadavatel zadává bez zadávacího řízení stále nové zakázky, tedy s přestupky, jejichž dílčí útoky mají zcela jiný stupeň závažnosti a významu.

45. Napadené rozhodnutí rovněž zmírnilo právní kvalifikaci dvou útoků (výroky II a III napadeného rozhodnutí), a i to je nutno brát jako okolnost, která jde nově ve prospěch obviněného.

46. V neprospěch obviněného přistupuje fakt, že ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2025, č. j. 5 As 98/2022-51[3] je nyní projednávaný pokračující přestupek recidivou k přestupkům trestaným rozhodnutím ve věci sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ. Za okamžik spáchání pokračujícího přestupku je třeba považovat den 13. 5. 2024 (uzavření posledního dodatku), tento okamžik nastal až poté, kdy bylo zahájeno správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ (červen a červenec 2022).

47. Nyní tedy ve prospěch obviněného svědčí změna kvalifikace popsaná v bodech 44 a 45 tohoto rozhodnutí, a naopak mu významně přitěžuje recidiva k přestupkům potrestaným ve věci sp. zn.: ÚOHS-S0254/2022/VZ. Odpadla polehčující okolnost spočívající v odstupu tří let ode dne spáchání přestupku a zvýšily se předpokládané rozpočtové příjmy obviněného. Po zvážení všech těchto okolností považuji sankci ve výši 70 000 Kč za přiměřenou jak závažnosti přestupku, tak i vzhledem k relevantním polehčujícím a přitěžujícím okolnostem a majetkové situaci obviněného.

48. Dalším námitkám obviněného proti uložené sankci, tedy námitkám nepřiměřenosti vzhledem k sankci 30 000 Kč ve věci sp. zn.: ÚOHS-S0254/2022/VZ a vzhledem k sankcím uloženým jiným zadavatelům v jiných správních řízeních naopak nemohu přisvědčit.

49. Výše sankce je výsledkem individuálního posouzení konkrétních skutkových okolností, konkrétní závažnosti jednání obviněného, jeho majetkových poměrů atp. Sankci v současné výši 70 000 Kč je třeba měřit právě okolnostmi posuzované věci. Nadále nelze pominout závažnost přestupku, který spočívá v podstatné změně závazku bez provedení nového zadávacího řízení, stejně jako nelze pominout, že se obviněný přestupku dopustil v době, kdy již probíhalo řízení

správnímu orgánu prvního stupně uložit přísnější sankci novým rozhodnutím, pokud bylo jeho původní rozhodnutí v odvolacím řízení jako celek zrušeno a správní orgán prvního stupně v novém řízení posoudil otázku viny i trestu v plném rozsahu.“

[3] Z tohoto rozsudku vyplývá, že rozhodující okamžik pro odlišení souběhu vícečinných přestupků od recidivy je okamžik zahájení řízení o některém z nich.

o jiných jeho přestupcích, tedy v podobě recidivy. Nelze rezignovat na elementární funkce sankce a pokuta v nyní snížené výši nepředstavuje trest, který by pro zadavatele hospodařícího v roce 2026 s předpokládanými příjmy 99 mil. Kč představoval významnou finanční zátěž.

V. ZÁVĚR

50. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí bylo zjištěno, že Úřad správně zjistil skutkový stav a správně konstatoval, že zadavatel porušil § 222 odst. 1 zákona tím, že uzavřením čtyř dodatků smlouvy o dílo umožnil její podstatnou změnu, čímž se dopustil pokračujícího přestupku.

51. Vzhledem ke změně právní kvalifikace přistoupil předseda Úřadu ke snížení sankce tak, jak je ve výroku uvedeno, neboť i sankce v nižší výši naplňuje represivní a preventivní účel správního trestání.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Adresát/i:
JUDr. Iva Horošková, advokátka, Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň

Vypraveno dne:
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy