

Transparency International - Česká republika, o.p.s.
k rukám vedoucího právníka Jana Dupáka
Dělnická 213/12
170 00 Praha 7

Brno 17. září 2026
1 NZC 115/2026 - 20

**Podnět k podání správní žaloby nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 zákona
č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- vyrozumění o odložení podnětu**

Vážený pane,

z pověření nejvyšší státní zástupkyně si Vás dovoluji informovat, že nejvyšší státní zástupkyně posoudila Váš podnět k uplatnění její pravomoci ve smyslu § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), k podání žaloby proti výroku I. rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) ze dne 3. 12. 2025, sp. zn. ÚOHS-R0084/2025/HS, č.j. ÚOHS-47395/2025/164 (dále též „napadené rozhodnutí“), který jste jménem společnosti *Transparency International - Česká republika, o.p.s.* doručil Nejvyššímu státnímu zastupitelství dne 30. 7. 2026, a to spolu s přílohou – návrhem rozkladové komise ÚOHS ze dne 10. 10. 2025.

Ve Vašem podnětu namítáte, že předseda ÚOHS rozhodl nesprávně a v rozporu s ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, tedy základní zásadou správního práva, podle níž nemají při rozhodování skutkově podobných případů vznikat nedůvodné rozdíly, a to ve prospěch společnosti AŽD Praha s.r.o., IČO 480 29 483, se sídlem Žirovnická 3146/2, Záběhlice, 106 00 Praha 10 (dále jen „AŽD Praha“). Rozhodnutí předsedy ÚOHS bylo podle Vás zcela v rozporu s metodikou pokut ÚOHS a doporučením rozkladové komise. Závažný veřejný zájem na podání správní žaloby dle § 66 odst. 2 s. ř. s. dovozujete z toho, že napadeným rozhodnutím došlo k překročení nejzazších mezí správního uvážení ohledně správního trestání, když předsedou ÚOHS byla zcela arbitrárně posouzena otázka odrazujícího účinku uložené sankce pro velkou společnost. Zdůrazňujete přitom důležitost principu, že uložená sankce za velmi závažné protisoutěžní jednání musí být pro pachatele citelná, přičemž narušení tohoto přístupu na základě účelových argumentů může narušit hlavní pilíře ochrany hospodářské soutěže v České republice.

Ve Vašem podnětu dále shrnujete průběh správního řízení, přičemž poukazujete na to, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla společnosti AŽD Praha uložena pokuta v celkové výši 52 537 000 Kč. K této výši dospěl ÚOHS výpočtem, který odpovídal tehdy účinnému *Postupu při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže* (dále jen „Metodika pokut 2018“). Prvostupňové rozhodnutí bylo napadeno mj. rozkladem společnosti AŽD Praha, přičemž rozkladová komise doporučovala výrok prvostupňového rozhodnutí, na jehož základě byla této společnosti udělena pokuta

v uvedené výši, potvrdit a související rozklad zamítnout. Předseda ÚOHS se však od tohoto doporučujícího stanoviska rozhodl odchýlit, a to s poměrně velkým časovým odstupem od zpracování návrhu rozkladové komise.

Ve Vašem podnětu předsedovi ÚOHS vytýkáte arbitrární určení jiné minimální procentuální hranice pro výši pokuty, což je podle Vás v rozporu s Metodikou pokut 2018, již neodpovídá následné zohlednění individuální závažnosti spáchaného přestupku. Za zcela nesprávné považujete důvody pro snížení pokuty v rámci správního uvážení předsedy ÚOHS, které popírá existenci předem jednoznačně vymezených pravidel Metodiky pokut 2018. Uplatnění správního uvážení předsedy ÚOHS považujete za projev libovůle, neboť je v přímém rozporu s metodikou vlastního úřadu. Ve Vašem podnětu upozorňujete i na jiná rozhodnutí vydaná předsedou ÚOHS. Napadeným rozhodnutím bylo bez obстойného a smysluplného odůvodnění rozhodnuto ve prospěch soutěžitele, který spáchal velmi závažný přestupek spočívající v bid-riggingu. Předseda ÚOHS se podle Vás zjevně účelovým odkazem na správní uvážení odchýlil od nastavených metodik úřadu, příléhavého postupu úřadu v prvním stupni, zavedené rozhodovací praxe i doporučení rozkladové komise.

Ve Vašem podnětu dále s poukazem na blízké vztahy předsedy ÚOHS s partnerem advokátní kanceláře ROWAN LEGAL namítáte, že o předsedovi ÚOHS lze ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu důvodně předpokládat, že měl s ohledem na svůj poměr k zástupci účastníka řízení takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jeho nepodjatosti. Uvádíte též to, že společnost AŽD Praha s.r.o. byla v roce 2024 obviněna v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek, což podle Vás posiluje podezření ohledně motivace pro snížení pokuty. Předseda ÚOHS rozhodl podle Vás věcně zcela nesprávně, čímž snížil pokutu za spáchání velmi závažného přestupku v oblasti hospodářské soutěže o 66 %, tedy o částku 34 675 000 Kč. Proti napadenému rozhodnutí bude podle Vašeho názoru pachatelka stěžít jakkoliv brojit, proto byly fakticky vyčerpány prostředky nápravy mimo podání zvláštní správní žaloby k ochraně veřejného zájmu. Za alarmující považujete především opuštění principu potřebné citelnosti sankce za protisoutěžní jednání. Kdyby byl tento prvek správního trestání vyloučen, aniž by bylo předem jasné stanoveno, jaké objektivní důvody ke změně přístupu vedou, může to dle Vás ohrozit celý koncept ochrany hospodářské soutěže v České republice, v němž je represivní složka opřená z významné části o citelné pokuty téměř nezastupitelná.

V závěru Vašeho podnětu shrnujete, že předseda ÚOHS má jako veřejný funkcionář mimořádně silné postavení, kdy má jako monokratický druhostupňový orgán jako jediná osoba v České republice rozhodovací pravomoc ve všech věcech v oblasti hospodářské soutěže, přezkumu zadávání veřejných zakázek a přístupu k dopravní infrastruktuře, které byly v rámci správního přezkumu napadeny rozkladem. Pokud nesprávným rozhodováním popírá všechny odborné výstupy úřadu, který vede, narušuje tím důvěru v činnost tohoto úřadu jako celku. Bude-li umožněno, aby jeden člověk s konečnou platností (bez uplatnění jakýchkoliv opravných prostředků) prolamoval mechanismy, které mají zajistit odrazující efekt sankcí, může to mít významné dopady do vnímání výkonu dohledu nad protisoutěžním jednáním, potažmo i celkově na hospodářství České republiky.

Základní právní rámec rozhodný pro přezkoumání Vašeho podnětu je stanoven v § 66 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jejímu podání shledá *závažný veřejný zájem*. Podle judikatury Nejvyššího

správního soudu úvaha nejvyššího státního zástupce, zda je ve věci dán závažný veřejný zájem, nepodléhá přezkumu správními soudy (srov. např. rozsudek ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006 - 70, publ. pod č. 1455/2008 Sb. NSS). V případě zvláštního žalobního oprávnění nejvyššího státního zástupce je ovšem třeba mít na paměti, že ne každá vada správního rozhodnutí zakládá důvod pro jeho zrušení. Vždy je nutné pečlivě zvažovat, zda je třeba zrušení správního rozhodnutí upřednostnit před principem ochrany dobré víry a právní jistoty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 As 202/2015 – 196).

Při hodnocení důvodnosti žaloby podané nejvyšším státním zástupcem podle § 66 odst. 2 s. ř. s. je nutno vážit na jedné straně zájem na zachování objektivní zákonnosti a na straně druhé zachování důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2020, č. j. 1 As 37/2020 – 27). Tomuto aspektu zvláštního žalobního oprávnění nejvyššího státního zástupce se při svém rozhodování podrobně věnoval i Ústavní soud, který v nálezu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16, konstatoval, že „(j)e-li správní rozhodnutí napadené žalobou k ochraně veřejného zájmu v rozporu s objektivním právem (nebo vydáno na základě vad řízení), musí správní soudy při svém rozhodování zohlednit, z jakých důvodů k přijetí takového rozhodnutí došlo a jaké následky by jeho zrušení mělo.“ Žaloba podaná nejvyšším státním zástupcem je důvodná toliko v případech, kdy je nezákonnost správního rozhodnutí natolik intenzivní, že narušuje závažný veřejný zájem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č. j. 4 Azs 33/2016 – 48).

Shora uvedené principy jsou rozhodné pro posouzení podmínek pro uplatnění zvláštního žalobního oprávnění nejvyššího státního zástupce dle § 66 odst. 2 s. ř. s. i ve věci Vašeho podnětu. V souvislosti s hodnocením intenzity namítané nezákonnosti napadeného rozhodnutí nelze pominout zejména to, že ve Vašem podnětu označujete pouze jediné konkrétní zákonné ustanovení, s nímž má být napadené rozhodnutí v rozporu, a to § 2 odst. 4 správního řádu, které ovšem zakotvuje pouze jednu z obecných základních zásad činnosti všech správních orgánů. Jádrem Vaší argumentace v tomto směru je tvrzený rozpor postupu předsedy ÚOHS s metodikou ÚOHS.

Podstatou metodiky ÚOHS pro uložení trestu a stanovení jeho výše za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže se opakovaně zabýval přímo Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 13. 1. 2025, č. j. 8 As 38/2024-76, a v něm citované odkazy na další judikaturu), podle jehož závěrů užití metodické pomůcky ke stanovení výše sankce umožňuje správnímu orgánu objektivizovat úvahy o výši trestu a odůvodnit je. Metodika ovšem představuje jen vnitřní organizační pokyny ÚOHS, které slouží pro zajištění transparentnosti a objektivnosti jeho rozhodování, není závazná navenek, nepředjímá a ani nemůže předurčovat posouzení přiměřenosti výše pokuty správním soudem. Pro účely soudního přezkumu výše pokuty není rozhodné, zda se správní orgán rozhodne pro určitou atypickou skupinu případů vytvořit novou metodiku pro ukládání pokut, zda modifikuje metodiku stávající, nebo zda výši pokuty určí na základě správního uvážení, aniž se opíral o kritéria, která předem vymezil v určité metodice.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku též k otázce výše pokuty obecně připomenul, že správní soudy nemají pravomoc vstupovat do role správního orgánu a nahrazovat správní uvážení uvážením soudcovským, včetně toho, jaká sankce co do druhu a výše by měla být uložena. Z hlediska soudního přezkumu je důležité, zda výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí a řádně odůvodněna, bylo přihlédnuto ke všem zákonným hlediskům a správní orgán dodržel meze správního uvážení.

Ve shodě se shora citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu lze tedy shrnout, že role správních soudů při přezkumu ukládaných pokut je do značné míry limitována, neboť soudy nejsou povolány k tomu, aby hledaly nejvhodnější způsob či vzorec výpočtu pokuty.

Jakkoli se tedy lze s Vámi nepochybně ztotožnit v tom, že existuje nesporný veřejný zájem v zajištění co nejkvalitnější rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci v oblasti ochrany hospodářské soutěže, potenciální podání zvláštní správní žaloby dle § 66 odst. 2 s. ř. s. směřující proti napadenému rozhodnutí zde bohužel nemůže být procesním nástrojem, který by byl vůbec způsobilý tento veřejný zájem v intencích nyní posuzované věci zajistit. Jak je totiž patrné z výše uvedeného, současná judikatura správních soudů je založena na tom, že soudy při přezkumu ukládaných sankcí (pokut) disponují jen omezeným judikatorním prostorem. Za této situace lze tedy považovat za iluzorní, že by mohla uspět žalobní argumentace poukazující toliko na to, že se předseda ÚOHS odchýlil od metodiky svého úřadu (resp. od návrhu rozkladové komise), a potažmo že by právě v takových vadách procesu stanovení (snížení) výše uložené pokuty mohly správní soudy shledat nezákonnost napadeného správního rozhodnutí, natož nezákonnost natolik intenzivní, která by v řízení o žalobě podané podle § 66 odst. 2 s. ř. s. odůvodňovala zrušení napadeného rozhodnutí a současně vyslovení závazného právního názoru správního soudu v tom směru, že předseda ÚOHS má v dalším řízení (tj. po zrušení napadeného rozhodnutí) uložit citelnější (vyšší) sankci.

Obdobně lze k Vaším námitkám ohledně obecnějšího působení předsedy ÚOHS konstatovat, že předmětem soudního přezkumu vedeného v procesním režimu dle § 65 a násl. s. ř. s. je pouze posouzení zákonnosti konkrétního (napadeného) správního rozhodnutí, a tedy správní soudy by nemohly adekvátně hodnotit činnost předsedy ÚOHS v jiných, přímo nesouvisejících věcech, či podrobně posuzovat nejrůznější aspekty jeho obecného působení (postavení). Namítáte-li, že předseda ÚOHS mohl mít s ohledem na svůj poměr k zástupci účastníka řízení takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jeho nepodjatosti, pak lze připomenout, že ve správním řízení se právní úprava podjatosti úředních osob plně neuplatňuje ve vztahu k vedoucím ústředních správních úřadů (srov. již Vámi citované § 14 odst. 7 správního řádu). Uplatnění zvláštního procesního oprávnění nejvyššího státního zástupce dle § 66 odst. 2 s. ř. s. tedy v kontextu nyní posuzované věci nelze považovat za odpovídající procesní institut, jenž by umožňoval Vaše obecněji koncipované výhrady směřující proti činnosti (působení) předsedy ÚOHS účinně vypořádávat.

S ohledem na všechny výše předestřené závěry tedy nejvyšší státní zástupkyně v nyní posuzované věci neshledala závažný veřejný zájem na podání správní žaloby ve smyslu § 66 odst. 2 s. ř. s. směřující proti Vámi označenému správnímu rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a Váš podnět byl proto **odložen**. Závěrem prosím přijměte poučení, že přezkoumání vyřízení Vašeho podnětu podle § 16a odst. 7 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, je vyloučeno.

S pozdravem

Klára
Fraňková

Digitálně podepsal
Klára Fraňková
Datum: 2026.09.18
10:01:11 +02'00'

JUDr. Ing. Ondřej Haberle v. r.
státní zástupce

Za správnost vyhotovení: Fraňková