



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové, soudce zpravodaje Štěpána Výborného a soudce Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **GORENJE spol. s r.o.**, sídlem Vyskočilova 1461/2a, Praha 4, zastoupená JUDr. Jiřím Kindlem, M.Jur. Ph.D., advokátem, sídlem Křižovnické náměstí 193/2, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, sídlem tř. Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti výroku III a o kasační stížnosti žalovaného proti výrokům I, II a IV rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 9. 2024, č. j. 29 A 46/2024-171,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 9. 2024, č. j. 29 A 46/2024-171, **se** ve výrocích I, II a IV **ruší** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Na základě písemného pověření předsedy žalovaného ze dne 11. 3. 2024, č. j. ÚOHS-10676/2024/871 (dále též „pověření“), provedl žalovaný v obchodních prostorách žalobkyně ve dnech 12. 3. 2024 až 14. 3. 2024 místní šetření.

[2] Důvodnými indiciemi pro provedení místního šetření byly podklady zajištěné při místním šetření u společnosti K + B Progres, a.s. (dále též „K + B Progres“), z nichž vyplývalo důvodné podezření, že pokud odběratel žalobkyně (v daném případě společnost K + B Progres) nebo její další odběratelé nabízeli prověřované zboží za maloobchodní ceny nižší než žalobkyní určené, vyzývala žalobkyně odběratele k úpravě maloobchodních cen na jí požadovanou úroveň a zajištění takové úpravy i u dalších odběratelů dotčeného zboží. Žalovaný proto pojal důvodné podezření na možné uzavírání a plnění dohod o určení cen zboží. Tímto jednáním se žalobkyně mohla dopustit přestupku dle § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže).

[3] Z protokolu o průběhu místního šetření vyplývá, že během něj zaměstnanci žalovaného pořídili kopie dokumentů v elektronické podobě.

[4] Žalobkyně se proti provedení místního šetření bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Žalobkyně navrhla, aby soud určil, že provedení místního šetření v obchodních prostorách žalobkyně ve dnech 12. 3. 2024 až 14. 3. 2024 a zadržování veškerých kopií dokumentů označených A1-A27, B1-B32, C1-C8, D1-D36, E1-E39, F1-F144, G1-G5, H1-H130, I1, J1-J2, K1-K6, L1-L7, M1, N1-N60, O1-O40, P1-P42, které žalovaný zajistil při provádění místního šetření, bylo, resp. je nezákonným zásahem. Žalobkyně dále požadovala, aby jí žalovaný předal označené dokumenty a k nim nepřihlížel, ani nevycházel z jejich obsahu.

[5] Krajský soud v Brně nyní napadeným rozsudkem rozhodl tak, že výrokem I určil, že provedení šetření na místě ve dnech 12. 3. 2024 až 14. 3. 2024 v obchodních prostorách žalobkyně bylo nezákonným zásahem v části týkající se časového období předcházejícího rok 2020 a v části týkající se slovenského trhu. Výrokem II žalovanému zakázal, aby v rámci své činnosti přihlížel k dokumentům, které zajistil při místním šetření, týkajících se období předcházejícího rok 2020 a dokumentům označených jako G K1, G K2, G K3, G K4, G K5, G K6 a vycházel z jejich obsahu. Výrokem III krajský soud ve zbytku žalobu zamítl a výrokem IV rozhodl o náhradě nákladů řízení.

[6] Krajský soud k námitce nezákonnosti podkladů zakládajících důvodné podezření ze spáchání protisoutěžního jednání nejprve citoval rozsudek krajského soudu ze dne 28. 11. 2023, č. j. 31 A 72/2023-103, dle něhož *„jestliže nebyla zákonnost šetření na místě u Elberry či jednotlivých dílčích úkonů žalovaného zákonem předvídaným způsobem zpochybněna (tj. buďto by ji mohl konstatovat správní soud na základě žaloby podané Elberry nebo sám žalovaný například v navazujícím řízení o přestupku spáchaném Elberry), je nutno vycházet z toho, že podklady opatřené v tomto šetření na místě byly opatřeny zákonným způsobem.“* Krajský soud dodal, že i zásah správního orgánu může být nadán presumpcí správnosti. Žalobkyně se fakticky domáhá práva na vyvolání přezkumu zákonnosti místního šetření u zcela odlišného, třetího subjektu. Krajský soud uznal uplatnitelnost obecných východisek plynoucích ze žalobkyní odkazované judikatury Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“), dodal však, že přenositelnost těchto obecných „hmotněprávních“ východisek nelze analogicky dovádět až do procesních důsledků, neboť se oba soutěžní systémy v procesní praxi strukturálně odlišují. S odkazem na rozsudek Tribunálu Soudního

pokračování

dvora (dále jen „Tribunál“) ze dne 20. 6. 2018, věc *České dráby, a. s., proti Komisi*, č. T-325/16 (dále „věc *Falcon*“), a rozsudek ze dne 20. 6. 2018, věc *České dráby, a. s., proti Komisi*, č. T-621/16 (dále „věc *Twins*“), krajský soud konstatoval, že ani Tribunál nedovojuje oprávnění jednoho subjektu iniciovat přezkum zákonnosti předchozí kontroly u jiného subjektu, čehož se dovolává žalobkyně. Ani další žalobkyní citovaná judikatura Soudního dvora nezakládá žalobkyni právo otevírat otázku zákonnosti místního šetření vedeného proti třetímu subjektu. Odlišný výklad se krajskému soudu nejevil jako dostatečně hodnověrný.

[7] Krajský soud dále shledal, že podklady (17 e-mailů získaných při místním šetření u společnosti K + B Progres) zakládaly důvodné podezření ze spáchání protisoutěžního jednání a odůvodňovaly provedení místního šetření. Jednu část komunikace lze chápat tak, že žalobkyně žádá svého odběratele o nastavení či úpravu maloobchodních cen jemu dodávaných elektrospotřebičů značky Gorenje a odběratelé na tyto žádosti přistupují a ceny nastavují dle požadavku. Druhou část lze vyložit jako interní komunikaci mezi zaměstnanci K + B Progres, v níž se této strategii přizpůsobují. Krajský soud konstatoval, že pro důvodné podezření ospravedlňující provedení místního šetření postačovalo, že e-maily a další důkazy bylo možné objektivně vykládat v neprospěch žalobkyně, tedy tak, že o protisoutěžní jednání jít může. V případě cenového srovnání nehraje roli, že jeho výsledky lze interpretovat i jinak, tj. jako výsledek cenového následování. Podstatné je, že podobnost (či shoda) cen může být důsledkem protisoutěžního jednání, čemuž nasvědčuje konkrétní e-mailová komunikace. Žalovaný měl podle krajského soudu dostatek indicií pro důvodné podezření z páchaní protisoutěžního jednání, a v testu vhodnosti proto místní šetření obstálo.

[8] V rámci testu přiměřenosti krajský soud hodnotil vztah mezi rozsahem podezření a rozsahem samotného šetření, tj. zda místní šetření nevybočilo z rámce pověření a podezření v časové, místní a věcné rovině. K časovému vymezení krajský soud uvedl, že nejstarší indicie ze zmiňovaných 17 e-mailů pocházely z průběhu roku 2020. Pokud má být zachován vztah proporcionality mezi indiciemi a rozsahem šetření na místě a pokud žalovaný v průběhu šetření odstupňovaně nenabyl podezření o pokračování prošetřovaného jednání před tímto rokem, neměl přihlížet k dokumentům předcházejícím roku 2020. Co se týče místního vymezení, dospěl krajský soud k závěru, že místní šetření vybočilo z místního rozsahu pověření v části, v níž žalovaný blokoval a prohledával mailbox, o němž věděl, že patří zaměstnanci slovenské obchodní společnosti. K věcnému vymezení krajský soud konstatoval, že nelze vyslovit obecně závěr, že při podezření na protisoutěžní jednání týkající se jen zboží určitých značek musí žalovaný své vyhledávání pomocí klíčových slov omezit pomocí logických operátorů pouze na dané značky. V projednávané věci vyhledával žalovaný v e-mailových schránkách pomocí klíčových slov, která je možné považovat za relativně typická pro šetřenou praxi. V použité filtraci lze spatřovat vazbu na podezření žalovaného formulované v pověření ohledně uzavírání a plnění zakázaných dohod o přímém nebo nepřímém určení cen zboží. Zařazení jednoho či několika obecnějších slov do seznamu klíčových slov k filtraci nemůže vést k označení celého místního šetření jako extenzivního.

[9] Krajský soud dospěl k závěru, že v rozsahu, v jakém bylo shledáno místní šetření nezákonným, nemůže žalovaný ve své činnosti přihlížet ke kopiím dokumentů, jež v této části zajistil. Požadavek, aby soud uložil žalovanému povinnost protokolárně předat žalobkyni veškeré kopie nezákonně zadržovaných dokumentů, krajský soud považoval za nedůvodný. Krajský soud poukázal na význam ponechání procesní stopy ve spisu i o dokumentech, které jsou důkazně nepoužitelné, neboť z takovéto praxe může těžit i šetřený subjekt.

II. Podání účastníků řízení

[10] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) i žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost.

II. A Kasační stížnost stěžovatele (žalovaného)

[11] Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nebyl zachován vztah proporcionality mezi úvodními indiciemi, které měl k dispozici před zahájením místního šetření, a časovým rozsahem provedení místního šetření.

[12] Stěžovatel upozorňuje, že i podle krajského soudu úvodní indicie (e-mailové zprávy) zakládaly „dosti silné podezření o páchání protisoutěžního jednání“, a tudíž jej opravňovaly k provedení místního šetření. Stěžovatel zdůrazňuje, že polovina úvodních indicií pochází z různých měsíců roku 2020, přičemž z jejich znění je zcela zřejmé, že monitoring cen žalobkyní a její žádosti o „nápravu“ cen představuje zavedenou praxi. Nelze proto tvrdit, že stěžovatel nenabyl odstupňovaně podezření o pokračování prošetřovaného jednání před rokem 2020, naopak existuje proporcionalita mezi rozsahem podezření a rozsahem místního šetření. Požadavek přiměřenosti provedení místního šetření byl (minimálně ve vztahu k roku 2019) naplněn. Z krajským soudem citované judikatury nelze dovodit, že prověřování podezření v letech předcházejících úvodním indiciím (navíc nikoli cílené, ale na základě vyhledávání za pomoci jasně zvolených klíčových slov) představuje vybočení z časového rámce místního šetření. Úvodní indicie byly nalezeny v podstatě náhodně při provedení místního šetření u jiného soutěžitele, což značí, že se jedná o určitý minimální vzorek, tzv. „kapku v moři“, protože důkazy zahrnující protisoutěžní jednání žalobkyně na tomto místním šetření *a priori* vyhledávány nebyly. Stěžovatel byl v souladu s účelem jeho činnosti povinen prošetřit plný rozsah protisoutěžního jednání žalobkyně.

[13] Závěry krajského soudu mohou podle stěžovatele nepřiměřeně ztížit průběh místních šetření. Stěžovatel upozorňuje, že v rámci místního šetření často sbírá pouze jednotlivé dílčí útržky informací, které až v jejich celkovém kontextu utvářejí komplexní obraz obchodních vztahů mezi dodavateli a odběrateli při potenciálním porušování soutěžního práva. Bylo by formalistické, pokud by stěžovatel musel velmi zdlouhavě lustrvat e-mailové klienty zaměstnanců šetřeného soutěžitele po jednotlivých letech či i kratších časových úsecích. Požadavek krajského soudu vede k umělému přerušování vyšetřovaného skutku s nemožností jej (v jeho celém rozsahu) odstíhat.

[14] Napadený rozsudek je podle stěžovatele také nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť v něm absentují hlubší úvahy krajského soudu.

pokračování

II. B Kasační stížnost stěžovatelky (žalobkyně)

[15] Stěžovatelka v kasační stížnosti obsáhle namítla nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozsudku krajského soudu.

[16] Stěžovatelka předně upozorňuje, že nepožadovala, aby krajský soud autoritativně vyslovil nezákonnost místního šetření u jiného soutěžitele, nýbrž aby v rámci přezkumu (ne)zákonnosti místního šetření jako *předběžnou otázku* posoudil, zda důkazy (indicie) použité jako jediný relevantní podklad pro ospravedlnění zásahu orgánu veřejné moci vůči stěžovatelce v podobě místního šetření byly, či nebyly obstarány nezákonně. Stěžovatelce musí být umožněno zpochybnit zákonnost procesu obstarání důkazů (indicií) použitých jako *de facto* jediný podklad k provedení velmi invazivního zásahu orgánu veřejné moci v podobě místního šetření do základního práva na ochranu obydlí, soukromí a korespondence.

[17] Stěžovatelka uvádí, že žalovaný v rámci místního šetření u společnosti K + B Progres zabavil množství dokumentů mimo rámec původně vymezeného podezření, které bylo omezeno pouze na elektrospotřebiče značek Whirlpool a ECG. Pokud žalovaný omezil své důvodné podezření jen na konkrétní značky, byl povinen toto omezení respektovat a reflektovat je při faktickém provádění místního šetření. Stěžovatelka se obsáhle dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2024, č. j. 4 As 403/2023-60. Stěžovatelka upozorňuje, že ze seznamu poskytnutého žalovaným plyne, že u celkem 215 dokumentů, tj. více než poloviny dokumentů zabavených v rámci místního šetření u společnosti K + B Progres, žalovaný použil značku PO („předměty na očích“), tj. zabavil je mimo rámec svého původního podezření. Podle stěžovatelky i další dokumenty byly zabaveny zjevně mimo předmět místního šetření u společnosti K + B Progres. Tímto způsobem zabavil žalovaný i všech 17 e-mailů, které následně použil k odůvodnění místního šetření u stěžovatelky. Tyto e-maily však zjevně nesplnily zákonem a judikaturou vyžadovaný standard pro jejich zabavení jako „předměty na očích“, protože je žalovaný objevil za pomoci zcela obecných klíčových slov, a to bez jakékoliv vazby na značky „Whirlpool“ nebo „ECG“, na něž se při místním šetření u společnosti K + B Progres sám v příslušném pověření omezil. Žalovaný proto tyto důkazy nemohl použít k ospravedlnění místního šetření u stěžovatelky.

[18] Právo napadat zákonnost obstarání indicií pro provedení místního šetření plyne podle stěžovatelky v první řadě z Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatelce nelze odepřít spravedlnost v tom smyslu, že by nebylo možno posoudit zákonnost způsobu, jakým žalovaný opatřil indicie, na jejichž základě pak provedl invazivní zásah do jejich práv na ochranu obydlí (nedotknutelnosti podnikatelských prostor), soukromí a korespondence. Krajský soud se argumentací stěžovatelky vůbec nezabýval. Stěžovatelka se dovolává rovněž Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina EU“) a navrhuje položení předběžné otázky Soudnímu dvoru, která by zněla, zda čl. 47 a čl. 48 odst. 2 Listiny EU ve spojení s čl. 7 Listiny EU lze, či nelze vykládat tak, že šetřený soutěžitel, u něhož provedl národní soutěžní orgán místní šetření (čímž zasáhl do jeho práv chráněných čl. 7 Listiny EU), musí mít účinnou možnost napadat zákonnost obstarání všech

důkazů (indicií), které byly použity k ospravedlnění takového místního šetření. Podle stěžovatelky unijní judikatura zdůrazňuje obecný princip, že je nezbytné zkoumat zákonnost opatření podkladů pro nařízení místního šetření. Tribunál podle stěžovatelky ve své judikatuře přezkoumává, zda důkazy (indicie), o něž bylo opřeno rozhodnutí o nařízení místního šetření, byly, či nebyly opatřeny zákonně, a zda z nich bylo možno vycházet. Krajským soudem tvrzená nezpochybitelnost místního šetření u společnosti K + B Progres, kde byly zabaveny indicie týkající se stěžovatelky, a které byly použity jako *de facto* jediné ospravedlnění provedení místního šetření, neobstojí ani ve světle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Stěžovatelka musí mít zaručeno možnost zpochybňovat zákonnost opatřených důkazů, a to v každé fázi řízení. Soud je povinen zákonnost obstarání důkazů přezkoumat. Výsledkem takového přezkumu není, že by jiné místní šetření bylo právně závazným způsobem prohlášeno za nezákonné, ale jen a pouze to, že by mohlo být nezákonné místní šetření u stěžovatelky. Žalovaný nemůže „těžit“ ze svého vlastního protiprávního jednání.

[19] Podle stěžovatelky krajský soud vyšel z vadného konceptu presumpce správnosti, potažmo zákonnosti (faktického) zásahu orgánu veřejné moci „jednou pro vždy“ s tím, že i pokud je takový zásah *prima facie* nezákonný, je třetí osoba povinna ke své újmě a tíži vždy snést důsledky takového nezákonného zásahu, pokud jej nezpochybní ta osoba, vůči níž takový zásah směřoval. Tato teze je v právním státě neobhajitelná. Krajský soud se vůbec nezabýval skutečností, že místní šetření není ani veřejnou listinou ani správním aktem, nýbrž faktickým zásahem orgánu veřejné správy. Presumpce správnosti v oblasti správního práva se přitom týká pouze správních aktů, ať již abstraktní povahy (podzákonná normotvorba), anebo individuálních správních aktů (rozhodnutí), nikoli faktických zásahů (úkonů). Krajský soud také pochybil, pokud povinnost podrobit se zásahu orgánu veřejné moci zaměnil s právem *ex post* zpochybnit jeho zákonnost. Osoba, proti níž je zásah orgánu veřejné moci směřován, má povinnost se tomuto zásahu podrobit, neboť během (či v průběhu) tohoto zásahu je třeba presumovat jeho „správnost“, resp. zákonnost jeho provádění. To však nic nemění na tom, že takové osobě je dána možnost se proti tomuto zásahu *ex post* bránit, a to např. podáním žaloby proti nezákonnému zásahu. Krajský soud podle stěžovatelky ve svých závěrech vycházel z judikatury, která byla pro posuzovanou věc nepřiléhavá. Stěžovatelka podotýká, že nezákonnost místního šetření lze napadat i v rámci přezkumu meritorního správního rozhodnutí, takže krajský soud k její tíži nepřipustně přičetl, že jiný soutěžitel potenciálně zvolil jinou procesní strategii. Výklad krajského soudu činí stěžovatelku „rukojmím“ zvoleného procesního postupu společnosti K + B Progres. Stěžovatelka musí mít samostatnou a nezávislou možnost namítat zákonnost obstarání proti ní použitých důkazů (indicií).

[20] V dalším stížnostním bodě stěžovatelka opakuje, že zásahovou žalobou nepožadovala autoritativní určení nezákonnosti jiného místního šetření u jiného soutěžitele (společnosti K + B Progres). Krajský soud podanou žalobu dezinterpretoval. Výrok rozsudku by nebyl závazný pro třetí osoby a pojmově nemohlo dojít k žádnému zásahu do právní sféry třetích osob nebo k narušení principu právní jistoty. Obdobně je irelevantní i údajné „riziko řetězení zpochybňování proběhlých šetření na místě“, neboť takové riziko neexistuje. Práva společnosti K + B Progres ani její právní jistota (či kohokoliv jiného) by výrokem, kterého se stěžovatelka domáhala, nebyla nijak zasažena. Výkladem krajského soudu naopak dochází

pokračování

k zásahu do práv stěžovatelky. Krajský soud navíc stěžovatelku nepoučil o svém pohledu na věc a nevyzval ji k odstranění vad návrhu. Napadený rozsudek byl pro stěžovatelku překvapivý.

[21] Stěžovatelka dále namítá, že záruky poskytované čl. 6 Úmluvy se musejí týkat i přezkumu zákonnosti místního šetření provedeného ve fázi předběžného šetření podezření na spáchání přestupku. Právo na řádný přezkum (účinnou kontrolu) je třeba posuzovat a zohledňovat i v kontextu namítaného zásahu do práv chráněných čl. 8 Úmluvy. Hypotetický výrok o vině nemůže stát na důkazech, které byly získány v rámci procesu (místního šetření) umožněného jen proto, že se opíral o nezákonně pořízené důkazy (indicie). Napadený rozsudek chybně činí rozdíl mezi použitím důkazu jako indicie k provedení místního šetření a mezi použitím důkazu k prokázání případné viny.

[22] I pokud by neplatilo výše uvedené, krajský soud podle stěžovatelky chybně posoudil, zda žalovaný mohl disponovat důvodným podezřením z protisoutěžního jednání. Žalovaný nemohl z označených e-mailů získat podezření na uzavírání dohod o maloobchodní ceně, a to z důvodu, že (i) část e-mailů se týkala jen interní komunikace jiného soutěžitele (a nedokládá nic o jakékoliv možné dohodě, do níž by byla zapojena žalobkyně), (ii) část e-mailů se týkala zjevně komunikace ohledně velkoobchodních cen a (iii) část e-mailů týkající se maloobchodních cen se mohla nanejvýše týkat dohod, které uzavíral jiný subjekt než stěžovatelka. Krajský soud se argumentací stěžovatelky dostatečně nezabýval. Krajský soud rovněž z hlediska věcného vymezení místního šetření pominul, že mohlo být hypoteticky přípustné nanejvýše ohledně ledniček značky Hisense, neboť pouze jich se týkaly posuzované e-maily. Pokud je důvodné podezření omezeno např. jen na určité typy zboží či značky, pak se toto omezení musí projevit i ve způsobu provádění místního šetření. Stěžovatelka opakuje důvody, proč z e-mailů nevyplývá důvodné podezření, které by ospravedlňovalo provedení místního šetření.

[23] Stěžovatelka namítá, že krajský soud pochybil při posouzení otázky, zda mají být nezákonně zabavené kopie dokumentů vráceny stěžovateli, jako je to standardem u domovních prohlídek dle trestního řádu. Požadavek krajského soudu na „ponechání procesní stopy“ nemůže vyvážit trvání zásahu do práv stěžovatelky na ochranu obydlí, soukromí a korespondence. Vypořádání se s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva ze strany krajského soudu není přesvědčivé. Dělicím prvkem mezi obnovením původního stavu (vrácením dokumentů) a ponecháním dokumentů ve spisu nemůže být, zda dokumenty obsahují, či neobsahují osobní údaje. Bylo by nelogické a právně nepřípustné, aby v případě domovních prohlídek jiných prostor podle trestního řádu existovala povinnost Policie České republiky vracet (nezákonně) odňaté či vydané věci (včetně např. kopií elektronických dat), zatímco tatáž povinnost by neplatila pro šetření prováděné žalovaným z důvodu údajného požadavku na „absolutní“ úplnost správního spisu. Je nepřijatelné, aby byla vyšší ochrana práv poskytnuta osobě, u níž by probíhaly úkony orgánů činných v trestním řízení. „Dvojitý standard“ nelze odůvodnit ani nesouvisejícími instituty v trestním řádu. Argument „procesní stopou“ neobstojí navíc v testu proporcionality, jelikož jednoznačně existují mírnější opatření sledující tentýž účel. Ve správním spisu může být ponechán pouze seznam či protokol, který nezaměnitelně

identifikuje dokumenty, které byly nezákonně vyhledány (resp. jejichž kopie byly nezákonně pořízeny).

[24] V dalším stížnostním bodu stěžovatelka namítá, že krajský soud chybně neprovedl k důkazu obsah správního spisu týkajícího se řízení se společností K + B.

[25] Stěžovatelka konečně považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, protože se krajský soud (na základě svého chybného právního názoru) vůbec nezabýval rozhodnou právní otázkou, zda obstarání důkazů (indicií) použitých jako jediný relevantní podklad k provedení místního šetření bylo, či nebylo nezákonné. Napadený rozsudek dále prakticky zcela pominul detailní argumentaci, že z indicií neplynulo důvodné podezření na uzavírání dohod o určení maloobchodních předprodejních cen ze strany stěžovatelky.

[26] Stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud nařídil k projednání kasační stížnosti jednání.

II. C Vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti stěžovatele (žalovaného)

[27] Žalobkyně v reakci na kasační stížnost stěžovatele uvádí, že pokud se Nejvyšší správní soud ztotožní s její kasační stížností, bylo by meritorní posuzování kasační stížnosti stěžovatele nadbytečné. Upozorňuje rovněž, že stěžovatel nenapadá rozsudek krajského soudu v části týkající se slovenského trhu.

[28] Podle žalobkyně je argumentace stěžovatele chybná, zavádějící a jím odkazovaná judikatura nepodporuje vyslovené teze. Podle žalobkyně z indicií (e-mailů) nemohlo plynout žádné podezření předcházející roku 2020. Stěžovatel nemohl bez dalšího „neomezeně“ a arbitrárně prohledávat záznamy žalobkyně, přičemž ani v protokolu o průběhu místního šetření neuvedl, z jakého důvodu a proč zabavuje dokumenty starší roku 2020, pokud se nejstarší indicie vztahuje k roku 2020. Stěžovatel se snaží v kasační stížnosti *ex post* a za celou dobu poprvé své postupy obhájit, k čemuž by neměl Nejvyšší správní soud přihlížet. Stejně platí pro „recidivu“ žalobkyně. Ze žádného ze 7 e-mailů, na které stěžovatel nově výslovně odkazuje, neplyne podezření na uzavírání údajných dohod již od roku 2016, jak žalobkyně dále dokládá rozborem těchto e-mailů. Podle žalobkyně by e-maily mohly nanejvýše svědčit tomu, že nějaké dohody mohla uzavírat společnost K + B Progres se svými maloobchodními odběrateli. Žalovaný se sice může pohybovat „směrem do minulosti“, takový postup ale musí být podložený a musí být rovněž odůvodněn v rámci probíhajícího místního šetření. I ze stěžovatelem citované judikatury vyplývá, že musí existovat určitá proporcionalita mezi tím, co plyne z indicií jako důvodné podezření, vymezením předmětu místního šetření a jeho faktickým prováděním.

[29] Žalobkyně nesouhlasí se stěžovatelem, že by v důsledku nutnosti časově odstupňovat prověřování dokumentů v rámci místního šetření bylo provádění místních šetření nadměrně ztíženo, resp. že by snad takový postup měl být dokonce méně šetrný k právům účastníka řízení než namátková kontrola bez jakéhokoliv omezení. Časové omezování při prověřování by v praxi představovalo zdržení nanejvýše v řádu nižších desítek minut. Nejnáročnější fází místního šetření je příprava dat k prohledávání. Zaměřením se na konkrétní období a osoby,

pokračování

kteřé jsou nejpravděpodobněji zapojeny do protisoutěžního jednání, může žalovaný rychleji a přesněji identifikovat relevantní důkazy, což může zkrátit celkovou dobu šetření. Není pravda, že by postupné prověřování vedlo k nadměrnému zatížení prověřovaných subjektů. Žalobkyně upozorňuje rovněž na nevhodnost použití generických klíčových slov, která značně a nepřiměřeně prodlužovala dobu šetření.

II. D Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti stěžovatelky (žalobkyně)

[30] Žalovaný nesouhlasí se stěžovatelkou ohledně nemožnosti uplatnit presumpci správnosti i na faktické zásahy veřejné moci. Na místní šetření provedené v obchodních prostorách společnosti K + B Progres se vztahuje presumpce správnosti, neboť uvedené místní šetření tato společnost nezpochybnila podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, ačkoliv tuto možnost měla.

[31] Stěžovatelka sice požaduje pouze přezkum použitelnosti důkazů získaných v rámci jiného předběžného šetření, fakticky ale nelze toto posouzení učinit, aniž by nebylo přezkoumáno místní šetření provedené u společnosti K + B Progres jako celek. Pokud by byla aprobována stěžovatelčina teze, že má mít možnost se plně vyjádřit k zákonnosti indicií získaných žalovaným při místním šetření provedeném u jiného soutěžitele, takový postup by zjevně nepřiměřeně porušoval práva soutěžitele, u kterého bylo místní šetření provedeno. Pokud by byla určitému subjektu dána možnost napadat zákonnost faktických úkonů provedených u třetích osob, u kterých je presumována jejich správnost (i na základě uplynutí subjektivní lhůty stanovené adresátovi tohoto faktického úkonu ke zpochybnění jeho zákonnosti), mohla by tato skutečnost paralyzovat žalovaného v jeho rozhodovací činnosti a nesla by s sebou i negativní důsledky pro vyšetřované soutěžitele. Žalovaný připomíná, že je možné a odůvodněné nabýt důvodné podezření o porušování zákona na základě anonymních podnětů a na tomto základě zahájit předběžné šetření, které posléze vyústí v provedení místního šetření. Nalezení úvodních indicií bylo v posuzované věci sice náhodné, avšak odpovídalo předmětu vymezenému v pověření. Na způsob nalezení úvodních indicií v projednávaném případě lze pohlížet optikou, že je žalovaný získal v rámci své činnosti. Na jejich základě pak *ex officio* zahájil předběžné šetření ve věci žalobkyně, přičemž v rámci šetření RPM praktik je běžnou praxí provedení místního šetření z důvodu nemožnosti získání usvědčujících důkazů jinou cestou.

[32] Podle žalovaného stěžovatelka interpretuje indicie v podobě zachycených e-mailových komunikací mezi ní a jejími odběrateli jednotlivě, bez návaznosti na další indicie a zjištěné skutečnosti. Monitoring cen stěžovatelkou a její žádosti o „nápravu“ cen představovaly zavedenou praxi. Z komunikace zřetelně plyne podezření na protisoutěžní jednání: stěžovatelka monitoruje ceny, a pokud některý z odběratelů či poddodavatelů nedodrží minimální výši ceny, kontaktuje svého odběratele s žádostí o nápravu. Podle judikatury žalovaný nemusí mít před provedením místního šetření úplnou jistotu o spáchání protisoutěžního jednání. Stěžovatelčino potenciální protisoutěžní jednání se týkalo též značek Gorenje a Mora, takže se místní šetření nemuselo omezit pouze na produkty značky Hisense. Úvodní indicie vykreslují roli stěžovatelky v kontextu prošetřovaného potenciálního protisoutěžního jednání.

[33] Krajský soud podle žalovaného správně rozhodl, že dokumenty uvedené ve výroku II napadeného rozsudku mají být ponechány ve správním spisu.

II. E Vyjádření stěžovatelky (žalobkyně) ze dne 7. 3. 2025

[34] V dalším vyjádření stěžovatelka opakuje, že presumpci správnosti nelze aplikovat na provedení místního šetření, které ze své podstaty není správním aktem – ani rozhodnutím správního orgánu, ani opatřením obecné povahy, ani podzákonnou normotvorbou. Není pravda, že se místní šetření u společnosti K + B Progres stěžovatelky nijak netýkalo. Společnost K + B Progres může nezákonnost místního šetření namítat později, přičemž stěžovatelka se nemůže stát „rukojmím“ procesní strategie této společnosti.

[35] Stěžovatelka setrvává na argumentaci, že musí mít zaručenu možnost domáhat se přezkumu zákonnosti indicíí (důkazů) použitých proti ní a dovolává se judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Z ní dovozuje, že pokud se krajský soud v napadeném rozsudku odmítl zabývat zákonností obstarání indicíí (důkazů) ve věci mající trestní charakter, došlo k porušení práv stěžovatelky na řádnou obhajobu a na spravedlivý proces. Stěžovatelka považuje za chybnou argumentaci žalovaného, podle níž nelze pohlížet na „úvodní indicie“ trestně-právní optikou a zasazovat je do kontextu usvědčujících důkazů. Podle stěžovatelky se i na tyto situace vztahují záruky poskytované čl. 6 Úmluvy. Nelze činit rozdíly mezi jednotlivými fázemi řízení. Bylo by nelogické (a navíc i zcela v rozporu se zásadami procesní ekonomie), aby stěžovatelka musela „čekat“ až na případné rozhodnutí o pokutě a teprve v ten moment by se jí „otevřela“ možnost zpochybnit zákonnost obstarání proti ní použitých důkazů. Umožněním přezkumu zákonnosti obstarání indicíí nedojde k žádnému zásahu do práv společnosti K + B Progres nebo jiných osob, neboť již nyní by stěžovatelka mohla nahlížet do jiných správních spisů za splnění podmínek § 38 odst. 2 správního řádu. Stěžovatelka navíc nepožadovala vyslovení nezákonnosti místního šetření u společnosti K + B Progres. Stěžovatelka dále odkazuje na judikaturu Soudního dvora citovanou v kasační stížnosti, dle níž dotčení soutěžitelé mohou napadat zákonnost obstarání indicíí v rámci jiných kontrol, a to v situaci, kdy se domáhají přezkumu zákonnosti u nich nařízeného místního šetření. Unijní soudy žádnou obavu z „řetězení“ přezkumu nesdílí, a to právě proto, že takový problém nevzniká, neboť soudy vždy posuzují konkrétní místní šetření u konkrétního soutěžitele a otázku zákonnosti obstarání indicíí řeší jako otázku předběžnou. Rovněž argument ohledně anonymních podnětů považuje stěžovatelka za zavádějící, protože v právním státě nikdy nelze připustit provedení místního šetření jen na bázi anonymních podnětů. Stěžovatelka uvádí, že žalovaný může tzv. předměty na očích zabavovat pouze tehdy, pokud je vyhledá ryze náhodně v mantinelech svého původního podezření, což nebyl případ šetření u společnosti K + B Progres. Stěžovatelka shrnuje a opakuje, že může zpochybňovat zákonnost obstarání důkazů (indicíí) použitých jako jediný relevantní podklad k ospravedlnění místního šetření.

[36] Stěžovatelka dále tvrdí, že žalovaný neprověřoval žádnou „praktiku RPM“, ale „dohody typu RPM“, což představuje značný rozdíl. Žalovaný měl mít ve spisu shromážděny takové indicie, které by s dostatečnou pravděpodobností nasvědčovaly tomu (tj. zakládaly důvodné podezření), že stěžovatelka se svými odběrateli uzavírala dohody o určení maloobchodních cen. Žádný takový e-mail však žalovaný k dispozici neměl.

pokračování

Krajský soud (i žalovaný) chybně interpretují obsah indicií (e-mailů). Dané e-maily by mohly leda dokládat, že údajné dohody mohla uzavírat společnost K + B Progres se svými maloobchodními odběrateli.

[37] Stěžovatelka konečně setrvává na argumentaci, že žalovaný nemůže ve správním spisu zdržovat nezákonně získané dokumenty. Neexistuje žádný důvod, proč by měl být z hlediska věci (kopií dokumentů) zabavených při místním šetření aplikován nižší (jiný) standard, než jaký je aplikován u domovních prohlídek. Ponecháním daného dokumentu ve spisu se relativizuje zákaz z dokumentu vycházet.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[38] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s. Stěžovatelka (žalobkyně) požadovala nařízení jednání s ohledem na zásadní význam právních otázek řešených v kasační stížnosti, tato skutečnost však sama o sobě nepředstavuje důvod pro nařízení jednání. K nařízení jednání v řízení o kasační stížnosti dochází zpravidla jen tehdy, je-li nutné provést ve věci dokazování ohledně určité skutkové okolnosti, která by mohla mít vliv na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Taková situace v nynější věci nenastala. Samotná žádost účastníka řízení pak podle judikatury nemůže být důvodem, pro který by Nejvyšší správní soud musel nařídit jednání (viz za všechny rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005-82, č. 932/2006 Sb. NSS).

III. A Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu

[39] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou vznesli oba stěžovatelé. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[40] Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Zároveň ovšem nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85).

[41] Stěžovatelka (žalobkyně) spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve vypořádání námítky, zda obstarání důkazů (indicií) použitých jako podklad k provedení místního šetření bylo, či nebylo nezákonné. Krajský soud však výslovně shledal, že možnost zpochybnit zákonnost proběhlého místního šetření u třetího subjektu, z něhož pocházejí indicie pro místní šetření, nenachází oporu v českém ani evropském právu. Tento závěr krajský soud podepřel konkrétní argumentací, kterou nepřisvědčil opačným tvrzením stěžovatelky (viz body 29 – 47 napadeného rozsudku). Krajský soud tedy vysvětlil, proč se nezabýval zákonností obstarání indicií o protisoutěžním jednání stěžovatelky, což nelze zaměňovat s nevypořádáním žalobní argumentace. Podle stěžovatelky krajský soud také prakticky zcela pominul detailní žalobní tvrzení, že z indicií neplynulo důvodné podezření na uzavírání dohod o určení maloobchodních předprodejních cen. Krajský soud však v odůvodnění napadeného rozsudku zčásti jednotlivě a především v souhrnu indicie svědčící důvodnému podezření ze spáchání protisoutěžního jednání zhodnotil (viz body 48 – 60 napadeného rozsudku). Nesouhlas stěžovatelky s vypořádáním žalobní námítky nelze zaměňovat s tvrzenou nepřezkoumatelností. Nelze pomíjet, že povinnost orgánů soudní moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou jednotlivou dílčí námítku; podstatné je, aby se soud vypořádal se všemi námitkami základními (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2015, č. j. 2 Afs 143/20158-71). A těmto požadavkům krajský soud dostál.

[42] Stěžovatel (žalovaný) obecně namítl, že v napadeném rozsudku zcela absentují bližší a hlubší úvahy krajského soudu, pro které zčásti konstatoval nezákonnost zásahu stěžovatele. Nejvyšší správní soud souhlasí, že odůvodnění nezákonnosti zásahu z hlediska časového rámce místního šetření je poměrně stručné a kusé. I s ohledem na krajským soudem citovanou judikaturu však lze seznat důvody, pro které žalovaný podle krajského soudu vybočil z rozsahu pověření a podezření. Krajský soud výslovně poukázal na absenci vazby dokumentů starších roku 2020 na výchozí indicie. Tento důvod pro konstatování dílčí nezákonnosti žalovaného zásahu z napadeného rozsudku jednoznačně vyplývá a musel být stěžovateli znám. Tomu ostatně odpovídá obsáhlá polemika stěžovatele se závěry krajského soudu. I přes stručnost této části odůvodnění napadeného rozsudku nelze shledat jeho nepřezkoumatelnost.

[43] Nejvyšší správní soud tedy považuje napadený rozsudek za přezkoumatelný, a proto přistoupil k jeho věcnému přezkumu.

III. B Východiska provádění místního šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže

[44] Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné před vypořádáním věcné kasační argumentace účastníků řízení předestřít obecná pravidla a principy provádění místního šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže.

[45] Cílem činnosti žalovaného je podpora hospodářské soutěže a její ochrana proti nedovolenému omezování. K naplnění tohoto cíle zákon o ochraně hospodářské soutěže žalovanému svěřuje široké pravomoci, které může využívat v rámci obecnějších šetření soutěžních podmínek a dodržování soutěžních předpisů i v rámci správních řízení vedených ve věcech konkrétních protisoutěžních deliktů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu

pokračování

ze dne 21. 12. 2021, č. j. 2 As 295/2019-99). V souladu s § 20 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně hospodářské soutěže je žalovaný oprávněn vykonávat *dozor nad tím, zda a jakým způsobem soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně z tohoto zákona nebo z rozhodnutí Úřadu vydaných na základě tohoto zákona*. Zákon o ochraně hospodářské soutěže žalovanému umožňuje vykonávat předběžná šetření soutěžních podmínek v rámci výkonu dozoru v případech, kdy situace na jednotlivých trzích naznačuje, že je hospodářská soutěž narušena. Součástí uvedené dozorové činnosti je také oprávnění realizovat šetření na místě podle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže.

[46] Podle § 21f odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže *soutěžitelé jsou povinni podrobit se šetření Úřadu na pozemcích a ve všech objektech, místnostech a dopravních prostředcích, které užívají při své činnosti v hospodářské soutěži (dále jen „obchodní prostory“)*.

[47] Podle § 21f odst. 5 zákona o ochraně hospodářské soutěže *šetření se provádí na základě písemného pověření vystaveného předsedou Úřadu nebo jinou osobou k tomu oprávněnou podle vnitřních předpisů Úřadu. Pověření musí obsahovat zejména jméno, popřípadě jména, příjmení, funkci a podpis osoby oprávněné k jeho vystavení, datum vyhotovení a otisk úředního razítka, dále právní ustanovení, podle kterého má být šetření provedeno, označení soutěžitele, v jehož obchodních prostorách má být šetření provedeno, předmět šetření a datum jeho zahájení, jakož i jméno, popřípadě jména a příjmení zaměstnanců Úřadu, případně dalších Úřadem pověřených osob, které mají šetření provést*.

[48] Podle § 21f odst. 6 zákona o ochraně hospodářské soutěže *před zahájením šetření sdělí Úřad soutěžiteli, v jehož obchodních prostorách má šetření na místě proběhnout, právní důvod a účel šetření a poučí ho o jeho právech a povinnostech podle tohoto zákona, včetně možnosti uložení pokuty*.

[49] Podle § 21f odst. 8 zákona o ochraně hospodářské soutěže *proti šetření v obchodních prostorách soutěžitelů lze podat žalobu*.

[50] Zákonem předvídaný legitimní účel místního šetření spočívá v kontrole dodržování vnitrostátního a unijního soutěžního práva konkrétním soutěžitelem či soutěžiteli a v případě zjištění skutečností, jež by mohly nasvědčovat protiprávnímu omezení hospodářské soutěže, ve shromáždění prvotních podkladů pro to, aby se mohl žalovaný rozhodnout, zda zahájí správní řízení o příslušném soutěžním deliktu či deliktech, nebo nikoliv. Účelem předběžného (a také místního) šetření je zároveň i ochrana soutěžitelů před tím, aby proti nim nebyla zcela zbytečně zahajována řízení o porušení soutěžního práva, která by byla založena na zjevně nepodložených či nepravdivých informacích.

[51] Naplňování veřejného zájmu na odhalování protisoutěžních deliktů je do určité míry znesnadněno procesními standardy, které na provádění místních šetření klade zákon a judikatura. Ta konstantně uznává složitou pozici žalovaného při rozkrývání protisoutěžního jednání a získávání relevantních důkazů k jeho prokázání. Relativně široká procesní oprávnění žalovaného, včetně možnosti provedení neohlášených místních šetření, musí ovšem zrcadlově respektovat požadavek přiměřenosti omezení práv soutěžitele. Nelze přehlížet, že výkon vyšetřovacích pravomocí žalovaného je nevyhnutelně spojen

s konfliktem proti sobě stojících zájmů, a to na straně jedné veřejného zájmu na ochraně funkční hospodářské soutěže a spravedlivého tržního prostředí a na straně druhé práva vyšetřovaných soutěžitelů, typicky práva na obhajobu a na ochranu soukromí (viz již citovaný rozsudek č. j. 2 As 295/2019-99, bod 57). V rámci předběžného místního šetření proto musí být respektována zásada proporcionality tak, aby byl sledován právem aprobovaný legitimní cíl a aby bylo šetření pro dosažení tohoto cíle nezbytné a tomuto cíli přiměřené.

[52] Stále však platí, že místní šetření je nástrojem k opatření důkazních prostředků, k němuž žalovaný zpravidla přikročuje v úvodní fázi řízení, jehož předmětem je posouzení podezření na porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Místní šetření je mnohdy nezastupitelným a *de facto* jediným možným prostředkem k opatření důkazů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2021, č. j. 9 As 365/2019-48, nebo ze dne 15. 10. 2021, č. j. 3 As 92/2020-59). Předběžné místní šetření není určeno k tomu, aby v něm byly shromažďovány veškeré podklady již pro konečné rozhodnutí ve správním řízení, a tedy odstraňovány jakékoliv pochybnosti o tom, zda byl spáchán soutěžní delikt, a rozhodně nemá a nemůže nahrazovat samotné správní řízení a nemělo by se v něm (nejde-li o skutkově triviální věc) nacházet těžiště dokazování či shromažďování dalších podkladů pro konečné rozhodnutí o vině a sankci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011-326, č. 2458/2012 Sb. NSS). Činnost žalovaného před zahájením správního řízení zároveň neslouží k tomu, aby bylo postaveno najisto, že k protisoutěžnímu jednání skutečně došlo, a aby byla poskytnuta jeho přesná právní kvalifikace. V okamžiku, kdy žalovaný přistoupí k místnímu šetření, má k dispozici toliko důvodné podezření na porušení zákona. Požadavek na provádění extenzivního prověřování před samotným místním šetřením by vedl k tomu, že by institut místního šetření byl v zásadě nadbytečný. Žalovaný by současně takovou činností mohl případné účastníky protisoutěžního jednání varovat, důsledkem čehož by mohlo být ukrytí či zničení případných důkazů.

[53] K provedení místního šetření je proto třeba mít podklady či poznatky, z nichž plyne důvodné podezření, nikoli jistota. Míra pravděpodobnosti musí být natolik intenzivní, aby bylo pravděpodobné, že k protisoutěžnímu jednání došlo (viz již citovaný rozsudek č. j. 2 As 295/2019-99, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 140/2019-93, či ze dne 20. 3. 2019, č. j. 2 As 257/2018-87). Nároky kladené na žalovaného v souvislosti s vymezením předmětu řízení ovšem musí být v této fázi řízení reálné, hlavní část správního řízení (dokazování) totiž teprve nastane (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2019, č. j. 1 As 80/2018-201, a ze dne 8. 11. 2019, č. j. 5 As 339/2018-40). Jak již bylo uvedeno, teprve v průběhu správního řízení dochází v návaznosti na provedené dokazování ke skutkovému upřesňování jednání, pro něž je řízení vedeno, a také k upřesňování právní kvalifikace, přičemž nelze vyloučit, že skutek, pro něž bylo řízení zahájeno, bude nakonec právně kvalifikován jako jednání neporušující zákon.

[54] Smyslem soudního přezkumu místního šetření v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je pak zabránit svévoli a nepřiměřenosti při obstarávání důkazních prostředků tímto specifickým procesním postupem, jenž závažným způsobem

pokračování

zasahuje do základních práv. Není ovšem úkolem soudů podrobit soudnímu přezkumu skutkové či právní otázky, které jsou relevantní pro vydání správního rozhodnutí ve věci samé. V rámci přezkumu rozsahu místního šetření jsou soudy oprávněny prošetřit pouze případné zásahy do práva stěžovatele na soukromí excesivním rozsahem místního šetření, neboť je nutné zabránit nezákonnému „výlovu informací“. Platí přitom, že rozsah místního šetření je dán rozsahem úvodního podezření, resp. rozsahem pověření k provedení místního šetření a nad jeho rámec není žalovaný oprávněn prohlížet další podklady, neboť by tím zasahoval do práv soutěžitele ve vyšší než nezbytné míře, a tedy nepřiměřeně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2021, č. j. 5 As 255/2018-42, bod 48).

III. C Přezkum zákonnosti obstarání indicií

[55] V návaznosti na výše uvedené zásady platící pro provádění místního šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže Nejvyšší správní soud nejprve posoudil kasační námitku stěžovatelky (žalobkyně), dle níž krajský soud pochybil tím, že neposoudil zákonnost pořízení důkazů (indicií), jimiž žalovaný v projednávané věci odůvodnil provedení místního šetření.

[56] Nejvyšší správní soud s odkazem na výše uvedené předesílá, že jestliže žalovaný při dozorové činnosti zjistí skutečnosti zakládající důvodné podezření, že se soutěžitel dopustil protisoutěžního deliktu, může buď zahájit správní řízení ve věci možného porušení soutěžních předpisů (§ 20 odst. 3 ve spojení s § 21 zákona o ochraně hospodářské soutěže), či přistoupit k provedení předběžného šetření v rámci výkonu dozoru uskutečňovaného na základě § 20 odst. 1 písm. a) téhož zákona za účelem obstarání podkladů pro ověření existence podezření z protisoutěžního jednání.

[57] Provedení místního šetření musí být podle § 21f odst. 5 zákona o ochraně hospodářské soutěže realizováno na základě písemného pověření vystaveného předsedou žalovaného nebo jinou osobou k tomu oprávněnou podle vnitřních předpisů žalovaného. Místní šetření se vždy musí zakládat na existenci konkrétních vstupních indicií o tom, že mohlo dojít k jednání protisoutěžního charakteru, v jehož důsledku může být narušena hospodářská soutěž. Stěžovatelka se domnívá, že by měla mít právo namítat nezákonnost obstarání indicií ospravedlňujících provedení místního šetření. Nejvyšší správní soud však souhlasí s krajským soudem, že možnost zpochybnit zákonnost získání důkazů z proběhlého místního šetření u třetího subjektu, z něhož pochází indicie pro místní šetření, nenachází oporu v českém ani evropském právu.

[58] Nejvyšší správní soud nikterak nepopírá právo stěžovatelky na respektování jejích práv zaručených čl. 8 odst. 2, čl. 12 a čl. 36 odst. 1 Listiny. Výklad stěžovatelky však odporuje principům nařizování šetření na místě dle zákona o ochraně hospodářské soutěže jakožto instrumentu předběžného opatření, který má za cíl prověření účasti soutěžitele na protisoutěžním jednání. Nejvyšší správní soud odkazuje k výše uvedenému, že na žalovaného nelze v této fázi řízení klást nepřiměřené požadavky stran důvodů, pro které přistoupí k provedení místního šetření, neboť žalovaný je v případě podezření na porušení soutěžních pravidel v důkazně komplikované pozici. Žalovaný nemusí mít před provedením místního šetření postaveno najisto, že došlo k protisoutěžnímu deliktu, neboť v takovém

případě by již žádné místní šetření ve své podstatě nemuselo být uskutečněno. Ve shodě s judikaturou Ústavního soudu týkající se nařizování domovních prohlídek, což je institut svou podstatou blízký místnímu šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže, platí, že rozhodování o důvodech pro nařízení místního šetření se vždy z povahy věci odehrává toliko v rovině pravděpodobnosti, nikoliv jistoty (srov. zejména náleze ze dne 6. 2. 2018, sp. zn. II. ÚS 2209/15). Na žalovaného stejně jako na orgány činné v trestním řízení nelze klást nerealistické požadavky na prokázání, že se v určitém prostoru nacházejí věci důležité pro již vedené či v budoucnosti možná zahájené řízení, protože v této fázi řízení shromážděné důkazy a jiné informace nejsou (a ze své podstaty ani nemohou být) úplné. Navíc nelze přehlížet, že ve vztahu k jednotlivcům je třeba klást na zásahy státu přísnější požadavky než u místních šetření v prostorách právnických osob (náleze Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2025, sp. zn. IV. ÚS 386/24, bod 52).

[59] Podklady o možném protisoutěžním jednání mohou být rozličného charakteru od podnětů spotřebitelů, podnikatelů až po informace z veřejně dostupných zdrojů či z jiných správních řízení. Podkladem mohou být také anonymní podněty či podněty pocházející od konkurenčních podnikatelských subjektů. Nejvyšší správní soud připustil, že i informace vyplývající z nedatovaného a nepodepsaného podnětu mohou být dostatečným důvodem pro zahájení správního řízení o možném porušení pravidel hospodářské soutěže a pro provedení místního šetření, pokud vyznívají poměrně věrohodně a jsou dostatečně určité (viz již citovaný rozsudek č. j. 1 As 80/2018-201). Obdobně ve shora označeném rozsudku č. j. 5 As 140/2019-93 Nejvyšší správní soud akceptoval, vyšel-li žalovaný z informací popsanych v anonymním podání, pokud zároveň poskytnuté informace prověřil. Ve výše specifikovaném rozsudku č. j. 3 As 92/2020-59 pak Nejvyšší správní soud nesdílel výhrady k věrohodnosti a objektivitě informací obsažených v podnětu od konkurenčního subjektu s tím, že podněty osob určitým způsobem spojených s určitým soutěžním prostředím není namíste hodnotit jako *a priori* nevěrohodné a subjektivní. Stejně tak Ústavní soud akceptoval, že jednou z možných indicií nasvědčující protisoutěžnímu jednání mohou být i anonymní či „konkurenční“ podněty, byť je nutno k těmto podnětům přistupovat s opatrností (citovaný náleze sp. zn. IV. ÚS 386/24, bod 76). Za klíčové Nejvyšší správní soud i Ústavní soud vždy považoval, aby žalovaný podněty prověřil a zároveň disponoval i jinými indiciemi o protisoutěžním jednání (shodně též již citovaný rozsudek č. j. 2 As 295/2019-99 či aktuálně shora citovaný náleze sp. zn. IV. ÚS 386/24).

[60] Z naposledy citovaných rozsudků vyplývá, že pro posouzení zákonnosti prvotních indicií, na jejichž základě došlo k realizaci místního šetření, není klíčová jejich povaha či původ. Nelze opomíjet, že v případě anonymních podnětů žalovaný může stěží ověřit původ tohoto podnětu či okolnosti jeho vytvoření, včetně motivace pisatele. Obdobně v případě konkurenčního (či odvetného) podnětu nemá žalovaný postaveny najisto důvody a okolnosti, za kterých byl podnět zpracován, naopak může být zřejmý nekalý úmysl podatele. Přesto Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích akceptoval, že žalovaný může vycházet z informací získaných z těchto podání, pokud je dostatečně prověřil a disponuje i jinými indiciemi o protisoutěžním jednání. Ústavní soud dokonce konstatoval, že jediné relevantní kritérium pro posuzování indicií o protiprávním jednání spočívá v jejich věrohodnosti s tím, že je třeba přiznat velký význam okolnosti, že dokument byl vyhotoven v bezprostřední souvislosti se skutkovými okolnostmi nebo přímým svědkem těchto

pokračování

okolností (nález sp. zn. IV. ÚS 386/24, bod 75). Za této situace proto Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že pokud správní orgány a soudy akceptují indicie vzešlé ze zcela anonymně zasláného podnětu, jakkoli tato okolnost v projednávané věci nenastala, bylo by nepřiměřené klást přísné požadavky na indicie vzešlé z proběhlého místního šetření u jiného soutěžitele. Uvedené platí obzvláště s ohledem na narůstající míru sofistikovanosti protisoutěžního jednání, která může ztížit úlohu žalovaného při odhalování a vyšetřování protisoutěžního chování.

[61] Nejvyšší správní soud podotýká, že indicie o protisoutěžním jednání stěžovatelky obstarané při místním šetření u společnosti K + B Progres lze v prvé řadě chápat jako informace, které žalovaný získal při své úřední činnosti. Nejvyšší správní soud opakuje, že žalovaný v rámci své dozorové činnosti přihlíží ke skutečnostem, které zjistil o protisoutěžním chování soutěžitelů, přičemž za účelem prověření získaného podezření může přistoupit k realizaci místního šetření. S ohledem na propojenost soutěžitelů u některých forem protisoutěžních praktik je přitom nabíledni, že v průběhu místního šetření u jednoho soutěžitele může nalézt důkazy vyvolávající pochybnosti o zapojení dalších soutěžitelů do protisoutěžního jednání. Z hlediska možností druhého soutěžitele namítat nezákonnost obstarání indicií (důkazů) pro nařízení místního šetření u něj samotného je ovšem nutné vycházet z předpokladu, že činnost žalovaného se uskutečňuje v zákonných mantinelech. Pouze v případě extrémních či *prima facie* zjevných pochybení žalovaného dosahujících ústavně-právní roviny by bylo možno přihlédnout k samotnému původu informací, které se staly základem pro pověření k provedení místního šetření. Žádná taková extrémní pochybení však v projednávané věci Nejvyšší správní soud neshledal.

[62] Zjevným porušením zákonných pravidel podle Nejvyššího správního soudu *a priori* není, pokud žalovaný v rámci místního šetření u jiného podnikatelského subjektu zjistí informace zakládající podezření o protisoutěžním jednání dalšího soutěžitele. Pokud z pověření k provedení místního šetření u jiného soutěžitele vyplývá, že byl dán právní důvod pro realizaci tohoto místního šetření a právní důvod pro jeho nařízení je podepřen dostatečně relevantními skutečnostmi, je nutno považovat provedené místní šetření za zákonné a ústavně konformní. Nejvyšší správní soud považuje za významné, že i podle tvrzení stěžovatelky bylo prvotním podkladem pro provedení místního šetření v jejích obchodních prostorách 17 e-mailů zabavených jako tzv. „předměty na očích“, které žalovaný *de facto* náhodnou objevil v rámci své úřední činnosti (při výkonu pravomocí při místním šetření u společnosti K + B Progres). Nejvyšší správní soud nezpochybňuje možnost stěžovatelky napadat zákonnost u ní provedeného místního šetření a souhlasí s její obsáhlou argumentací, že je nezbytné rozlišovat povinnost podrobit se zásahu s možností *ex post* napadat jeho nezákonnost. Stěžovatelka však ve své argumentaci pomíjí, že podstatou její snahy je domoci se přezkumu šíře místního šetření proběhlého u třetího subjektu, a nikoli u ní samotné, což překračuje rámec přezkumu zákonnosti místního šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže (viz dále).

[63] V posuzované věci navíc nelze přehlížet, že informace získané z místního šetření u společnosti K + B Progres nebyly jedinou skutečností, která ospravedlnila provedení místního šetření u stěžovatelky. Z pověření k provedení místního šetření vyplývá, že žalovaný informace získané z místního šetření u třetí osoby ověřil a zjistil další skutečnosti,

kteří rovněž svědčily podezření z protisoutěžního jednání stěžovatelky. Žalovaný výslovně uvedl, že „podezření na uzavírání zakázaných cenových dohod svědčí také Úřadem provedená cenová srovnání, z nichž je patrná relativní shodnost maloobchodních cen dotčeného zboží nabízeného internetovými prodejci.“ Nelze proto tvrdit, že by důvodem pro realizaci místního šetření byly pouze a jedině informace, které žalovaný získal v rámci místního šetření u společnosti K + B Progres. V tomto ohledu tedy žalovaný s informacemi získanými z místního šetření u jiného soutěžitele pracoval obdobně jako s anonymními či konkurenčními podněty, čímž je snížena relevance požadavku stěžovatelky na posouzení zákonnosti jejich obstarání z hlediska dodržení šíře místního šetření u společnosti K + B Progres. Nejvyšší správní soud opakuje, že prvotní informace o protisoutěžním jednání mohou mít v zásadě jakoukoli podobu či povahu, vždy je však nezbytné je před provedením místního šetření dát do kontextu se všemi dalšími zjištěnými informacemi, což žalovaný učinil.

[64] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že při akceptaci výkladu stěžovatelky by mohlo docházet k nedůvodnému řetězení přezkumu činnosti žalovaného. Jestliže by Nejvyšší správní soud připustil, že je povinností krajského soudu k námitce soutěžitele přezkoumat zákonnost obstarání indicií z hlediska dodržení požadavku na věcný rozsah jiného místního šetření, otevřel by tím možnost stupňovitěho přezkumu místních šetření, která by ani nemusela být zpochybněna subjektem, u něhož původní místní šetření proběhlo. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že nelze směřovat konstatování nezákonnosti provedeného místního šetření u třetí osoby a nezákonnosti obstarání indicií pro další úřední postup žalovaného, důsledky posouzení zákonnosti šíře místního šetření u třetího subjektu by však byly obdobné. Nelze tvrdit, že pokud by krajský soud přezkoumal rozsah zpochybňovaného místního šetření u třetí osoby, nemělo by případné konstatování nezákonnosti postupu žalovaného při získání těchto informací žádný vliv na posouzení původního řízení, v němž místní šetření proběhlo. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje k výše uvedenému, že informace získané žalovaným v rámci místního šetření u třetího subjektu lze primárně považovat za informace získané v rámci jeho úřední činnosti, které jsou ve své podstatě postaveny na roveň dalším podkladům svědčícím protisoutěžnímu chování soutěžitelů, a to včetně anonymních či konkurenčních (odvetných) podnětů. Uvedené potvrzuje skutečnost, že mnohé z informací (indicií), které zakládaly podezření z protisoutěžního jednání stěžovatelky, byly získány tzv. „na očích“, tj. náhodně v rámci provádění úředních úkonů žalovaného při místním šetření u společnosti K + B Progres. Jestliže nelze shledat zásadní a zjevný exces při provádění místního šetření u společnosti K + B Progres, je nutno na takto obstarané indicie nahlížet jako na zákonně získané.

[65] Podle Nejvyššího správního soudu předestřený výklad nepřipustně nezasahuje do práva stěžovatelky vyjádřit se k zákonnosti důkazů ani ji nezkracuje v právu na obhajobu. Stěžovatelka se dovolává nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 1. 2017, sp. zn. III. ÚS 2847/14. V tomto nálezu však Ústavní soud neposuzoval důvody vedoucí k nařízení předběžných opatření, jejichž cílem je objasnění trestné činnosti (např. domovní prohlídka či nařízení odposlechu), nýbrž hodnotil, zda (údajně nezákonné) důkazy mohou svědčit vině tehdejšího stěžovatele v trestním řízení (stejně platí také pro stěžovatelkou odkazovaný nález ze dne 9. 6. 2003 sp. zn. IV. ÚS 10/02). Použitelnost nezákonně získaných důkazů pro

pokračování

shledání viny je však nezbytné odlišit od práva napadat zákonnost obstarání indicí pro provedení místního šetření, jak správně konstatoval krajský soud (viz podrobněji dále). Ačkoli stěžovatelka byla již krajským soudem upozorněna, že na podporu svých tvrzení neuvádí žádná soudní rozhodnutí, která by skutkově odpovídala situaci, v níž se nachází, ani v kasační stížnosti se stěžovatelka nedovolává žádného rozhodnutí, které by posuzovalo zákonnost obstarání informací vedoucích k nařízení domovních prohlídek jakožto institutu blízkému provedení místního šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že tento výklad ji *de facto* staví do role rukojmí třetí osoby a toho, zda tato osoba zpochybní zákonnost provedeného místního šetření. Stěžovatelka může zpochybnit rozsah u ní vedeného místního šetření a namítat nezákonnost získaných důkazů proti ní samotné. Není však dán důvod, aby mohla zpochybnit také rozsah místního šetření u třetí osoby, při němž byly získány indicie o jejím protisoutěžním chování.

[66] Shora uvedený výklad není ani v rozporu s judikaturou Soudního dvora. Nejvyšší správní soud akceptuje přiměřenou použitelnost judikatury unijních soudů vztahující se k postupu Komise při provádění kontrol při posuzování oprávněnosti rozsahu místních šetření (viz za všechny již citovaný rozsudek č. j. 2 As 250/2020-81). V rozsudku ze dne 18. 6. 2015, věc *Deutsche Bahn a další v. Komise*, C-583/13 P (bod 59), Soudní dvůr konstatoval, že nelze učinit závěr, že Komise není oprávněna zahájit vyšetřovací řízení za účelem ověření správnosti nebo úplnosti informací, se kterými se náhodně seznámila během předcházející kontroly v případě, že tyto informace naznačují existenci chování, které je v rozporu s pravidly hospodářské soutěže uvedenými ve Smlouvě. Takový zákaz by šel nad rámec toho, co je k ochraně profesního tajemství a práva na obhajobu nezbytné, a představoval by tedy neodůvodněnou překážku plnění povinnosti Komise dohlížet na dodržování pravidel hospodářské soutěže na společném trhu. V posuzované věci nastala obdobná situace, neboť žalovaný v zásadě náhodně (prostřednictvím tzv. předmětů na očích) v průběhu místního šetření u společnosti K + B Progres získal informace svědčící protisoutěžnímu chování stěžovatelky a bylo by v rozporu s jeho posláním, jestliže by na základě těchto (a dalších) informací nemohl u ní provést místní šetření. Nejvyšší správní soud nepřehlídí, že Soudní dvůr v odkazované věci *Deutsche Bahn* ve výsledku shledal (bod 66), že jestliže byla první kontrola u této společnosti stížena nesrovnalostí v rozsahu, v němž úředníci Komise měli předem informace, které nespádaly do předmětu uvedené kontroly, a zabavili dokumenty, které nespádaly do působnosti kontroly vymezené v prvním sporném rozhodnutí, ústila tato skutečnost v nezákonnost druhého a třetího rozhodnutí o kontrole. Ve věci posuzované Soudním dvorem lze však seznat zásadní odlišnost, protože prováděná kontrola byla ve všech případech namířena vůči jedné společnosti. Proto neexistence odkazu na stížnost proti společnosti Deutsche Bahn v prvním rozhodnutí o kontrole, přestože byla Komisi doručena před první kontrolou, porušila povinnost na řádné odůvodnění rozhodnutí o kontrole a porušila právo na obhajobu dotčeného podniku (bod 64 rozsudku Soudního dvora). Tato okolnost porušila záruky, které vymezují rámec kontrolních pravomocí Komise na straně jedné, a práva soutěžitele na straně druhé. V nyní posuzovaném případě ovšem žalovaný do práv stěžovatelky provedením místního šetření u společnosti K + B Progres nepřiměřeně nezasáhl. Jakkoli stěžovatelka tvrdí, že věcný rozsah místního šetření u společnosti K + B Progres neodpovídal pověření, právo na obhajobu stěžovatelky zůstalo zachováno tím, že mohla zpochybnit zákonnost provedení místního šetření u ní samotné.

Nejvyšší správní soud opakuje, že stěžovatelka nedůvodně lpí na nutnosti přezkumu zákonnosti obstarání informací při místním šetření u společnosti K + B Progres, přestože žalovaný obecně může disponovat podněty o nedodržení pravidel hospodářské soutěže odkudkoli a odkohokoli.

[67] Stěžovatelka se dále dovolává rozsudků *Twins* a *Falcon*, Nejvyšší správní soud ovšem ve shodě s krajským soudem z těchto rozsudků nedovodil možnost přezkumu zákonnosti získání informací při místním šetření u třetích osob. Tribunál v rozsudku *Twins* konstatoval, že „pokud Komise potvrzuje, že napadené rozhodnutí bylo přijato výlučně na základě dokumentů zajištěných během kontroly *Falcon*, vedlo by případné zrušení rozhodnutí nařizujícího tuto kontrolu nevyhnutelně ke zrušení napadeného rozhodnutí“, s tím, že „v takovém případě by totiž bylo třeba vycházet z toho, že všechny dokumenty zajištěné během kontroly *Falcon* byly Komisí pořízeny od počátku protiprávně, a tudíž nemohly být použity k nařízení kontroly *Twins*“. Nelze však přehlížet, že toto rozhodnutí se nikterak nevyjádřilo k možnosti soutěžitele namítat nezákonnost obstarání informací v rámci místního šetření u třetího subjektu, čehož se stěžovatelka domáhá, protože stejně jako rozhodnutí ve věci *Deutsche Bahn* se vyřčené závěry vztahovaly vždy k jedné společnosti (České dráhy). Uvedená rozhodnutí Tribunálu proto nejsou v rozporu se závěry krajského soudu. K poukazu na rozsudky ve věci tzv. francouzských supermarketů Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že z těchto rozsudků pouze vyplývá, že šetřené subjekty mohou zpochybnit adekvátnost podnětů dle soutěžního práva, a to včetně těch, které vyplývají z předchozích kontrol, ovšem širší závěry z těchto rozsudků nelze vyvozovat.

[68] Nejvyšší správní soud neshledal ani porušení základních práv stěžovatelky zaručených Listinou EU, ani neshledal důvod pro položení předběžné otázky Soudnímu dvoru. Z judikatury Soudního dvora dle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že žalovaný je oprávněn vycházet z informací získaných z jimi vedeného vyšetřování a na jejich základě provést místní šetření u dalšího soutěžitele. Z judikatury Soudního dvora nevyplývá zákaz použití takto získaných informací ani oprávnění soutěžitele zpochybňovat zákonnost jejich obstarání.

[69] Stěžovatelka se dále dovolává práv vyplývajících z Úmluvy, jí citovaná judikatura Evropského soudu pro lidská práva se ovšem týká použitelnosti nezákonně získaných důkazů v průběhu trestního řízení, včetně možnosti namítat jejich nepoužitelnost, a nikoli toho, zda lze namítat zákonnost obstarání informací, které prvotně založily důvodnost požadavku na předběžný zásah do práv jednotlivce. K legitimitě nařízení domovní prohlídky založené na důkazu získaném v rozporu se zákonem, což ve své podstatě nejvíce odpovídá procesní situaci stěžovatelky, se Evropský soud pro lidská práva věnoval v rozsudku ze dne 6. 10. 2016, věc *K. S. a M. S. proti Německu*, stížnost č. 33696/11, v němž dospěl jednomyslně k závěru, že provedení domovní prohlídky na základě informací, které si nelegálním způsobem opatřily zpravodajské služby, nepředstavovalo porušení práva na respektování soukromého a rodinného života chráněného čl. 8 Úmluvy. Soud k podpoře své argumentace uvedl, že příkaz k prohlídce se zdál být jediným možným prostředkem k určení, zda byli stěžovatelé skutečně odpovědní za krácení daní. Stejná situace nastala v nyní projednávané věci, v níž také na získání dalších informací existoval veřejný zájem, neboť provedení místního šetření mohlo jako jediné vést k obstarání náležitých důkazů

pokračování

o existenci či neexistenci protisoutěžního jednání. Jestliže tedy Evropský soud pro lidská práva akceptoval nařízení domovní prohlídky na nelegálně získaném podkladu, nelze úspěšně namítat nezákonnost místního šetření vyvolaného byť nezákonnými indiciemi získanými v průběhu místního šetření u jiné osoby. Z uvedeného rozsudku totiž vyplývá, že i případné konstatování nezákonnosti opatření indicií by nic nezměnilo na zákonnosti provedeného místního šetření, neboť v případě stěžovatelky byly dány významné důvody pro ověření podezření z protisoutěžního chování.

[70] Ve vyjádření ze dne 7. 3. 2025 se stěžovatelka obsáhle dovolává rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 2. 2025 věc *Macharik proti České republice*, stížnost č. 51409/19, v němž Evropský soud pro lidská práva shledal, že zásah do práv spočívající ve zpřístupnění e-mailové schránky tehdejší stěžovatelky pro účely trestního řízení nebyl v souladu se zákonem. V tomto rozhodnutí však soud opět posuzoval případ, v němž byly nezákonně získané důkazy použity v rámci trestního řízení pro konstatování viny tehdejší stěžovatelky ze zločinu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby. Oproti věci *K. S. a M. S. proti Německu* tedy není odkazovaný případ na procesní situaci stěžovatelky zcela přílehlavý. Navíc nelze přehlížet, že Evropský soud pro lidská práva považoval za významné (být z hlediska porušení čl. 6 Úmluvy), že tehdejší stěžovatelka nijak nezpochybňovala věrohodnost policií získaných e-mailů, a své námitky omezila na způsob, jakým byly důkazy získány a na jejich následné použití, přičemž nic nezpochybnilo věrohodnost ani pravdivost těchto důkazů (bod 56 citovaného rozsudku). Proto také s ohledem na skutečnost, že obsah e-mailové komunikace byl sice zásadním, nikoli však jediným důkazem proti stěžovatelce (bod 57 rozsudku), Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení článku čl. 6 odst. 1 Úmluvy. V tomto smyslu tedy tento rozsudek nesvědčí argumentaci stěžovatelky, která nedůvodně ulpívá na zákonnosti obstarání indicií, avšak přehlíží, že podezření z protisoutěžního jednání zakládaly také další informace obstarané žalovaným, respektive že na provedení místního šetření byl dán silný veřejný zájem.

[71] K naposledy uvedenému Nejvyšší správní soud podotýká, že nepovažuje za zásadní otázku, zdali záruky poskytované čl. 6 Úmluvy dopadají na přezkum zákonnosti místního šetření dle zákona o ochraně hospodářské soutěže. Krajský soud nedůvodnost stěžovatelčiny žalobní argumentace nezaložil na nemožnosti stěžovatelky dovolávat se čl. 6 Úmluvy, pouze upozornil, že Evropský soud pro lidská práva „trestněprávní benefity“ ve smyslu čl. 6 odst. 2 a 3 Úmluvy v těchto věcech zpravidla neaplikuje. Dodal, že rozsudky Evropského soudu pro lidská práva věnující se zásahům v podobě šetření na místě pracují primárně s čl. 8 Úmluvy, zaručujícím právo na respekt soukromí, či čl. 6 odst. 1 Úmluvy zaručujícím občanskoprávní záruky spravedlivého procesu. Z uvedeného vyplývá, že krajský soud nepopřel, že by stěžovatelka nemohla vůbec namítat porušení čl. 6 Úmluvy, jak by vyplývalo z kasační stížnosti. Pro zamítnutí žalobní námitky zůstalo zásadní, že podle krajského soudu z ústavního pořádku nevyplývá právo stěžovatelky napadat zákonnost obstarání indicií pro provedení místního šetření v průběhu jiného, dřívějšího místního šetření. Nejvyšší správní soud tedy nepopírá určitou provázanost čl. 6 a 8 Úmluvy, uvedené ovšem nic nemění na shora uvedených závěrech, neboť ani z čl. 6 Úmluvy nelze seznat stěžovatelčino právo zpochybnit zákonnost obstarání indicií pro nařízení místního šetření. Navíc ve shora citovaném rozsudku ve věci *Macharik proti České republice* Evropský soud pro lidská práva výslovně uvedl (bod 51), že i když čl. 6 Úmluvy zaručuje právo na spravedlivý proces,

nestanoví pravidla o přípustnosti důkazů jako takových, neboť to je předmětem úpravy vnitrostátního práva, takže v zásadě není jeho úlohou určit, zda je určitý typ důkazních prostředků, např. důkazy získané v rozporu s vnitrostátním právem, přípustný.

[72] Nejvyšší správní soud nepovažuje za pochybení krajského soudu, který odlišil, zda se stěžovatelkou odkazovaná judikatura týkala vyslovení viny či nařízení domovní prohlídky. Z hlediska ochrany zaručených práv je namístě činit rozdíl, zda se stěžovatelka dovolává nezákonnosti získaných důkazů z místního šetření, na jejichž základě by byla konstatována její vina z přestupku, či pouze zpochybňuje nezákonnost obstarání důkazů, na jejichž podkladě bylo nařízeno místní šetření. Zatímco v prvním případě nelze jakkoli zpochybnit právo stěžovatelky namítat nezákonný původ důkazů svědčících její vině, v druhém případě může být možnost zpochybnění zákonnosti obstarání důkazů limitována, jak vyplývá z výše uvedeného. Nejvyšší správní soud opět odkazuje na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *K. S. a M. S. proti Německu*, dle něhož provedení domovní prohlídky na základě informací, které si nelegálním způsobem opatřily zpravodajské služby, nepředstavovalo porušení práv tehdejšího stěžovatele. Nejvyšší správní soud opakuje, že Evropský soud pro lidská práva v tomto rozsudku, v němž posuzoval pouze nařízení domovní prohlídky, a nikoli konstatování viny, zohlednil, že domovní prohlídka byla nařízena k nalezení dalších důkazů a nezákonně opatřená data byla v té době jediným důkazem naznačujícím, že se stěžovatelé mohli vyhýbat placení daní. Příkaz k prohlídce se tak zdál být jediným možným prostředkem k určení, zda byli stěžovatelé skutečně odpovědní za krácení daní. Zásah do práva stěžovatelů na respektování jejich domova tak byl přiměřený legitimnímu cíli, který byl tímto sledován. Evropský soud pro lidská práva v tomto rozsudku zjevně rozlišil posouzení nezákonnosti obstarání podkladů pro konstatování viny (v tomto ohledu lze odkázat na stěžovatelkou bohatě citovanou judikaturu) a pro nařízení předběžného opatření, které má za cíl ověření či šetření protiprávního jednání. V druhém případě mohou být dány legitimní zájmy, pro které i případně nezákonně získané důkazy mohou představovat základ pro nařízení předběžného šetření, a proto je zeslaben požadavek na posouzení zákonnosti obstarání důkazů.

[73] Krajský soud podle Nejvyššího správního soudu nepochybil ani tím, neseznámil-li stěžovatelku před vydáním napadeného rozsudku se svým náhledem na posouzení zákonnosti obstarání indicií pro provedení místního šetření. Krajský soud neinterpretoval stěžovatelčinu žalobu tak, že se jí domáhá vyslovení nezákonnosti jiného místního šetření, byť v některých pasážích až příliš kladl důraz na údajný požadavek stěžovatelky napadát zákonnost provedení jiného místního šetření. Z celkového vyznění odůvodnění je však zřejmé, že se krajský soud držel přezkumu zákonnosti místního šetření u stěžovatelky. Pokud konstatoval, že stěžovatelčina argumentace by nepřípustně vedla k možnosti zpochybnit zákonnost proběhlého místního šetření u třetího subjektu, reagoval pouze na přednesenou žalobní argumentaci. Skutečnost, že jí nepřisvědčil, nemůže zavadat důvod pro konstatování překvapivosti rozsudku. Krajský soud nebyl ani povinen před vydáním rozsudku informovat stěžovatelku o svém náhledu na tuto žalobní námitku, neboť v napadeném rozsudku se pouze vypořádával s robustní žalobní argumentací.

[74] S ohledem na výše uvedené nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit ani kasační námitce, že krajský soud pochybil tím, že si nevyžádal a jako důkaz neprovedl správní spis

pokračování

vedený v řízení se společností K + B Progres. Sama stěžovatelka v kasační stížnosti tuto námitku spojuje s údajně chybnými závěry krajského soudu ohledně zákonnosti opatření důkazů (indicií), které vedly k provedení místního šetření u ní samotné. Pakliže Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu v tom, že s ohledem na obstarání těchto indicií v rámci místního šetření, které obecně proběhlo na základě zákonného pověření, nebyl důvod přezkoumávat jejich zákonnost, bylo nadbytečné, aby si krajský soud vyžádal a jako důkaz provedl správní spis týkající se místního šetření u společnosti K + B Progres. Krajský soud nebyl ani povinen postupovat v intencích § 52 odst. 2 s. ř. s. a vyzvat stěžovatelku, aby vyvolala jiné řízení o rozhodné otázce. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, v jakém jiném řízení by mohla stěžovatelka zpochybnit zákonnost rámce místního šetření u společnosti K + B Progres způsobem plynoucím z kasační argumentace. Krajský soud výslovně uvedl, že stěžovatelka nemůže zpochybnit věcný rámec místního šetření u jiného soutěžitele, takže zákonnost tohoto jiného místního šetření nepovažoval za předběžnou otázku.

III. D Důvodnost místního šetření na základě shromážděných indicií

[75] Stěžovatelka v další kasační námitce namítá, že z indicií získaných v průběhu místního šetření u společnosti K + B Progres nevyplývaly důvody k ospravedlnění místního šetření u ní samotné.

[76] K této námitce Nejvyšší správní soud předně opakuje, že žalovaný je v případě podezření na narušení soutěže ve složité pozici, pokud jde o důkazní situaci, a nelze na něj klást přehnané nároky, pokud jde o získávání podkladů důležitých pro provedení místního šetření. Činnost žalovaného před zahájením správního řízení neslouží k tomu, aby protisoutěžní jednání bylo postaveno najisto. Předběžné šetření nemá a nemůže nahrazovat samotné správní řízení a nemělo by se v něm nacházet těžiště dokazování či shromažďování dalších podkladů pro konečné rozhodnutí o vině a sankci za správní delikt. Nesmí suplovat funkci správního řízení a činit z něj pouze formální procesní stádium, kde už je o tom, zda a kým byl delikt spáchán, vlastně předem rozhodnuto. Podmínkou pro provedení místního šetření tedy rozhodně není jistota správního orgánu o tom, že byl delikt spáchán, ale pouze důvodné podezření.

[77] Z výše citovaného rozsudku č. j. 2 As 257/2018-87 vyplývá, že „*míra pravděpodobnosti musí být natolik intenzivní, aby bylo pravděpodobné, že došlo k protisoutěžnímu jednání*“. Obdobně judikatura Soudního dvora požaduje, aby Komise v rozhodnutí podle čl. 20 nařízení Rady (ES) č. 1/2003, jímž nařizuje kontrolu obdobnou místnímu šetření podle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže, podrobně uvedla, že má „*k dispozici poznatky a závažné indicie hmotného charakteru, na jejichž základě má podezření, že se podnik, na který se vztahuje kontrola, dopustil protiprávního jednání*“ (rozsudek Tribunálu ze dne 6. 9. 2013 ve spojených věcech T-289/11, T-290/11 a T-521/11 *Deutsche Bahn AG a další proti Komisi*, bod 172). Na druhou stranu „*Komise nemá povinnost sdělovat adresátovi takového rozhodnutí všechny informace, které má k dispozici o domnělých protiprávních jednáních, ani přesně vymezit relevantní trh, ani provést přesnou právní kvalifikaci těchto protiprávních jednání, ani uvést dobu, během níž k těmto protiprávním*

jednáním docházelo“ (rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 8. 3. 2007 ve věci T-339/04 *France Télécom SA proti Komisi*, bod 58).

[78] Místní šetření se tedy musí zakládat na existenci konkrétních vstupních indicií o tom, že mohlo dojít k jednání protisoutěžního charakteru, v jehož důsledku mohla být narušena hospodářská soutěž. Neboli musí existovat proporcionální vztah mezi rozsahem podezření, jež se v rozumně konkrétní míře promítne do vymezení předmětu řízení, a rozsahem pověření k šetření. Žalovaný je povinen vymežit předmět a účel místního šetření tak, aby bylo možno toto šetření považovat za oprávněné a aby byla dána přiměřenost prováděných místních šetření a respektována práva účastníka řízení na obhajobu a na ochranu soukromí. Pro posouzení vhodnosti místního šetření (adekvátnosti využití tohoto vyšetřovacího oprávnění) je podstatné posouzení existence konkrétních skutkových zjištění, jež měl správní orgán k dispozici před zahájením místního šetření. Počáteční indicie musejí poskytovat jasný a legitimní rámec zaměření místního šetření (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2017, č. j. 5 As 256/2016-231, a ze dne 5. 3. 2021, č. j. 5 As 267/2019-106) a musí být dostatečně konkrétní.

[79] Krajský soud v posuzované věci dospěl k závěru, že podklady zajištěné při šetření na místě u společnosti K + B Progres (17 e-mailů) a cenové srovnání, z něhož je patrná relativní shodnost maloobchodních cen dotčeného zboží nabízeného internetovými prodejci, představují indicie zakládající důvodné podezření na spáchání protisoutěžního jednání. Krajský soud z obsahu zajištěných e-mailů dovodil, že stěžovatelka žádala své odběratele o nastavení či úpravu maloobchodních cen jím dodávaných elektrospotřebičů, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[80] Z předložených e-mailů vyplývaly podle Nejvyššího správního soudu jasné indicie, že nabízela-li společnost K + B Progres a její další odběratelé při internetovém prodeji dotčené zboží za maloobchodní ceny nižší, než byly ceny určené stěžovatelkou, vyzývala je stěžovatelka k úpravě cen na požadovanou úroveň či zajištění takové úpravy i u dalších (sub)odběratelů. V případě neuposlechnutí jim hrozila odmítnutím dodávek zboží – tzv. vypnutím dat. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že krajský soud chybně vyhodnotil „pravděpodobnost“ tohoto výkladu. Nelze než zopakovat, že žalovaný nebyl v této fázi řízení povinen mít jistotou o porušení soutěžních pravidel, nýbrž bylo dostatečné, jestliže na základě shromážděných informací pojal důvodné podezření o protisoutěžním jednání. Míra pravděpodobnosti byla podle Nejvyššího správního soudu dostatečná k podezření o zakázaném uzavírání a plnění dohod o stanovení a stálé kontrole minimálních cen, včetně cílené snahy stěžovatelky tyto ceny kontrolovat a udržovat, a to i prostřednictvím výhrůžek, pokud by některý z odběratelů (či sub-odběratelů) požadavek na nejnižší cenovou hladinu nedodržel.

[81] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že se komunikace, ze kterých vzešly indicie zakládající důvodné podezření o protisoutěžním chování, netýkaly jí samotné. Do e-mailové konverzace se v některých případech přímo zapojili zaměstnanci stěžovatelky, případně se jednalo o e-maily, které se týkaly zboží pocházejícího od stěžovatelky, respektive které navazovaly na předchozí komunikaci mezi stěžovatelkou a jejími odběrateli. Za všechny Nejvyšší správní soud odkazuje k e-mailu s označením I73 mezi P. M.

pokračování

(zaměstnancem stěžovatelky) a J. B. Zaměstnanec stěžovatelky v této zprávě zasílá tabulku srovnávače cen, kdy jedna z cen, konkrétně e-shopu Electro.cz, je u stejného modelu zboží nižší než ostatní uvedené. Obdobně v e-mailu s označením I59, adresovaném zaměstnankyni odběratele stěžovatelky, P. M. poukazuje na blíže specifikovaný produkt Hisense, u kterého jsou uvedeny ve srovnávači cen shodné ceny 23 489 Kč, kdy v předmětu e-mailu je uvedeno „Parametr. Díky, PM“. V reakci na tento e-mail je odkaz na srovnávač cen zaslán příjemcem zprávy další osobě se sdělením „Ahoj M., Prosím o opravu parametru (...) 25-99-0 Děkuji.“, v němž označení 25-99-0 „šifruje“ požadovanou cenu výrobku, tedy 25 990 Kč. A stejně tak v e-mailu označeném I63 P. M. jako zaměstnanec stěžovatelky upozorňuje na nižší než požadovanou cenu výrobku. V dalších e-mailech s předměty „parametr“ či „parametry“ tento zaměstnanec či zaměstnanci odběratelů rovněž zasláním printscreenu srovnávače zřetelně požadovali úpravu cen, případně vyzývali své sub-odběratele k úpravě cen (viz za všechny také e-mail s označením I53). Krajský soud přitom správně upozornil (bod 72 rozsudku), že již při místním šetření u společnosti K + B Progres a Elberry žalovaný zjistil, že výraz parametr je danými soutěžiteli používán v případě, kdy některý z odběratelů nedodrжуje domluvené ceny u konkrétního zboží.

[82] Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že v případě šetření protisoutěžních praktik nelze ulpívat pouze na doslovném výkladu jednotlivých podkladů, z nichž vyplývá důvodné podezření na protisoutěžní chování. Naopak je nezbytné každou získanou informaci hodnotit v kontextu dalších skutečností. V tomto smyslu žalovaný postupoval, neboť zachycenou e-mailovou komunikaci hodnotil spolu s dalšími získanými indiciemi a informacemi z jeho úřední činnosti, z nichž ve svém souhrnu vyplývalo důvodné podezření na páchaní protisoutěžního jednání ze strany stěžovatelky. Indicie zakládající důvodné podezření je nutno hodnotit právě v tomto širším kontextu, a nikoli jednotlivě, jak činí stěžovatelka, neboť lze předpokládat, že subjekty jednající v rozporu se soutěžními pravidly budou své jednání v maximální možné míře zakrývat. Lpění na formálním a izolovaném hodnocení jednotlivých indicií (zde obsahu a textu e-mailů) by ve výsledku mohlo vést k nemožnosti žalovaného naplňovat své veřejnoprávní poslání spočívající v ochraně hospodářské soutěže.

[83] Žalovaný proto mohl vycházet a v projednávané věci správně vyšel z předpokladu, že přezkoumávané protisoutěžní jednání představovalo zavedený způsob jednání, a proto k důvodnému podezření nebylo nutné vyžadovat, aby byl například „printscreen cen“ obsažen v každé komunikaci společnosti Gorenje či aby každý e-mail, z něhož žalovaný dovodil podezřelé indicie, pocházel od stěžovatelky. Důvodné podezření mohl založit jakýkoli podklad, z něhož bylo možno ve spojení s dalšími zjištěnými informacemi dovodit snahu stěžovatelky o úpravu cen, které neodpovídaly jí požadované minimálně výši. Jestliže žalovaný dovodil, že mezi subjekty již byla vytvořena zavedená praxe spočívající v kontrole minimálních cen, nebylo nezbytné vyžadovat jednoznačnou spojitost stěžovatelky s každým e-mailem, neboť ji bylo možno dovodit z obecného *modu operandi*. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že je nezbytné zkoumat kvalitu podkladů (indicií), včetně postupů soutěžního orgánu před provedením šetření, a posuzovat vazbu těchto indicií na předmět šetření. Uvedené však nelze vykládat tak, že by bylo nutno vyžadovat pravděpodobnost protisoutěžního chování do té míry, že by se stíraly rozdíly mezi podezřením a konstatováním viny. Žalovaný v této fázi šetření zkoumá pouze pravděpodobnost

podezření a věrohodnost indicií, neboť právě až na základě provedeného místního šetření mnohdy získá potřebné důkazy, které prokáží vinu či nevinu soutěžitele. Rigidní požadavek na pravděpodobnost podezření by byl v rozporu s principy předběžných šetření.

[84] Krajský soud rovněž správně posoudil stěžovatelčinu námitku, že případná komunikace mezi stěžovatelkou a společností K + B Progres se týkala pouze velkoobchodních cen a nebylo z ní možno dovodit žádné důsledky pro tvorbu maloobchodních cen. Krajský soud správně upozornil, že mnohé e-maily byly doprovázeny printscreenem cen dotčeného zboží v cenových srovnávacích pro koncové zákazníky se zjevným úmyslem je kýženým směrem upravit. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že se posuzovaná komunikace primárně dotýkala maloobchodních, a nikoli velkoobchodních cen. Jestliže by přezkoumávané e-maily tvořily velkoobchodní cenovou politiku, zajisté by nebyly zpracovány v heslovité podobě, která dokládala již zavedenou praxi při kontrole cen, a neodkazovaly by na vyšší cen, za které bylo zboží nabízeno konečným spotřebitelům.

[85] Nejvyšší správní soud dále nesouhlasí se stěžovatelkou, že důvodné podezření mohlo souviset pouze s ledničkami Hisense. Ze získaných indicií (e-mailů) vyplývalo, že se stěžovatelčino potenciální protisoutěžní jednání týkalo i dalších výrobků a také značek Gorenje a Mora. Za všechny Nejvyšší správní soud odkazuje k e-mailové zprávě mezi zaměstnanci K + B Progres ze dne 3. 2. 2023 s předmětem „Mora“, v níž zaměstnanec K + B Progres informuje: *„Během dnešního dne dojde k vypnutí Značky Mora níže uvedeným partnerům, a to nejen premium modelů, ale celá značka.... Důvodem pochopitelně je udržení marže prodejce“*, a k e-mailové komunikaci mezi zaměstnanci K + B Progres ze dne 6. 2. 2023 s předmětem *„Exkluzivní modely – web“*, v němž zaměstnanec K + B Progres informuje své kolegy: *„Ahojte, Ve čtvrtek přijedou z Mory (Gorenje), očekává se grilování kvůli parametrům a my opět nemáme ani ten náš core-sortiment správně 😊 Těžko ho po nich pak budeme chtít rozšiřovat. Víím, že to systémově ještě není 100procentně dotažené, ale to by nám asi nemuselo bránit mít v pořádku alespoň to, co je jasné (Heuréka i Zboží) Zkusme to prosím ošetřit - je to důležité díky.“* Stejně tak lze poukázat na e-mail s označením I86, v němž zaměstnanec stěžovatelky inicioval a následně se pasivně účastnil konverzace ohledně zboží značky Mora. Tyto komunikace tedy výslovně odkazovaly ke stěžovatelce i k dalším značkám různých výrobků, takže žalovaný mohl nabýt důvodné podezření na protisoutěžní jednání stěžovatelky ve vztahu k více kontrolovaným značkám a výrobkům. Podezření navíc podporovalo cenové srovnání zboží značek Gorenje, Hisense a Mora, z nichž byla patrná relativní shodnost maloobchodních cen zboží všech těchto značek. Dané indicie jsou konkrétní a lze z nich seznat podezření, že stěžovatelka a její odběratelé (případně jejich další odběratelé) činili kroky ohledně plnění dohod o stanovení minimálních cen.

[86] K námitce stěžovatelky uplatněné ve vyjádření ze dne 7. 3. 2025, že krajský soud při hodnocení žalobní argumentace pominul rozdíl mezi „dohodami typu RPM“ a unilaterální „praktikou RPM“, Nejvyšší správní soud uvádí, že obdobnou žalobní argumentaci stěžovatelka před krajským soudem nevznesla. Pro posouzení věci přitom nebylo uvedené rozlišení zásadní, neboť podle Nejvyššího správního soudu se jedná o nedůvodné „slovíčkaření“, které pomíjí podstatu dané věci. Na povaze a rozsahu provedeného místního šetření nic neměnilo, jestliže žalovaný v určitých pasážích vyjádření k žalobě či krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku hovořil o „praktikách“ a nikoli

pokračování

„o dohodách“. V odůvodnění pověření žalovaný jednoznačně hovořil o podezření z uzavírání dohod o přímém nebo nepřímém určení cen zboží pro další prodej.

[87] Nejvyšší právní soud tedy uzavírá, že žalovaný měl dostatek relevantních poznatků nasvědčujících podezření z protisoutěžního jednání. Počáteční indicie poskytovaly jasný a legitimní rámec zaměření místního šetření, protože z e-mailů i dalších zjištěných skutečností (především ze zaznamenaného srovnání cen nabízených produktů) bylo možno získat podezření, že stěžovatelka průběžně monitorovala a kontrolovala ceny nabízených a jí dodávaných produktů a v případě, kdy byly nabízeny za nižší než dohodnuté ceny, kontaktovala odběratele se žádostí o nápravu. Z těchto postupů, které je nezbytné hodnotit v jejich vzájemném kontextu, mohlo vyplývat podezření o existenci dohod o určení výše cen. Nejvyšší správní soud se tudíž oproti stěžovatelce domnívá, že žalovaný měl ve spisu shromážděny indicie, které s dostatečnou pravděpodobností nasvědčovaly tomu (tj. zakládaly důvodné podezření), že stěžovatelka se svými odběrateli uzavírala dohody o určení maloobchodních cen. Nejvyšší správní soud opakuje, že k odůvodnění provedení místního šetření nebylo nutné, aby informace, které měl žalovaný k dispozici, prokazovaly bez důvodných pochybností existenci protiprávního jednání. Tato důkazní úroveň je vyžadována až pro konečné rozhodnutí, zatímco k provedení místního šetření stačí, má-li k dispozici závažné poznatky a indicie, které vedou ve svém souhrnu k podezření o protisoutěžním jednání.

III. E Časový rámec místního šetření

[88] Nejvyšší správní soud dále posoudil námitky stěžovatele (žalovaného), že místní šetření (ne)vybočilo z časového rozsahu pověření při prohledávání dokumentů starších roku 2020.

[89] Nejvyšší správní soud ve shodě s žalobkyní úvodem podotýká, že stěžovatel nezpochybňuje krajským soudem vyslovené vybočení z místního rozsahu pověření v části týkající se slovenského trhu, a proto se touto otázkou Nejvyšší správní soud nezabýval. Omezení kasační argumentace pouze k časovému rámci místního šetření ovšem nezakládá důvod pro odmítnutí stěžovatelovy kasační stížnosti, jak navrhl žalobkyně. Stěžovatel byl oprávněn kasační argumentací rozporovat pouze závěr krajského soudu o nezákonnosti časového rozsahu místního šetření.

[90] Krajský soud k časovému vymezení místního šetření v pověření konstatoval, že *„pokud má být zachován vztah proporcionality mezi indiciemi a rozsahem šetření na místě a pokud žalovaný v průběhu šetření odstupňovaně nenabyl podezření o pokračování prošetřovaného jednání před tímto rokem, nemůže k dřívějším dokumentům přiblížit. Z protokolu ani z vyjádření žalovaného nic nevypovídá o časovém omezení šetření, o vazbě dokumentů starších roku 2020 na výchozí indicie či o odůvodněnosti jejich vyhledávání.“* Takovéto odůvodnění nezákonnosti části místního šetření považuje Nejvyšší správní soud za nesprávné, respektive nedostatečné.

[91] Nejvyšší správní soud připomíná a opakuje, že stěžovatel je při místním šetření oprávněn zajistit pouze ty dokumenty, které souvisejí s jeho původním podezřením

odůvodněným předchozími zjištěními. Musí se vyvarovat toho, aby jeho šetření bylo tzv. rybářskou výpravou, jež představuje nezákonné jednání spočívající v cíleném vyhledávání dokumentů nesouvisejících s předmětem a účelem šetření. Uvedené platí také pro časový rámec prověřovaných skutečností, kdy stěžovatel nemůže bezbřezě zpětně vyšetřovat podezřelé protisoutěžní chování. Přesto platí, jak správně konstatoval i krajský soud, že v pověření k místnímu šetření nemusí být obsaženo časové vymezení domnělého protisoutěžního jednání. Časové vymezení domnělého protisoutěžního jednání totiž není nezbytnou charakteristikou pro jeho individualizaci.

[92] Jakkoli je místní šetření nepochybně invazivním nástrojem k dosažení potírání protisoutěžního jednání, Nejvyšší správní soud se opakovaně vyjádřil, že se jedná o nástroj legitimní. Pokud je dodržen požadavek na zákonnost, sledování legitimního cíle a vhodnost, není možné bránit tomu, aby stěžovatel ověřil své podezření na existenci protisoutěžního jednání v celém rozsahu tohoto jednání. Bylo by přitom v rozporu s účelem činnosti stěžovatele, pokud by mu byla dána možnost ověřit své podezření pouze k okamžiku, k němuž jsou vázány indicie, jež založily jeho podezření. Takový přístup by nereflekoval realitu, v níž se některé indicie ani nezbytně nemusejí vázat ke konkrétnímu okamžiku a v níž zároveň může mít protisoutěžní jednání trvajících povahu. Časový okamžik, k němuž se vztahuje skutková indicie, tak nemůže představovat pomyslnou dělicí čáru, oddělující část domnělého protisoutěžního jednání, kterou je možno vyšetřovat, a část, kterou již vyšetřovat nelze. Stále se totiž jedná o jedno a totéž jednání, které samo o sobě také nemusí být dělitelné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2022, č. j. 2 As 49/2022-103).

[93] Stěžovatel se z hlediska časového rozsahu šetřených skutečností dopustí excesu tehdy, pokud pokračuje v ověřování podezření na domnělé protiprávní jednání stále více do minulosti, ačkoliv je z průběhu místního šetření zjevné, že nic nenaznačuje, že by domnělé protisoutěžní jednání mohlo trvat v obdobích, která již prošetřil. Stejně tak považuje judikatura za exces situaci, kdy stěžovatel místním šetřením ověřuje protisoutěžní jednání na konkrétním relevantním trhu či určité hospodářské oblasti i v období, v němž nic nenasvědčuje tomu, že by se šetřená osoba na tomto relevantním trhu nebo v hospodářské oblasti účastnila hospodářské soutěže (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 As 199/2022-61). V již citovaném rozsudku č. j. 2 As 49/2022-103 ovšem Nejvyšší správní soud zdůraznil, že *„takové možné excesy však bude vždy potřeba hodnotit ad hoc, s ohledem na skutkové okolnosti konkrétního domnělého protisoutěžního jednání a činnosti Úřadu“*. K tehdy projednávané věci podotkl, že *„byl rok 2013 jakousi předběžnou časovou kotvou, k níž se vztahovalo prvotní podezření. Od ní mohl Úřad odvíjet své zkoumání podezřelého jednání „proti proudu“ času i „po proudu“ času, vždy však jen za podmínky, že bude prověřováno jen jednání svými věcnými charakteristikami zahrnuté v pověření k provedení místního šetření.“* Stejná situace nastala podle Nejvyššího správního soudu také v nyní projednávané věci.

[94] Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že nejstarší indicie na protisoutěžní jednání je datována k únoru roku 2020. Zároveň však podle Nejvyššího správního soudu nelze přehlížet, že z pověření vyplývá, že již k tomuto datu bylo dáno důvodné podezření o ustáleném a zavedeném protisoutěžním chování žalobkyně, které nebylo jednorázové

pokračování

povahy. Podle Nejvyššího správního soudu z pověření ani z úvodních indicií nelze dovodit, že by sporované protisoutěžní jednání započalo v únoru 2020, naopak z povahy a popisu protisoutěžního jednání, do něhož byla stěžovatelka zapojena, vyplývalo, že k tomuto jednání mohlo docházet i před uvedeným datem, neboť již v této době žalobkyně se svými odběrateli komunikovala v heslovité formě a dle všeho její odběratelé byli srozuměni s požadavky na úpravu nejnižších nabízených cen, respektive s možnou existencí dohod o určení ceny. Podle Nejvyššího správního soudu byl i v tomto případě únor 2020 jakousi „předběžnou časovou kotvou“, k níž se vztahovalo původní podezření, aniž byla vyloučena možnost stěžovatele šetřit také skutečnosti týkající se bezprostředně předcházejících časových obdobích. Z tohoto důvodu neobstojí kusý závěr krajského soudu, že nic nevypovídá o vazbě dokumentů starších roku 2020 na výchozí indicie. Stěžovatel v pověření časový rozsah místního šetření neuvedl, k tomu však nebyl povinen. V již citovaném rozsudku č. j. 5 As 339/2018-40 Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že by bylo absurdní požadovat po stěžovateli, aby doložil časové meze svého údajného podezření, pokud samotná indicie vzbuzuje podezření z natolik širokého rámce protisoutěžního jednání, že by konkrétní časové ohraničení bylo toliko nepodloženým odhadem stěžovatele, kterým by popíral primární účel své činnosti, tj. jednání tohoto druhu odhalovat a postihovat. Stejná situace nastala v projednávané věci, v níž indicie zakládaly důvodné podezření z dlouhodobějšího protisoutěžního jednání stěžovatelky, které nebylo svým počátkem jednoznačně omezeno na únor 2020.

[95] V projednávané věci tedy úvodní indicie nevyklučovaly, aby stěžovatel při místním šetření prověřil skutečnosti, které časově předcházely únoru 2020. Krajský soud své závěry vystavěl na stručném a nepřiliš odůvodněném konstatování, jež neodpovídá obsahu pověření a povaze šetřené protisoutěžní praxe. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že stěžovatel musí přiměřenost svého postupu průběžně vyhodnocovat a včas reagovat, pokud se šetření na místě vzdaluje svému původnímu účelu. V dané věci ovšem nelze seznat, že nemohl jakkoli zpětně překročit časový okamžik, k němuž se vztahovala nejstarší indicie.

[96] Krajský soud v napadeném rozsudku vyšel z rozsudku krajského soudu ze dne 3. 7. 2024, č. j. 31 A 72/2023-174, dle něhož „provádění šetření hluboko do minulosti bez jasné vazby na konkrétní podezření je jedním z hledisek pro posuzování přiměřenosti místního šetření“. S tímto obecným konstatováním se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, zároveň však stále platí, že přiměřenost časového rámce místního šetření je nutno posuzovat *ad hoc* v každém jednotlivém případě. Krajský soud v rozsudku č. j. 31 A 72/2023-174 zdůraznil, že žalovaný neuvedl žádné konkrétnější důvody, které by odůvodňovaly prověřování komunikace zaměstnanců žalobce hluboko do minulosti. V tehdejší věci ovšem žalovaný prověřoval e-mailové schránky soutěžitele až do roku 2012 oproti původně předběžně stanovenému období páchaní protisoutěžních deliktů od roku 2020. Zpětný časový rozsah 8 let nelze podle Nejvyššího správního soudu ztotožnit s projednávanou věcí, v níž byl nejstarší dokument zachycený při místním šetření z roku 2016. Krajský soud fakticky považoval za nepřiměřené veškeré šetření, které časově předcházelo nejvzdálenější indicii (e-mailu). Tento restriktivní výklad ovšem neodpovídá ani rozsudku č. j. 31 A 72/2023-174. Krajský soud v citovaném rozsudku upozornil, že přespříliš široký časový rámec spolu s nevhodně zvolenými klíčovými slovy vedly k zachycování extrémně vysokého počtu předmětů na očích (ve výsledku 171) v poměru k důkazům, které měly skutečně svědčit

o šetřeném protisoutěžním jednání (ve výsledku 12). V nyní projednávané věci se krajský soud touto otázkou vůbec nezabýval, přestože mohla indikovat, zda byl opravdu nepřiměřeně překročen časový rozsah místního šetření, či nikoli. Respektive mohla odlišit, zda u žalobkyně nadále probíhalo místní šetření za účelem ověření podezření na v pověření definované protisoutěžní jednání, či šetření u žalobkyně již dosáhlo podoby nedovolené tzv. rybářské výpravy. V rozsudku č. j. 31 A 72/2023-174 krajský soud uzavřel (bod 43), že šetření na místě se ve zcela převažující části nevěnovalo prověřování toho protisoutěžního jednání, pro které mělo být prováděno, protože došlo k provedení šetření v příliš širokém (ve vztahu k pověření nepřiměřeném) rozsahu. V nyní projednávané věci ovšem krajský soud pouze stručně uvedl, že stěžovatel v průběhu šetření odstupňovaně nenabyl podezření o pokračování prošetřovaného jednání před rokem 2020, a proto nemůže k dřívějším dokumentům přihlížet. Tento kusý závěr nemohl v kasačním přezkumu obstát. Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že při kasačním přezkumu rozsudku č. j. 31 A 72/2023-174 se věcně nezabýval časovým rámcem místního šetření, protože polemiku účastníků řízení se závěry krajského soudu považoval za nadbytečnou (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2024, č. j. 4 As 144/2024-53, bod 21). Žalobkyně proto nemá pravdu, že závěry rozsudku č. j. 31 A 72/2023-174 ohledně časového rámce provádění místního šetření byly recentně potvrzeny Nejvyšším správním soudem. Odkaz stěžovatelky na rozsudek kasačního soudu č. j. 4 As 144/2024-53 není a nemůže být z hlediska posouzení otázky časového rámce místního šetření přiléhavý.

[97] Žalobkyně k argumentaci stěžovatele namítá, že se *ex post* snaží své postupy obhájit. Nejvyšší správní soud však opakuje, že již dle pověření „ze zjištěných skutečností vyplývá podezření, že pokud odběratel společnosti GORENJE (v daném případě společnost K + B Progres) nebo jeho další odběratelé nabízeli dotčené zboží za maloobchodní ceny nižší než společnost GORENJE určené, vyzývala společnost GORENJE odběratele k úpravě maloobchodních cen na jí požadovanou úroveň a zajištění takové úpravy i u jeho dalších odběratelů dotčeného zboží.“ Z takto formulovaného podezření nelze jakkoli dovodit, že by bylo spjato pouze s obdobím po únoru 2020, jehož se týkala nejstarší indicie. Stěžovatel vymezil podezření použitím slov evokujících dlouhodobější charakter protisoutěžní činnosti (viz slova *nabízeli* či *vyzývala*), což odpovídalo obsahu indicií (viz výše). Stěžovatelovu kasační argumentaci Nejvyšší správní soud nepovažuje za dotváření důvodů pro provedení místního šetření, nýbrž za adekvátní reakci na dílčí důvody napadeného rozsudku krajského soudu.

[98] K polemice žalobkyně s interpretací jednotlivých e-mailů jako důvodných indicií Nejvyšší správní soud odkazuje k výše uvedenému a opakuje, že obsah jednotlivých e-mailů zakládal důvodné podezření na zapojení žalobkyně do protisoutěžního jednání. Zároveň nelze souhlasit se žalobkyní, že z těchto e-mailů nebylo možno dovodit jakékoli podezření na protisoutěžní jednání před rokem 2020. Frázovitost e-mailů a srozumění komunikujících s požadavky na úpravy nejnižší stanovené ceny svědčilo určité zavedené praxi v tomto chování, která nutně předcházela únoru 2020 (viz výše). Žalobkyně podle Nejvyššího správního soudu nepřipadně klade důraz na doslovný obsah jednotlivých komunikací a pomíjí jejich celkový charakter a vyznění. Jakkoli tedy lze žalobkyni přisvědčit, že s obdobím před rokem 2020 nesouvisí žádná indicie, z jejich podstaty nebylo možno dovodit, že by domnělé protisoutěžní jednání nemohlo nastat v předchozích obdobích.

pokračování

[99] Nejvyšší správní soud shora uvedeným neaprobuje, že by stěžovatel mohl neomezeně prověřovat protisoutěžní činnost a z hlediska časového rámce nebyl vázán žádnými limity (slovy žalobkyně, že by mohl „*bez dalšího neomezeně a arbitrárně prohledávat záznamy šetřeného soutěžitele*“). V projednávané věci ovšem zjištěné indicie zakládaly důvodné podezření na protisoutěžní jednání dlouhodobějšího charakteru, pročez nebylo vyloučeno, aby v rámci místního šetření stěžovatel prověřil také skutečnosti týkající se období, které bezprostředně předcházelo nejstarším zachyceným indiciím. Postup stěžovatele (žalovaného) z hlediska časového rámce místního šetření nelze podle Nejvyššího správního soudu považovat za exces. Ostatně stěžovatel časový rozsah šetření v pověření záměrně konkrétně vymezil tak, aby mu to nebránilo prošetřit případné protisoutěžní jednání spojené s vymezeným předmětem přezkumu v celém jeho rozsahu, což mu nelze vytýkat.

[100] Nejvyšší správní soud nepovažuje za nezbytné posuzovat, zdali by časové omezení rozsahu místního šetření bylo pro stěžovatele neúměrně zatěžující, neboť tato okolnost nebyla pro posouzení zákonnosti výroku I a II žalobou napadeného rozsudku významná. Stejně tak nepovažuje za významnou „recidivu“ žalobkyně, k níž stěžovatel v kasační stížnosti odkazoval. Tato okolnost nebyla v pověření zmíněna jako indicie zakládající důvodné podezření z protisoutěžního jednání, a proto není namístě, aby k ní kasační soud v této věci přihlížel. Uvedené však nic nemění na shora vyřčených závěrech. K argumentaci obou účastníků řízení Nejvyšší správní soud konečně dodává, že není úkolem soudů v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem v podobě místního šetření provádět hodnocení protiprávnosti jednání žalobkyně, a to včetně posouzení skutečných dopadů protisoutěžního jednání a jeho závažnosti. V této fázi zcela postačuje, že podezřelé jednání by bylo možno obecně považovat za protisoutěžní jednání způsobilé narušit trh. Detailní posouzení závažnosti jednání je věcí rozhodnutí o přestupku a jeho soudního přezkumu.

[101] S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud zrušil výroky I, II a od nich odvislý výrok IV napadeného rozsudku.

III. F Zadržování dokumentů nezákonně získaných při místním šetření

[102] S ohledem na skutečnost, že žalovaný nezpochybnil nezákonnost provedení místního šetření v části týkající se slovenského trhu, Nejvyšší správní soud se zabýval také námitkou stěžovatelky (žalobkyně), zda jí mají být vráceny údajně nezákonně zabavené kopie dokumentů. Jakkoli přesný rozsah nezákonně získaných dokumentů není s ohledem na zrušení deklarujícího a příkazujícího výroku rozsudku krajského soudu, resp. na chybné závěry krajského soudu ohledně časového rámce místního šetření, v současné době znám, nezákonnost zajištění dokumentů týkajících se slovenského trhu není jakkoli zpochybněna. Proto Nejvyšší správní soud posoudil, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, jestliže nepřikázal žalovanému tyto dokumenty týkající se slovenského trhu stěžovateli vrátit, nýbrž pouze žalovanému zakázal, aby k nim v rámci své činnosti přihlížel a vycházel z jejich obsahu.

[103] Podle § 17 odst. 1 správního řádu *v každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou*

zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.

[104] Nejvyšší správní soud se již ve své judikatuře zabýval otázkou, zda jednání žalovaného spočívající v zadržování dokumentace nezákonně získané při místním šetření může představovat nezákonný zásah (viz rozsudky ze dne 25. 6. 2021, č. j. 4 As 266/2019-61, a ze dne 1. 7. 2021, č. j. 4 As 109/2020-107).

[105] V citovaných rozsudcích Nejvyšší správní soud konstatoval, že ponecháním nezákonně zadržovaných dokumentů ve spisovém materiálu nedochází k porušení práva na vlastnictví majetku a informační sebeurčení soutěžitele. Vedení správního spisu je totiž naplněním požadavku vyplývajícího z § 17 správního řádu, jehož smyslem a účelem je co nejvěrnější zachycení průběhu správního řízení. Toho lze nejlépe dosáhnout uchováním veškerých listin, písemně zachycených projevů účastníků i správního orgánu (úředních osob), podkladů, důkazů či jakýchkoliv jiných materiálních „stop“, z nichž lze usoudit na to, co se v průběhu řízení odehrálo, uskutečnilo a jak se nejen účastníci řízení, ale i správní orgán nebo dokonce i třetí osoby v jeho rámci projevovali. Ponechání dokumentů ve správním spise tudíž není skutečností „ve prospěch“ toho či onoho, nýbrž umožňuje objektivně zachytit průběh správního řízení, včetně například stanovení okamžiku, kdy se správní orgán dozvěděl o spáchání protiprávního jednání. Je nepochybné, že správní spis může dokumentovat nezákonnosti, jichž se případně dopustil správní orgán v jeho průběhu, či naopak pochybení nebo opomenutí, jichž se dopustil účastník. Primárním smyslem a účelem vedení správního spisu je však stále co nejobjektivnější zachycení všeho, k čemu v řízení došlo. Materiální stopu převzaté dokumentace ve vztahu k procesnímu postupu žalovaného ve správním řízení by sice dostatečně mohl doložit protokol o provedení místního šetření či seznam dokumentů tvořících převzatou dokumentaci, to ovšem nemůže nic změnit na závěru, že namítaný postup žalovaného spočívající v „zadržování“ a „nevrácení“ dokumentace nezákonně získané při místním šetření nebyl nezákonný, jelikož byl odrazem požadavku plynoucího z § 17 správního řádu.

[106] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od závěrů vyslovených v citovaných rozsudcích odchýlit. Stěžovatelka v kasační stížnosti a ve svých dalších podáních poukazuje především na nepřipustnost dvojích standardů ohledně nezákonně získaných dokumentů při domovní prohlídce, jež jsou následně vráceny, a dokumentů zajištěných při místním šetření, které zůstávají součástí správního spisu. Tato odlišnost však vychází z odlišných principů upravujících vedení trestního a správního spisu. Jakkoli Nejvyšší správní soud výše akceptoval podobnost domovní prohlídky a místního šetření z hlediska jejich podstaty a zásahu do práv jednotlivce, tato podobnost sama o sobě nezavdává důvod k přenositelnosti všech dílčích pravidel pro ně platících. Uvedené se projevuje rovněž v případě otázek spjatých s vedením spisové dokumentace. Pro místní šetření se uplatní pravidla vyplývající ze správního řádu, jejichž účelem je zajištění řádného vedení spisové dokumentace. Tato odlišnost mezi místním šetřením a domovní prohlídkou podle Nejvyššího správního soudu není v rozporu s principem jednoty právního řádu, neboť vychází ze specifík jednotlivých řízení. Držení nezákonně získaných důkazů v průběhu trestního řízení představuje

pokračování

nejrazantnější zásah do práv jednotlivce, neboť trestní řízení svou povahou nejvíce zasahuje do jeho osobní sféry.

[107] K argumentaci stěžovatelky Nejvyšší správní soud dodává, že nevrácení dokumentů týkajících se slovenského trhu, které ve své podstatě kopírují obdobné dokumenty týkající se českého trhu, navíc nepředstavuje žádný zásah do jejích práv. Z hlediska dotčení stěžovatelčiných práv je zásadní, že krajský soud žalovanému zakázal, aby k těmto dokumentům v rámci své činnosti přihlížel a vycházel z jejich obsahu. Ačkoli tedy žalovaný získal povědomí o jejich obsahu, je povinen postupovat tak, jako by tyto dokumenty nebyly součástí správního spisu. Faktické ponechání označených podkladů ve spisu na této povinnosti nic nemění. Pokud by žalovaný příkaz uložený soudem nerespektoval, má stěžovatelka možnost se proti tomuto postupu bránit v řízení o žalobě proti případně vydanému správnímu rozhodnutí. V ponechání těchto dokumentů ve spisovém materiálu (a nikoli pouze stopy o nich) ovšem nelze spatřovat zásah do práv, natož pak nepřiměřený, jak vyplývá z výše citované judikatury. Uvedené platí obzvláště s přihlédnutím k charakteru nezákonně zajištěných dokumentů týkajících se slovenského trhu, které nepředstavují ucelený soubor dat, na jehož obsahu by záviselo vyšetřování protisoutěžního jednání vymezeného v pověření.

IV. Závěr a náklady řízení

[108] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud výroky I a II a k nim akcesorický výrok IV (o náhradě nákladů řízení) napadeného rozsudku krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Jestliže Nejvyšší správní soud shledal kasační argumentaci stěžovatele (žalovaného) důvodnou, nezbylo mu než zrušit vyhovující výroky rozsudku krajského soudu v celém rozsahu, neboť z nich nebylo možno oddělit pouze ty části, které byly ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšším správním soudem posuzovány. Zrušení pouze určité části výroku napadeného rozsudku a nevrácení věci zpět krajskému soudu k dalšímu řízení by popíralo kasační charakter řízení před Nejvyšším správním soudem.

[109] V novém řízení bude krajský soud vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud vyjde ze skutečnosti, že žalovaný při provedení místního šetření nepřípustně nepřekročil časový rámec místního šetření vymezený v pověření ve vztahu ke všem dokumentům, které předcházejí rok 2020.

[110] Námitky stěžovatelky (žalobkyně) neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými, a proto její kasační stížnost zamítl.

[111] O nákladech řízení o kasačních stížnostech rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016, č. j. 8 As 80/2016-36, ruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí správního soudu a současně zčásti věc vrací tomuto soudu k dalšímu řízení a zčásti sám rozhoduje konečným způsobem (§ 110 odst. 1 část věty první za středníkem s. ř. s.), rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti v novém rozhodnutí krajský soud. Toto pravidlo je nutno uplatnit i v situaci, pokud je ve vztahu k některému z výroků napadeného rozsudku kasační stížnost zamítnuta. K rozhodnutí o náhradě nákladů řízení je po zrušení

rozsudku krajského soudu povolán v zásadě vždy krajský soud, přičemž výjimku z tohoto pravidla je nutno vykládat restriktivně výlučně na případy, kdy se ke krajskému soudu - a to ani zčásti - věc k dalšímu řízení nevrací (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Pouze v případě, že řízení završuje konečné rozhodnutí kasačního soudu, je povinen o náhradě nákladů řízení rozhodnout Nejvyšší správní soud. Jelikož v nynější věci bude o části předmětu řízení znovu rozhodovat krajský soud, rozhodne jak o náhradě nákladů řízení o žalobě, tak o náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. května 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu