



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: a) **TOURIST CENTRUM s. r. o.**, IČO 47972840
sídlem Švédská 414/10, 779 00 Olomouc
b) **MIFIN s. r. o.**, IČO 25831658
sídlem Aksamitova 1071/1, 779 00 Olomouc
c) **UNNI Trading, s. r. o.**, IČO 27802221
sídlem Na Letné 476/57, 779 00 Olomouc
všichni zastoupeni advokátkou JUDr. Kristýnou Oberfalcеровou,
DEA, DESS
sídlem Národní 340/21, 110 00 Praha

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v šetřeních na místě v obchodních prostorách žalobců a) a b) provedených dne 6. 12. 2017 v rámci správního řízení vedeného žalovaným pod sp. zn. ÚOHS-S0466/2017/KD, a v zadržování kopií listin zajištěných v průběhu těchto šetření

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Oznámením ze dne 1. 12. 2017 žalovaný zahájil vůči žalobcům správní řízení ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže). Možné porušení zákona bylo spatřováno ve vzájemné shodě a/nebo dohodě mezi účastníky správního řízení, případně s dalšími soutěžiteli, spočívající v koordinovaném postupu při stanovování prodejních a nákupních cen valut ve směnárnách provozovaných žalobci. Cílem nebo výsledkem tohoto jednání žalobců mohlo být narušení hospodářské soutěže v oblasti směnárenské činnosti ve městě Olomouc přinejmenším v letech 2016 až 2017. Citované oznámení o zahájení správního řízení bylo žalobcům doručeno dne 6. 12. 2017, kdy proběhlo šetření v obchodních prostorách žalobců a) a b). Při šetření byla zajištěna vytištěná e-mailová komunikace a kopie kurzovních lístků.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Proti provedenému místnímu šetření podali žalobci zásahovou žalobu. Namítali, že místní šetření bylo nezákonné, neboť předmět správního řízení byl nesprávně a nedostatečně vymezen. Došlo k nepřiměřenému zásahu do práv žalobců, zejména do práva na ochranu soukromí, včetně práva na informační sebeurčení. Ačkoliv u žalobce c) místní šetření nebylo provedeno, je i on dotčen na svých právech, neboť v zajištěných e-mailových zprávách byl odesílatelem či příjemcem. Navíc podezření žalovaného z porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže se vztahuje na všechny tři žalobce.
3. Žalovaný neměl a nemohl mít zřetelné, konkrétní a dostatečné vstupní indicie o narušení hospodářské soutěže, které by odůvodňovaly tak znatelný a citelný zásah do základních práv žalobců, jako je vstup do jejich obchodních prostor, provedení místního šetření a rovněž zajištění e-mailové komunikace mezi nimi. Nejenže pouhé následování cen nemůže být považováno za porušení pravidel hospodářské soutěže, ale k takovému porušení nemůže dojít v rámci subjektů tvořících jediného soutěžitele. Ze správního spisu vyplývá, že správní řízení bylo zahájeno výhradně na základě podnětu společnosti Směnárna ROŠÁDA, s. r. o (dále jen „společnost ROŠÁDA“). Součástí podnětu je dopis bez podpisu odesílatele, který měl údajně sepsat žalobce a) a nabízet v něm obchodní jednání. Žalobce a) zásadně rozporuje, že by takový dopis podepsal, nebo odeslal. Navíc tento dopis nezakládá jakékoliv důvody pro podezření ze snahy o uzavření kartelové dohody. Nikdo se žalobců s uvedenou společností nikdy nejednal. Společnost ROŠÁDA úmyslně dezinterpretuje předmětný dopis. Žalovaný sledoval pohyb kurzovních cen jeden jediný den, jedná se tak o zcela nedostatečný důkaz.
4. Správní řízení bylo zahájeno, ačkoliv jediným podkladem byla tabulka s přehledem cen ze dne 7. 9. 2017 a podnět společnosti ROŠÁDA, který neobsahuje žádná konkrétní tvrzení, fakta ani důkazy. V oznámení o zahájení řízení je uvedeno, že důvodnou indicií pro zahájení řízení bylo dlouhodobé uplatňování stejných cen valut, což žalovaný ověřil. Ze spisu přitom vyplývá, že žalovaný neprovedl dlouhodobé sledování cen, nýbrž sledování v jeden den. Citovaná společnost je konkurentem žalobců a v Olomouci se jí dlouhodobě nedaří. Je zjevné, že jedinou motivací k podání podnětu je snaha poškodit žalobce. Přestože

se žalovaný ocitl v důkazní nouzi, provedl místní šetření. To je nezákonné, stejně jako důkazy získané při šetření.

5. Existence jednotných nákupních a prodejních cen mezi společnostmi provozujícími směnářenskou činnost je na trhu naprosto běžná, může se jednat o cenové následování. Stejně ceny lze sledovat v rámci prodeje jakýchkoliv výrobků. Pokud by existence shodných cen měla vždy ukazovat na kartelovou dohodu, byl by žalovaný oprávněn vést řízení téměř u všech předních prodejců jakéhokoliv zboží, u všech čerpacích stanic apod. Ceny ve směnářské činnosti jsou veřejně přístupnou informací. Dále existuje řada klientů, kterým jsou kurzovní ceny upraveny na míru. Ceny jsou navíc stanoveny na základě kurzu určeného bankami. Vzhledem k tomu, že téměř všechny banky rozesílají své kurzy i do směnár, měly by být účastníkem řízení i všechny tyto banky, což je zcela absurdní. Z tabulky navíc vyplývá, že rozdíl mezi cenami je mnohdy v řádu několika haléřů, což průměrný spotřebitel ani nemůže zaznamenat. Nelze mluvit o ovlivňování tržního prostředí. Jedině společnost ROŠÁDA má kurzy odlišné od ostatních směnár, což je krajně podezřelé. Lze usuzovat na její snahu odstranit konkurenci.
6. Dále nutno uvést, že zástupci žalobců a některých dalších soutěžitelů jsou rodinnými příslušníky (otec, synové), mezi nimiž logicky probíhá vzájemná komunikace v soukromé rovině. Pořízením kopií elektronické komunikace během šetření tak došlo k zásahu do soukromí jednotlivých fyzických osob jednajících za žalobce, neboť tyto osoby často vedly soukromou komunikaci přes pracovní e-mailové schránky. Žalobci jsou navíc přesvědčeni, že s ohledem na personální i majetkové propojení představují jednoho soutěžitele, s čímž se žalovaný nikterak nevypořádal.
7. Zásah byl naprosto nepřiměřeným prostředkem k získání důkazů. Případné pochybnosti o kartelové dohodě bylo možné rozptýlit v rámci podání vyjádření. Tento postup žalovaný i využil, ale až po provedení místního šetření. Lze připomenout základní zásady činnosti správního orgánu, dle nichž nutno šetřit práva a oprávněné zájmy osoby a zasahovat do nich pouze v odůvodněných případech a v nezbytném rozsahu, správní orgány jsou povinny zjistit všechny rozhodné skutečnosti, svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být uložena povinnost. Místní šetření bylo provedeno v rozporu s těmito zásadami. Žalovaný neobjektivním způsobem vzal pouze část elektronické komunikace. Žalovaný posuzoval kurzovní ceny i dalších směnár v Olomouci, ovšem správní řízení zahájil pouze se třemi z nich; zřejmě šlo o nátlak společnosti ROŠÁDA. Vzhledem k nezákonnosti místního šetření jsou i důkazy takto získány nezákonné.
8. Z výše uvedených důvodů žalobci navrhli, aby soud určil, že místní šetření provedené v prostorách žalobců a) a b) byl nezákonný zásah, aby soud zakázal žalovanému provést místní šetření u kterékoliv ze žalobců v budoucnu, současně aby mu uložil povinnost vydat žalobcům kopie obchodních a soukromých listin zajištěných během místního šetření a povinnost zdržet se použití obsahu zajištěných listin.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě ze dne 3. 4. 2018 žalovaný předně shrnul relevantní judikaturu a komentářovou literaturu, posléze zevrubně rozebral průběh napadených místních šetření.
10. Místní šetření provedená v obchodních prostorách žalobců a) a b) nepřekročila rámec daný zákonem. Byla provedena na základě zákonného oprávnění dle § 21f zákona o ochraně

hospodářské soutěže se všemi formálními náležitostmi a poučeními. Jejich provedení sledovalo legitimní cíl, tj. prověření důvodného a konkrétního podezření z porušení § 3 odst. 1 citovaného zákona. Toto podezření bylo žalobcům sděleno, bylo řádně zdokumentováno ve správním spise a žalobci měli možnost se se všemi podklady seznámit. Vymezení správního řízení pak zcela odpovídalo tomuto úvodnímu podezření. V rámci samotného místního šetření byly vyhledávány a převzaty pouze dokumenty přímo související s úvodním podezřením, jak potvrzují i sami žalobci, když si stěžují, že žalovaný prohledával pouze jejich vzájemnou komunikaci a nic jiného. Místní šetření tak vyhověla v testu přiměřenosti sledovanému legitimnímu cíli co do vhodnosti, délky i rozsahu.

11. Přesné prokázání toho, čím byly shodné nákupní a prodejní ceny valut v kurzovních lístcích způsobeny, je věcí správního řízení, nikoli úvodního podezření. Jelikož legitimním cílem sledovaným místními šetřeními je právě prověření úvodního podezření, nemohou žalobci po žalovaném požadovat, aby v této fázi řízení již zcela eliminoval pochybnosti o tom, jak ke shodám v cenách došlo.
12. Argumentace žalobců vychází ze standardů kladených na rozhodnutí o přestupku, nikoli na zahájení řízení o něm či na obsah úvodního podezření, k jehož prověření byl použit nástroj spočívající v provedení místních šetření v obchodních prostorách žalobců a) a b).
13. Co se týká vztahu mezi soutěžiteli, v dané fázi bylo možné propojení žalobců posouzeno a zjištěno adekvátním způsobem. To, že mohou být osoby ve vedení žalobců v rodinném vztahu, nezakládá domněnku majetkového ani personálního propojení mezi žalobci. Údaje veřejně dostupné v obchodním rejstříku naopak svědčí o tom, že každý ze žalobců je samostatným soutěžitelem.
14. Pokud jde o žalobce c), lze uvést, že provedením místních šetření nebylo přímo zasaženo do jeho práv. Žalovaný v obchodních prostorách žalobce c) šetření neprováděl a dokumenty převzaté na šetření u žalobců a) a b) se týkaly pouze a jen obchodní komunikace, tedy nikoli soukromí žalobce c). Jeho počítače či kanceláře nebyly zásahem nijak dotčeny. K přímému zkrácení na právech žalobce c) tedy naříkaným úkonem žalovaného dojít nemohlo.
15. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobců

16. Žalobci setrvali na tom, že sledování kurzovních cen bylo neobjektivní. *In concreto* namítli, že sedm pozorování cen v průběhu šesti měsíců není dlouhodobým sledováním cen, není zřejmé, proč bylo správní řízení zahájeno pouze vůči žalobcům, když kurzovní lístky byly pozorovány u více směnárů, zjištěné kurzy nebyly porovnány s žádnými jinými subjekty (směnárny, banky), společnost ROŠÁDA měla kurz výhodnější, není tak zřejmé, v čem ji žalobci ohrožovali, dále sám žalovaný uvedl, že ceny u žalobců nebyly vždy identické, ale vykazovaly minimální rozdíly, a konečně žalovaný nevypořádal námitku žalobců, že dopis údajně zaslaný žalobcem a) společnosti ROŠÁDA tento žalobce nepodepsal.
17. Při posuzování toho, zda žalobci představují jediného soutěžitele, nelze vycházet pouze ze záznamů aktuálně zapsaných v obchodním rejstříku společností. Žalobce a) a b) jsou propojenými osobami, neboť se v podstatě jedná o rodinný podnik, vlastněny jsou rodinnými příslušníky. Žalobce c) a a) pak mají uzavřenou obchodní (zprostředkovatelskou) smlouvu.

18. Dále žalobci zopakovali, že žalovaný zadržel pouze část e-mailové komunikace, čímž nedostal své povinnosti nestrannosti a objektivního zjišťování skutkového stavu věci. Kdyby se zabýval veškerou elektronickou komunikací, lépe by zjistil kontext komunikace.
19. Aktivní legitimace žalobce c) je dána, neboť napadená místní šetření se jej přímo dotýkala, byť nebyla provedena v jeho prostorách.
20. Zásah žalovaného byl naprosto nepřiměřeným prostředkem k získání důkazů. Není pravdou, že by se uplatněné námitky týkaly spíše dokazování spadajícího do fáze již běžícího správního řízení. Žalobci mají výhrady vůči postupu žalovaného před zahájením správního řízení. Kdyby postupoval správně, k zahájení řízení by vůbec nemohlo dojít.

V. Jednání konané dne 27. 6. 018

21. Při jednání žalobci i žalovaný setrvali na svých argumentačních pozicích. Soud podrobně konstatoval obsah správního spisu. Žalobcem k žalobě doložené listiny byly jeho součástí, pročť jimi soud nedokazoval. Četl toliko aktuálně pořízené úplné výpisy z obchodního rejstříku týkající se jednotlivých žalobců.

VI. Posouzení věci soudem

22. Soud se v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná**.
23. Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
24. Zákon definici zásahu neobsahuje, vymezuje jej velmi obecně a široce. Přesná definice ani není možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Judikatura je již poměrně bohatá na příklady zásahů. Zásahem může být např. odtažení vozidla, provedení místního šetření, výzva k odstranění reklamního zařízení, či neprovedení záznamu v katastru nemovitostí.
25. Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, konstatoval, že ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně, splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout. Od velké novely soudního řádu správního (zákon č. 303/2011 Sb., účinný od 1. 1. 2012), která umožnila dříve nepřípustnou určovací zásahovou žalobu, je zapotřebí pečlivě rozlišovat konstitutivní a deklaratorní výrok o nezákonném zásahu. Zatímco u konstitutivního výroku nutno splnit všech šest shora uvedených podmínek a soud rozhoduje na základě zjištěného skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí,

u deklaratorního výroku z povahy věci podmínka č. 6 nemusí být splněna a soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

26. Jak plyne z výše uvedeného, o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. se v prvé řadě jedná pouze za předpokladu, že v žalobě tvrzeným jednáním by žalobce mohl alespoň potenciálně být přímo zkrácen na svých právech. To konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006-80, č. 1176/2007 Sb. NSS).
27. Aktivní legitimace v řízení o žalobě ve smyslu § 82 s. ř. s. tedy svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobce je tedy tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli skutečnost, že k přímému zásahu do práv žalobce skutečně došlo (to již je otázkou pro posouzení žaloby ve věci samé). Přímé zkrácení na svých právech konkretizovanými postupy žalovaného je ze strany žalobců tvrzeno a je jím argumentováno. Tato podmínka řízení je tedy splněna.
28. Pokud jde o legitimaci pasivní, žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. Tu je nepochybně správním orgánem žalovaný; jeho identifikace není spornou. Spornou není ani skutečnost, že jde o správní orgán. I tato podmínka řízení je tedy splněna.
29. Žaloba byla podána dne 6. 2. 2018, přičemž z časového vymezení specifikovaných zásahů vyplývá, že byla podána včas.
30. Dle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
31. Na základě takto vymezeného „půdorysu“ se soud zabýval vymezeným zásahem žalovaného a v tomto konkrétním případě posuzoval jak přípustnost žaloby, tak její důvodnost.
32. V daném případě žalobci podanou žalobou brojili proti zásahu žalovaného spočívajícímu v provedení místního šetření dne 6. 12. 2017 v obchodních prostorách žalobce a) na základě pověření č. j. ÚOHS-S0466/2017/KD-35228/2017/853/PHa a v obchodních prostorách žalobce b) na základě pověření č. j. ÚOHS-S0466/2017/KD-35230/2017/853/PHa. Žalobci se těmito šetřeními cítí být dotčeni v právu na soukromí obydli a korespondence. Domáhali se proto, aby soud prohlásil předmětný zásah za nezákonný a vyslovil zákaz opakování obdobného místního šetření u všech žalobců. Současně požadovali vrácení během šetření zajištěných listin a zákaz použití obsahu těchto listin v průběhu jakéhokoliv řízení vedeného se žalobci.
33. Jak již bylo shora naznačeno, proti místnímu šetření lze brojit zásahovou žalobou. Současně lze odkázat na závěry správních soudů týkající se místního šetření coby nezákonného zásahu.
34. Ze spisového materiálu žalovaného vyplývá, že oznámením o zahájení správního řízení ze dne 1. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0466/2017/KD-35227/2017/853/PHa (doručeným všem žalobcům dne 6. 12. 2017, v den provedení místního šetření), bylo zahájeno z moci úřední dle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve spojení s § 21 zákona o ochraně hospodářské soutěže správní řízení pod sp. zn. ÚOHS-S0466/2017/Kd, a to ve věci

možného porušení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jehož účastníky byli žalobci. Možné porušení citovaného ustanovení bylo žalovaným spatřováno v „jednání ve vzájemné shodě a/nebo dohodě mezi účastníky správního řízení, případně s dalšími soutěžiteli, spočívající v koordinovaném postupu účastníků řízení při stanovování prodejních a nákupních cen valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení. Cílem nebo výsledkem tohoto jednání účastníků řízení mohlo být narušení hospodářské soutěže v oblasti směnářské činnosti ve městě Olomouc přinejmenším v letech 2016 až 2017“.

35. V pověřeních ze dne 4. 12. 2017 k provedení místního šetření v obchodních prostorách žalobce a) a b) podle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže bylo jako důvod místního šetření uvedeno zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0466/2017/KD ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jehož účastníky byli žalobci. Možné porušení citovaných ustanovení bylo popsáno shodně jako v oznámení o zahájení správního řízení (viz výše). Účelem místního šetření mělo být: „Prověření obchodních záznamů a zajištění relevantních dokumentů vztahujících se k vymezenému předmětu správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0466/2017/KD, a to prověření a zajištění kopií obchodních záznamů vztahujících se k jednání účastníků řízení, popř. dalších soutěžitelů, se zaměřením na možnou dohodu o stanovování prodejních i nákupních cen valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení“. K zahájení šetření dle těchto pověření došlo a šetření proběhla dne 6. 12. 2017.
36. Jak v oznámení o zahájení řízení, tak v citovaných pověřeních bylo shodně uvedeno, že „[d]ůvodnou indicií pro zahájení řízení o možném porušení zákona je dlouhodobě uplatňovaná stejná výše nákupních i prodejních cen pro většinu valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení. Tato skutečnost byla Úřadem ověřena porovnáváním kurzovních lístků zveřejňovaných účastníky řízení v jimi provozovaných směnárnách na území města Olomouc. Další indicií byl také podnět doručený Úřadu, který poukazoval na dlouhodobou shodnost nákupních i prodejních cen valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení, která dle podatele byla výsledkem dohody mezi účastníky řízení, přičemž návrh na přistoupení k takové dohodě měl být ze strany účastníků řízení učiněn i podateli předmětného podnětu.“
37. Z předmětných protokolů o místním šetření ze dne 6. 12. 2017 pak vyplynulo, že při místním šetření zaměstnanci žalovaného provedli fyzické prověřování obchodních záznamů uložených v počítačích a kancelářích uživatelů, a to za přítomnosti některého zástupce či pracovníka žalovaného. U žalobce a) vlastní šetření probíhalo od 9:40 hod. do 12:15 hod., v kanceláři D. V., ředitelky žalobce a), a J. V., pracovnice devizových obchodů. Z e-mailové schránky D. V. byly převzaty fotokopie e-mailů získaných při filtrování dle slova „Unni trading“ (dohromady 15 listů) a z kanceláře J. V. fotokopie kurzovních lístků (1 lístek na každý měsíc v roce 2017). U žalobce b) vlastní šetření probíhalo od 10:05 hod. do 12:15 hod., v kanceláři M. O., jednatele žalobce b), a R. O., hlavní účetní. Z počítačů zaměstnanců byly vytištěny e-maily a printscreen obsahu mailboxu M. O. po výsledku hledání klíčového slova „Tourist“. Žádný ze šetřených soutěžitelů nevznesl v průběhu šetření námitky.
38. Soud se ztotožnil s přílehlavou argumentací žalovaného obsaženou v jeho vyjádření k žalobě.
39. Předně nelze se žalobci souhlasit v tom, že by žalovaný neměl dostatečně konkrétní vstupní indicie pro provedení místního šetření. Jak potvrzuje obsah správního spisu, na počátku stál podnět společnosti ROŠÁDA z ledna 2017 upozorňující na to, že ze strany

žalobců je vyvíjen tlak, aby se uvedená společnost připojila ke kartelovým dohodám o určování denních kurzů valut ve směnárnách v Olomouci, jejichž účastníci jsou právě žalobci. Společnost připojila tabulku kurzů žalobců a kopii dopisu, jehož obsahem je informace o záměru žalobce a) otevřít novou provozovnu a uplatňovat zde velmi agresivní kurzovou politiku. Jako odesílatel dopisu je uveden jednatel žalobce a), dopis není podepsán. Již tento podnět obsahoval indicie možného protiprávního jednání, jež bylo nutno prověřit, ovšem takovým způsobem, aby možní pachatelé nebyli předem varováni. Za tímto účelem žalovaný opakovaně sledoval kurzovní listy směnárny v Olomouci, mj. směnárny žalobců, a to ve dnech 9. 2. 2017, 22. 3. 2017, 13. 4. 2017, 25. 5. 2017, 4. 8. 2017, 9. 8. 2017 a 7. 9. 2017. Výsledek byl vždy totožný, žalobci měli vždy prakticky totožné kurzy valut, přičemž společnost ROŠÁDA měla kurzy odlišné a pro zákazníka nejvýhodnější. Shody byly s výjimkou jediné položky stoprocentně shodné právě u žalobců a) a b), v jejichž obchodních prostorách byla provedena místní šetření, ve vztahu ke kurzům žalobce c) a dalších dvou sledovaných směnárny byly odlišnosti taktéž minimální. Přitom rozdíl oproti kurzům společnosti ROŠÁDA byl jednoznačně patrný. Žalovaný posléze zjišťoval další podrobnosti od společnosti ROŠÁDA. Citovaná společnost informovala o výsledcích vlastního zjišťování, kdy se měla prostřednictvím pokladních ve směnárnách žalobců dozvědět, že shodné kurzovní listy jsou dány tím, že žalobce a) rozesílá každodenní nákupní a prodejní kurzy ostatním směnárnám.

40. Z výše uvedeného je předně patrné, že tvrzení žalobců o tom, že žalovaný sledoval kurzy jen jeden jediný den, je nepravdivé. Dále lze přisvědčit závěru, že žalovaný měl dostatek indicií nasvědčujících tomu, že právě žalobci mohli být jádrem kartelové dohody a že právě v jejich obchodních prostorách by se mohly nacházet důkazy. V danou chvíli neexistoval jiný vhodný způsob, jak důkazy o případné komunikaci zajistit, než právě provedením místního šetření. A to právě u žalobců a) a b), u nichž byly pozorovány nejvýraznější projevy koordinace. Těmto zjištěním plně odpovídá jak deklarovaný právní důvod místního šetření, tak vymezení skutku v oznámení o zahájení správního řízení. Toto podezření je zcela konkrétní, týká se konkrétního jednání a konkrétních účastníků řízení. V tomto ohledu místní šetření naplňuje kritérium vhodnosti, tj. bylo vhodným nástrojem k dosažení sledovaného legitimního cíle. Soud souhlasí se žalovaným, že výsledky pozorování jsou dostatečně reprezentativní a zahrnují také prvek dlouhodobosti.
41. Místní šetření představují jeden z hlavních vyšetřovacích nástrojů, které má žalovaný k dispozici. Jejich hlavním účelem je často získání přístupu k důkazům umožňujícím potvrdit nebo vyvrátit úvodní podezření z možného protiprávního jednání. Efektivita tohoto nástroje pak do značné míry závisí na utajení záměru provést místní šetření a rychlosti postupu žalovaného. Velmi rozsáhlé prověřování a dotazování jiných subjektů snižuje efekt „momentu překvapení“ a dává prostor pro likvidaci důkazů. S ohledem na zásadu zákazu sebeobviňování také nelze po šetřených subjektech požadovat jejich přiznání se k tomu, zda mezi nimi probíhala komunikace ohledně obchodní strategie atp.
42. Lze pouze zdůraznit, že úkony spočívající v zahájení správního řízení a provedení místních šetření neznamenají, že je již spáchání přestupku prokázáno, ale pouze to, že existují indicie zakládající důvodné podezření, že ke spáchání přestupku mohlo dojít. Námitky (např. ohledně účelovosti a nepravdivosti tvrzení společnosti ROŠÁDA, příp. poukaz na to, že ceny mohou být podobné nikoliv kvůli kartelu, ale z důvodu cenového následování, nebo např. problematika vymezení soutěžitele), které žalobci uplatňují, se tak týkají spíše samotného dokazování spadajícího do fáze již běžícího správního řízení. Očekávání

žalobců, že již před zahájením samotného správního řízení bude postaveno najisto, že podobnost cen musela být zapříčiněna právě koordinovaným jednáním žalobců, není namístě. Přesné prokázání toho, čím byly shodné nákupní a prodejní ceny valut v kurzovních lístcích způsobeny, je věcí správního řízení, nikoli úvodního podezření.

43. Soud nemá výtek ani ohledně vymezení předmětu správního řízení. Jeho znění (viz výše citaci z oznámení o zahájení správního řízení) odpovídá běžným požadavkům kladeným na vymezení správního řízení. Žalovaný identifikoval konkrétní jednání, přibližný relevantní trh, přibližnou délku trvání, možné pachatele a provedl právní kvalifikaci. Lze přitakat, že předmět správního řízení vedeného se žalobci nijak nevybočuje z limitů daných úvodním podezřením.
44. Pokud jde o rozsah vyhledávaných podkladů během místního šetření, i zde je nutno dát za pravdu žalovanému. Ten provedl místní šetření zcela v rámci limitů daných rozsahem úvodního podezření a nezabýval se žádnou jinou činností žalobců či jiných subjektů. Rozsah místního šetření je pevně dán právě rozsahem úvodního podezření a nad jeho rámec není žalovaný oprávněn prohlížet další podklady. Jak vyplývá z citovaných protokolů z místního šetření, žalovaný v rámci místních šetření prověřoval pouze obsah svého úvodního podezření, tj. zda mezi žalobci dochází k předávání informací o prodejních a nákupních cenách valut ve směnárnách provozovaných žalobci. Z protokolů ani ze zajištěných dokumentů nevyplývá jediné odchylení se od tohoto sledovaného legitimního cíle. Namítají-li v tomto ohledu žalobci, že žalovaný zajistil toliko důkazy v jejich neprospěch, zajisté jim nic nebrání, aby důkazy pro ně prospěšné (mají-li takové) žalovanému předložili v rámci správního řízení.
45. Soud tedy shledal, že předmětná místní šetření vyhověla jak v kritériu rozsahu, tak v kritériu délky. Bylo dáno rovnítko mezi úvodním podezřením – předmětem správního řízení – a vlastním průběhem místních šetření.
46. Co se týká námitky vymezení soutěžitele, i zde je nutno připomenout, o kterou fázi správního řízení jde (viz výše). Na okraj pak lze souhlasit se žalovaným, že dle obchodního rejstříku (jenž je relevantním zdrojem informací) skutečně spíše vyplývá, že žalobci jsou samostatnými soutěžiteli, neboť žádný ze žalobců není vlastněn shodnou osobou. U žádného ze žalobců se ve vedení společnosti nevyskytuje shodná osoba. Žádný ze žalobců nemá zjevný majetkový ani řídicí podíl na jiném ze žalobců. Vlastnická struktura žalobců ani jejich obchodní vedení tedy není shodné a z těchto záznamů nevyplývá, že by mohl jeden ze žalobců na žalobce zbývající vykonávat rozhodující vliv. Ovšem i tato problematika bude předmětem posuzování žalovaného ve správním řízení a i zde mohou žalobci uplatnit jak svoji argumentaci, tak důkazy.
47. Lze shrnout, že místní šetření provedená v obchodních prostorách žalobců a) a b) nepřekročila rámec daný zákonem. Byla provedena v souladu s § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže se všemi náležitostmi včetně poučení. Jejich provedení sledovalo legitimní cíl, tj. prověření důvodného a konkrétního podezření z porušení § 3 odst. 1 citovaného zákona. Toto podezření bylo žalobcům sděleno, bylo řádně zdokumentováno ve správním spise a žalobci měli možnost se se všemi podklady seznámit. Vymezení správního řízení pak zcela korespondovalo s tímto úvodním podezřením. V rámci místního šetření byly vyhledávány a převzaty pouze dokumenty přímo související s úvodním podezřením. Místní šetření obstála v testu přiměřenosti sledovanému legitimnímu cíli co do vhodnosti, délky i rozsahu. I ve světle relevantní judikatury [srov.

rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014 *ve věci Delta pekárny a. s. proti České republice* (stížnost č. 97/11), nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 6 As 113/2017-83, č. 3586/2017 Sb. NSS, ze dne 21. 12. 2017, č. j. 5 As 256/2016-231, či ze dne 29. 3. 2018, č. j. 5 As 119/2017-60] zdejší soud naznal, že nezákonnost zásahu není dána.

48. Ve vztahu k žalobci c) pak soud žalobu zamítl z toho důvodu, že tvrzený zásah byl vůči tomuto žalobci pouze nepřímý. E-maily, jichž byl žalobce účastníkem (buď jako odesílatel, nebo jako příjemce), byly v dispozici jiného žalobce a u tohoto jiného žalobce byly také zajištěny. Napadený zásah nemířil přímo na žalobce c), přestože i tento je účastníkem daného správního řízení a je podezřelý ze spáchání protiprávního jednání. Žalovaný v obchodních prostorách žalobce c) šetření neprováděl a dokumenty převzaté na šetření u žalobců a) a b) se týkaly pouze jeho obchodní komunikace spadající pod vymezení šetřeného skutku a příslušného pověření. Jeho počítače či kanceláře nebyly zásahem nijak dotčeny. Provedením předmětných místních šetření tak mohlo být do práv žalobce c) zasaženo toliko nepřímo. Není tak namístě žalovanému cokoli zakazovat ani do budoucna.

VII. Závěr a náklady řízení

49. Soud tedy shledal námitky žalobců neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
50. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci ve věci úspěch neměli (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. června 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu