



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka ve věci

žalobce: **DUVENBECK LOGISTIK s.r.o.**, IČO: 25202201
sídlem Volduchy 398, 338 22 Volduchy
zastoupený advokátkou Mgr. Jitkou Linhartovou
sídlem Olivova 2096/4, 110 00 Praha 1

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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v provedení místního šetření žalovaným dne 24. 4. 2024 v obchodních prostorách žalobce na základě pověření ze dne 15. 4. 2024, č. j. ÚOHS-15369/2024/852, a v zadržování kopií dokumentů, které žalovaný zajistil při provedení místního šetření dne 24. 4. 2024,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá ochrany před nezákonným zásahem

správního orgánu spočívajícím v provedení místního šetření podle § 21f zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v rozhodném znění (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“), žalovaným dne 24. 4. 2024, a to v obchodních prostorách žalobce na adrese Volduchy 398, 338 22 Volduchy (na uvedené adrese sídlí i společnosti Thomas Duvenbeck Immobilien s. r. o., IČO: 26470357, a DUVENBECK Freight s.r.o., IČO: 14145553), ke kterému došlo na základě pověření předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. 4. 2024, č. j. ÚOHS-15369/2024/852 (dále jen „Pověření“). Žalobce se dále domáhá toho, aby soud stanovil žalovanému povinnost ukončit porušování jeho práv zadržováním a využíváním dokumentů získaných během místního šetření. Současně se žalobce domáhá, aby soud žalovanému stanovil povinnost kopie dokumentů, které žalovaný takto získal, vrátit, a dále uložení zákazu žalovanému přihlížet v rámci jeho činnosti k těmto dokumentům.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobce v žalobě namítá nezákonnost předmětného místního šetření, neboť bylo nepřiměřené a neodůvodněné s ohledem na faktický nedostatek relevantních podkladů pro jeho odůvodnění.
3. Žalobce konkrétně uvádí, že žalovaný neměl důvodné podezření, že by se žalobce mohl dopustit spáchání přestupku, tj. žalovaný provedl místní šetření jen na základě jediné neurčité a nijak neověřené informace v anonymním telefonátu. Žalovaný tak podnikl předmětné místní šetření jako tzv. „rybářskou výpravu“ za účelem získání jakýchkoliv důkazů k potvrzení svých nepodložených podezření a domněnek, čímž nezákonně zasáhl do veřejných subjektivních práv žalobce. Stejně tak žalovaný pochybil, když nezohlednil závažnost šetřeného protisoutěžního jednání a dopad údajné zakázané dohody mezi dvěma společnostmi v jednom obchodním areálu na hospodářskou soutěž na trhu pracovních míst v Plzeňském kraji.
4. Žalovaný rovněž zasáhl do ústavně garantovaných práv žalobce na obhajobu tím, že jednatelem žalobce na jeho výslovnou žádost odmítl ustanovit tlumočníka a provedl úkon poučení zákonného zástupce (jednatele) žalobce, aniž by ten poučení rozuměl. Dále má žalobce za to, že žalovaný překročil své pravomoci tím, že v rámci místního šetření prováděl jiný správní úkon, aniž by k tomu byl oprávněn. V neposlední řadě žalobce namítá chybné protokolace tím, že žalovaný neuvedl, se kterými osobami/společnostmi v rámci místního šetření komunikoval, čímž žalobci podstatně ztížil další obhajobu a což představuje újmu ve formě hrozby zahájení správního řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

5. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve shrnuje důvody, proč došlo k provedení předmětného místního šetření, posléze i jeho samotný průběh, který je zachycen v protokolu o průběhu místního šetření. Žalovaný následně v reakci na námitku žalobce o nepřiměřenosti předmětného místního šetření provedl výčet judikatury správních soudů k přezkumu zákonnosti místního šetření, včetně v ní formulovaných základních kritérií. Žalovaný má za to, že místní šetření bylo provedeno na základě zákonného oprávnění a za účelem dosažení legitimního cíle, s čímž byl žalobce prokazatelně seznámen. Zejména pak žalovaný (s odkazem na obsah správního spisu) odmítá tvrzení žalobce, že by místní šetření provedl pouze na základě anonymního telefonátu, aniž by si informace obsažené v podnětu dále prověřoval. Současně však poukázal na specifickou účelu, kterým bylo prošetření existence dohody, jejímž cílem či výsledkem by mohlo být narušení hospodářské soutěže na

trhu práce. Žalovaný rovněž odmítl námitky žalobce ohledně porušení jeho procesních práv, resp. procesního pochybení při protokolaci místního šetření, a proto navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

6. V replice k vyjádření žalovaného žalobce opětovně poukazuje na svou žalobní argumentaci. Nadto poukazuje na skutečnost, že mu ze strany žalovaného bylo doručeno „Oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0493/2024/KD“, ve věci možného spáchání přestupku stanoveného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona o ochraně hospodářské soutěže spočívajícího v uzavření dohody v rozporu s § 3 odst. 1 cit. zákona, jehož účastníky jsou žalobce a společnost EuWe Eugen Wexler ČR, s.r.o., se sídlem Kotelská 1109, Nové Město, 337 01 Rokycany, IČO 49702092. Žalobce v této souvislosti namítá, že ani v tomto oznámení není jasně identifikováno a konkretizováno důvodné podezření o spáchání protisoutěžního deliktu ze strany žalobce; tím méně mohlo existovat v době před konáním místního šetření.

IV. Ústní jednání konané dne 16. 10. 2024

7. Jak žalobce, tak i žalovaný v průběhu ústního jednání setrvali na svých stanoviscích a argumentaci obsažené v žalobě, ve vyjádření k žalobě, resp. v replice k tomuto vyjádření.
8. Pokud jde o důkazní návrhy žalobce výsledkem jednatele žalobce a jeho tehdejšího právního zástupce, krajský soud tyto důkazní návrhy zamítl jako nadbytečné, neboť nemají potenciál přinést relevantní skutková zjištění týkající se samotné zákonnosti provedení místního šetření ze strany žalovaného.

V. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud se v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného ve smyslu § 82 s. ř. s., přičemž shledal, že **žaloba není důvodná** (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).
10. Podstatu nyní projednávané věci tvoří tvrzení žalobce, že provedením místního šetření podle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže žalovaným dne 15. 4. 2024 v obchodních prostorách žalobce došlo k nezákonnému zásahu do práv žalobce.
11. O tom, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je adekvátním prostředkem bezprostřední ochrany proti provedení místního šetření žalovaným dle zákona o ochraně hospodářské soutěže, svědčí rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 2. 10. 2014 ve věci *DELTA PEKÁRNY a. s. proti České republice*, č. stížnosti 97/11, jenž tento typ žaloby považuje za nejvhodnější mechanismus ochrany proti zneužití pravomoci žalovaného jakožto kontrolního orgánu při místním šetření. Pokud jde o možnosti a rozsah soudního přezkumu provedených šetření, je tedy namístě vycházet právě z uvedeného rozsudku a na něj navazující judikatury vnitrostátních soudů (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 4397/12; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>).
12. V návaznosti na rozsudek ESLP ve věci *Delta pekárny* byl s účinností od 19. 10. 2016 doplněn § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže o odst. 7 ve znění: „Proti šetření v obchodních prostorách soutěžitelů lze podat žalobu.“ Jak uvádí důvodová zpráva k zákonu č. 293/2016 Sb., kterým byla citovaná změna v zákoně o ochraně hospodářské soutěže provedena, „[t]ato žaloba přitom umožňuje, aby soud přezkoumal nejenom to, zda byly dodrženy podmínky pro zahájení místního šetření, ale i samotný průběh tohoto šetření, a to relativně krátce po realizaci

zásahu, jelikož pro podání zmíněné žaloby soudní řád správní zakotvuje subjektivní lhůtu dvou měsíců“.

13. Na základě § 21f odst. 7 zákona o ochraně hospodářské soutěže ve spojení s § 82 a násl. s. ř. s. již správní soudy přezkoumávají místní šetření *en bloc*, tedy nejen samotné pověření k šetření, ale též (a zejména) jeho vlastní průběh, přičemž mohou vyslovit jeho nezákonnost, zakázat žalovanému pokračovat v porušování práv soutěžitelů a, je-li to možné, přikázat mu obnovit stav před zásahem (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).
14. V nyní projednávané věci nezákonnost předmětného místního šetření, jež je žalobou označeno jako zásah, žalobce primárně spatřuje v tom, že žalovaný nedisponoval před jeho provedením žádnými konkrétními indiciemi zakládajícími důvodné podezření o protisoutěžním jednání, nýbrž toliko domněnkami, které dostatečně neproověřil.
15. Ze spisového materiálu žalovaného vyplývá, že žalovaný dne 15. 4. 2024 uskutečnil v souladu s § 21f ve spojení s § 20 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže v rámci šetření podnětu (anonymní telefonický podnět ze dne 15. 2. 2024, úřední záznam č. j. ÚOHS-07138/2024/852, dokument č. 1 správního spisu zn. ÚOHS-S0493/2024/KD) šetření na místě. Šetření bylo provedeno na základě Pověření v obchodních prostorách žalobce. O průběhu šetření na místě byl sepsán protokol č. j. ÚOHS-16118/2024/852.
16. Pověření k provedení místního šetření v obchodních prostorách žalobce, podle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže bylo vymezeno tak, že šlo o „[p]rovedení šetření dle § 21f zákona za účelem prověření možného spáchání přestupku stanoveného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona spočívajícího v uzavření dohody v rozporu s § 3 odst. 1 zákona, který Úřad spatřuje v dohodě soutěžitele DUVENBECK a dalších soutěžitelů o tom, že nebudou oslovovat zaměstnance druhé strany dohody s nabídkou práce a/nebo nebudou najímat zaměstnance druhé strany dohody, tj. v dohodě o nepřetahování zaměstnanců (tzv. no-poaching dohoda). Cílem nebo výsledkem tohoto jednání mohlo být narušení hospodářské soutěže na trhu práce.“ Za důvodnou indicii pro provedení šetření na místě v obchodních prostorách žalobce žalovaný označil „podání, které Úřad obdržel, a které popisuje existenci výše uvedené dohody o nepřetahování zaměstnanců.“
17. Součástí správního spisu je zmíněný Protokol o místním šetření, z něhož vyplývá, že zaměstnanci žalovaného (dále jen „inspektoři“) vstoupili v 8:50 hod. do obchodních prostor žalobce. Na útvaru Expedice byli inspektoři identifikováni podle OP a posláni na vedení společnosti do areálu. Zde byli v 8:57 hod. zastiženi zaměstnanci žalobce p. V. H., asistentka jednatele Olivera Röhl, a M. N. (facility manažer, správa areálu). Inspektoři byli uvedeni do jednací místnosti v přízemí budovy. K dotazu inspektorů pracovníci soutěžitele sdělili, že z vedení společnosti není nikdo přítomen. V 9:08 V. H. telefonicky kontaktovala O. R. a na jeho pokyn byl přivolán J. M. (procesní manažer). Po příchodu J. M. a za přítomnosti M. N. a V. H. jej inspektoři informovali o provedení šetření na místě v obchodních prostorách soutěžitele. Inspektoři se zástupci společnosti nejprve prokázali služebními průkazy Úřadu svoji totožnost, následně mu předali pověření k šetření (jeho převzetí bylo potvrzeno na kopii v 9:12 hod.) a sdělili právní důvod a účel šetření. Dále jej poučili o oprávněních Úřadu dle § 21f zákona a o právech a povinnostech soutěžitelů, včetně možnosti uložení pokut za porušení umístěné pečeti, za neposkytnutí nezbytně součinnosti k výkonu oprávnění Úřadu a za nesplnění povinnosti strpět výkon těchto oprávnění. Zástupce společnosti stvrdil v 9:14 hod. svým podpisem na kopii poučení, že v uvedeném rozsahu byl poučen a převzal text tohoto poučení. Šetření bylo ukončeno v 17:30 hod. za účasti J. M.

18. Krajský soud na základě skutkového stavu přistoupil k posouzení, zda žalovaný při provádění předmětného místního šetření formálně nevybočil z pravidel pro něj stanovených zákonem o ochraně hospodářské soutěže, a zda místní šetření sledovalo legitimní cíl, kterým je efektivní výkon ochrany hospodářské soutěže. Krajský soud předně uvádí, že místní šetření se provádí na základě písemného pověření vystaveného předsedou žalovaného nebo jinou oprávněnou osobou. Mezi náležitosti pověření patří mimo jiné vymezení předmětu šetření (§ 21f odst. 5 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Současně musí žalovaný před zahájením šetření sdělit dotčenému soutěžiteli právní důvod a účel šetření a poskytnout náležitá poučení (§ 21f odst. 6 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Požadavky na sdělení těchto informací šetřenému soutěžiteli nejsou samoúčelné. Žalovaný má totiž sice na jedné straně poměrně širokou diskreci, jakým způsobem bude zajišťovat dohled nad plněním zákona; tato diskrece však není bezbřehá a neměla by sklouznout k náhodným tzv. „rybářským expedicím“ („*fishing expeditions*“). Prováděné šetření tedy nesmí vybočovat ze sděleného předmětu a účelu šetření a v něm získané materiály nesmí být bez dalšího využity pro jiný účel. Vymezení předmětu a účelu místního šetření v pověření jednak demonstruje, že je toto šetření oprávněné, ale zejména umožňuje šetřenému soutěžiteli vymezit rozsah jeho povinnosti spolupráce se žalovaným a chrání jeho právo na obhajobu.
19. Lze přisvědčit stěžovateli, že místní šetření je invazivním vyšetřovacím nástrojem. Logicky tomu tak je, neboť využívá prvek překvapení. Samotné místní šetření je konstantně traktováno jako „neohlášené místní šetření“ (též „přepadové místní šetření“, v unijním prostředí se běžně hovoří o „*dawn raid*“), v jehož rámci jsou upravena práva a povinnosti soutěžitelů na straně jedné a žalovaného na straně druhé. Soutěžitelé, kteří jsou podrobeni šetření na místě, nemají díky elementu překvapení možnost manipulovat s důkazy či se jich zbavovat nebo je nějakým způsobem pozměňovat. Tím, že je žalovaný nadán pravomocí vstupovat do obchodních prostor soutěžitele a obstarat v těchto prostorách nezbytné důkazní prostředky, se naplňuje účel zákona o ochraně hospodářské soutěže, neboť bez takto získaných důkazů by často nebylo možné odhalit závažné protisoutěžní jednání soutěžitelů. Byť je místní šetření citelným zásahem, nic to nemění na tom, že je nástrojem legitimním.
20. Uvedené platí i pro oblast hospodářské soutěže týkající se nynější věci, tj. podezření z uzavření dohody v rozporu s § 3 odst. 1 zákona o tom, že jmenovaní soutěžitelé nebudou oslovovat zaměstnance druhé strany dohody s nabídkou práce a/nebo nebudou najímat zaměstnance druhé strany dohody, tj. v dohodě o nepřetahování zaměstnanců (tzv. *no-poaching* dohoda). V obecné rovině jsou zakázány všechny dohody, jejichž cílem nebo výsledkem může být narušení soutěže na trhu, pokud nemají pouze zanedbatelný dopad na hospodářskou soutěž (§ 3 ZOHS, případně čl. 101 Smlouvy o fungování Evropské unie). Mezi dohody narušující hospodářskou soutěž patří i dohody na poptávkové straně trhu, jejichž prostřednictvím je snížena soutěž o vstupy nezbytné k výrobě nebo poskytování služeb. Právě takovým typem dohod jsou ujednání mezi zaměstnavateli o zákazu přetahování zaměstnanců, tzv. *no-poaching* dohody, tedy k situacím, kdy zaměstnavatelé namísto konkurenčního boje o co nejkvalitnější zaměstnance leckdy přistupují k vzájemným ujednáním s cílem koordinovat své jednání na trhu práce. K těmto dohodám zpravidla dochází mezi zaměstnavateli, kteří jsou nejen konkurenty v soutěži o zaměstnance, tedy na poptávkové straně trhu práce, ale konkurují si i na nabídkové straně trhu, na němž působí, nabídkou svých produktů či služeb. V některých případech však tyto dohody mohou být uzavírány i mezi zaměstnavateli, kteří jsou vůči sobě v konkurenčním postavení pouze v soutěži o zaměstnance, z hlediska nabídky zboží či služeb však působí na odlišných trzích. Jedná se o jakýsi pakt o neútočení na zaměstnance uzavíraný (písemnou či ústní formou)

mezi zaměstnavateli, který může mít dvě podoby. Může se jednat o vzájemný závazek aktivně neoslovovat (*not to solicit*) zaměstnance druhé strany dohody, ačkoliv je lze najmout, anebo může jít o vzájemný závazek nenajímat (*not to hire*) zaměstnance druhé strany dohody. Cílem těchto dohod je eliminace vzájemné soutěže zaměstnavatelů o zaměstnance. Na tzv. *no-poaching* ujednání je tak třeba pohlížet jako na *de facto* dohody o rozdělení trhu a nákupních zdrojů, tj. nákupní kartely (blíže viz Informační list č. 2/2023 Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže: Soutěžní aspekty dohod na trhu práce, dostupný na https://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2023/Informacni_list_2023_02_nopoaching.pdf).

21. Zároveň ovšem platí, že z toho, že místní šetření bylo po formální stránce v souladu s dikcí zákona a obecně v souladu s legitimními cíli, nelze ještě učinit závěr, že obstálo coby zákonné. Aby tento závěr bylo možno učinit, muselo by místní šetření být též nezbytné, tj. především přiměřené uvedenému legitimnímu cíli. Aby pak bylo přiměřené, muselo by vyhovět v testu vhodnosti, délky a rozsahu (viz bod 91. rozsudku ve věci *DELTA PEKÁŘNY a. s. proti České republice*, resp. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 3. 2018, č. j. 62 Af 92/2016-398). V odkazovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 4397/12 stanovil Ústavní soud požadavek soudního přezkumu, obsahujícího přezkum výkonu pravomoci ÚOHS co do vhodnosti, délky a rozsahu provedených místních šetření tak, aby byl zajištěn přezkum přiměřenosti zásahu (proporcionality v užším smyslu) stanovenému legitimnímu cíli, který spočívá v ochraně hospodářské soutěže (srov. též na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2021, č. j. 5 As 255/2018-42).
22. Posouzení vhodnosti místního šetření, tzn. zda použití tohoto procesního institutu bylo adekvátní vůči konkrétním skutkovým okolnostem, jež zde byly na počátku místního šetření, krajský soud založil primárně na posouzení existence konkrétních skutkových zjištění, která měl žalovaný k dispozici před zahájením místního šetření. Jak ovšem konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 9. 2021, č. j. 9 As 365/2019-48, „*při úvaze, zda bylo provedené místní šetření přiměřené (a úžeji vhodné) je třeba mít rovněž na paměti, co je jeho účelem v rámci prověřování podezření na porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Stěžovatel je v případě podezření na protisoutěžní jednání, a zejména zakázaného jednání ve shodě a/nebo dohodě, o jaké se mělo jednat také v posuzované věci, ve značně složité pozici, pokud jde o získávání relevantních důkazů k jeho prokázání. Místní šetření je právě nástrojem k opatření důkazních prostředků o možném porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, k němuž stěžovatel přikračuje zásadně v úvodní fázi celého procesu, a to případně i před samotným zahájením řízení (tzv. „předběžné šetření“). Místní šetření je přitom mnohdy nezastupitelným (de facto jediným možným) nástrojem k opatření důkazů.*“ (srov. také rozsudek ze dne 15. 10. 2021, č. j. 3 As 92/2020-59).
23. V této souvislosti krajský soud souhlasí s názorem žalovaného, že je třeba vzít do úvahy i specifickou šetřené segmentu hospodářské soutěže, jakým je prokázání existence dohod mezi zaměstnavateli (soutěžiteli) o zákazu přetahování zaměstnanců, tzv. *no-poaching* dohody. Jde skutečně o velmi specifickou oblast, u níž lze předpokládat, že anonymní podněty budou častým zdrojem informací, neboť úzce souvisí se vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Zejména v případě, kdy podavatelem podnětu bude zaměstnanec soutěžitele majícího uzavřenou takovouto *no-poaching* dohodu, mohla by mít jeho případná identifikace za následek značné snížení jeho uplatnění na relevantním trhu práce. Z tohoto důvodu také nelze očekávat, že podatelé podnětu budou vstřícní k uvádění bližších informací, přičemž provedení místního šetření může být jediným prostředkem, jak důvodné podezření potvrdit nebo vyvrátit.

24. Pokud tedy jde o posouzení, jaká skutková zjištění vedla žalovaného k provedení předmětného místního šetření, pak z obsahu spisu plyne, že uskutečnění místního šetření předcházela výše specifikovaný podnět (anonymní telefonát) zaměstnance společnosti EuWe Eugen Wexler ČR, s.r.o. Z něj se žalovaný dozvěděl, že existuje dohoda o zákazu zaměstnat osoby pracující pro EuWe v nově otevřeném komplexu firmy DUVENBECK LOGISTIK, s.r.o., u Rokycan (pravděpodobně Volduchy u Rokycan, stejná průmyslová zóna na okraji města). „Dohoda o nepřebírání zaměstnanců je mezi vedením obou společností, někteří lidé zkusili přejít, ale bylo jim zabráněno, jeden byl úspěšný, ale dělali mu velké problémy“. Tzn. kdy cílem popsání jednání mohlo být narušení hospodářské soutěže ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže v podobě zakázané dohody mezi zaměstnavateli (soutěžiteli) o zákazu přetahování zaměstnanců, tzv. *no-poaching* dohody.
25. Stěžejní žalobní námitky směřují právě proti podnětu. Podle žalobce žalovaný pochybil tím, že se bez dalšího relevantního šetření ohledně existence možné zakázané dohody spolehl jen na tvrzení uvedená v podnětu, která ovšem nemohla dostatečně odůvodnit potřebu provedení napadeného místního šetření. Podnět totiž obsahuje pouze vágní a ničím nepodložené informace. Za daných okolností bylo provedení místního šetření nepřiměřené, protože žalovaný mohl a měl případné indicie o údajném protisoutěžním jednání dále prošetřovat a jejich ověření získávat jiným způsobem. Místo toho se však žalovaný rozhodl použít místní šetření coby nejintenzivnější vyšetřovací nástroj, který podstatným způsobem zasahuje do běžného fungování žalobce, a tedy i jeho legitimních práv. Jinými slovy, žalovaný fakticky využil svá oprávnění v rámci napadeného místního šetření k prvnímu ověření možných indicí o protisoutěžním jednání a vydat se tak svévolně na tzv. rybářskou výpravu, s cílem opatřit si jakékoliv důkazy k potvrzení svých nepodložených domněnek. Byť žalobce sám poukazuje na skutečnost, že žalovaný některé navazující úkony směrem k prošetření daného podnětu činil, nepovažuje je zdaleka za dostačující, a proto má za to, že žalovaný v daném případě rezignoval na vlastní činnost šetření a ověřování informací podnětu a ponechal tuto činnost až následně na napadené místní šetření.
26. S tímto názorem žalobce se krajský soud neztotožňuje.
27. Krajský soud předně uvádí, že ze správního spisu i vyjádření žalovaného k žalobě skutečně vyplývá, že žalovaný přistoupil k zahájení předmětného místního šetření primárně (nikoliv však výlučně) na základě zmíněného podnětu. Nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že by žalovaný nemohl vzít jako primární reálný podklad pro zahájení místního šetření právě a pouze samotný podnět. Z recentní judikatury Nejvyššího správního soudu je naopak patrné, že místní šetření je možné zahájit dokonce i v případech podnětů anonymních (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 9. 2019, č. j. 62 A 63/2019-140 či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2018, č. j. 1 As 80/2018-201 nebo ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 140/2019-93) či podnětů jako prostředků konkurenčního boje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2021, č. j. 2 As 295/2019-99). Dle Nejvyššího správního soudu navíc podepsané, datované podání s kontaktními údaji jeho autora požívá vyšší věrohodnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2021, č. j. 3 As 92/2020-59). V nyní projednávaném případě tomu tak bylo částečně, kdy se sice jednalo o podnět anonymní, nicméně osoba oznamovatele se identifikovala co do své pozice dotčeného zaměstnance, což vylučuje užití podnětu jako zmíněného prostředku konkurenčního boje, spíše se jednalo o prostředek sloužící k ochraně vlastních zájmů dotčené osoby a širěji zaměstnanců jmenovaných společností.

28. Krajský soud v této souvislosti současně upozorňuje, že přezkum místních šetření dle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže cestou žalob dle § 82 s. ř. s. se nemá stát univerzálním nástrojem ke zpochybňování podkladů, které k místním šetřením vedly, či k průběžnému hodnocení skutkového stavu ze strany soudu a komplikovat tak žalovanému průběh eventuálních správních řízení (viz rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2022, č. j. 62 A 77/2019-344, či ze dne 31. 5. 2022, č. j. 31 A 70/2019-290).
29. Z výše uvedeného dle krajského soudu vyplývá, že pokud podání třetích osob obsahují zřetelné, konkrétní a dostatečné vstupní indicie o tom, že hospodářská soutěž může být narušena protisoutěžním jednáním, i o tom, o jaké protisoutěžní jednání se může typově a obsahově jednat, není žalovaný povinen obstarávat pro zahájení místního šetření dodatečné informace z jiných, ve většině případů méně informačně hodnotných zdrojů. Na žalovaného totiž nelze, pokud jde o získávání podkladů a poznatků k provedení místního šetření, klást nepřiměřené vysoké nároky. Činnost žalovaného před zahájením samotného správního řízení neslouží k tomu, aby bylo postaveno na jisto, že k protisoutěžnímu jednání skutečně došlo, včetně jeho přesné právní kvalifikace. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 20. 3. 2019, č. j. 2 As 257/2018-87, uvedl, že „[k] zahájení řízení i provedení šetření je třeba mít podklady či poznatky, z nichž plyne důvodné podezření; není ovšem třeba mít jistotu. (...) Míra pravděpodobnosti musí být natolik intenzivní, aby bylo pravděpodobné, že došlo k protisoutěžnímu jednání“. Požadavek na provádění extenzivního prověřování a *de facto* dokazování před provedením samotného místního šetření by jednak vedl k tomu, že by institut místního šetření byl již v zásadě nadbytečný, a současně by takovou činností stěžovatel mohl případné účastníky protisoutěžního jednání varovat, důsledkem čehož by mohlo být ukrytí či zničení případných důkazů (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 92/2020-59).
30. Nelze proto přisvědčit ani další žalobní námitce ohledně absence ověření skutečností v podnětu ze strany žalovaného, který je měl pouze nekriticky převzít za prokázané. Z obsahu spisu vyplývá, že žalovaný se nespokojil pouze s informacemi získanými z daného podnětu, jelikož informace obsažené v podnětu dále prověřoval. Konečně sám žalobce v podané žalobě popisuje postup žalovaného, byť jej považuje za nedostatečný. Ve spise jsou obsaženy v úředních záznamech (a jejich přílohách): úřední záznam o anonymním telefonátu, úřední záznam – umístění obchodních prostorů, úřední záznam o telefonátu, pracovní smlouvě, úřední záznam – obhlídka. Hodnocení podkladů a úvahy Úřadu vedoucí k použití institutu místního šetření jsou pak zaznamenány v úředním záznamu – shrnutí, ve kterém je uvedeno například: „*Podavatel podnětu projevil zájem zůstat v anonymitě. Aby byla posílena věrohodnost jím sdělených informací, obrátil se na něj zaměstnanec Úřadu dne 22. 2. 2024 se žádostí o zaslání anonymizované pracovní smlouvy. Téhož dne byla anonymizovaná pracovní smlouva Úřadu zaslána prostřednictvím SMS/MMS zprávy. S cílem ověřit věrohodnost podavatelem sdělených informací Úřad rovněž zjišťoval z veřejných zdrojů přibližnou polohu zaměstnavatelů (soutěžitelů), kteří by se mohli zmíněné dohody o nepřetahování zaměstnanců účastnit (viz dokument č. 2 spisu sp. zn. ÚOHSP0155/ 2024/KD).*“
31. Pokud žalobce tyto kroky zpochybňuje, když kupříkladu namítá, že nelze považovat za dostatečné, že si žalovaný vyžádal důkaz o vazbě podavatele podnětu na společnost EuWe předložením jeho pracovní smlouvy, krajský soud s ním souzní do té míry, že tím skutečně nemohl žalovaný „získat žádnou jistotu, že podavatel podnětu předkládá důvodné podezření o porušení ZOHS“, nicméně to ani nebylo a s ohledem na výše uvedené závěry ani nemuselo být záměrem žalovaného. Cílem bylo toliko ověřit hodnověrnost podavatele podnětu

z hlediska jeho vazeb na jednu z podezřelých společností (společnost EuWe) a tedy možnost disponovat interními informacemi obsaženými v podnětu.

32. Krajský soud po prostudování podnětu i navazujících zjištění žalovaného z dalšího prošetřování shrnuje, že kombinace informací, které z těchto podkladů vyplývala, byla v kontextu specifických okolností nynějšího případu dostatečně konkrétní a dávala rozumný důvod k domněnce, že jde o popis jednání, jež se velmi dobře mohlo odehrát, pro aktéry mohlo mít rozumný ekonomický smysl a způsob jeho provedení by mohl odpovídat poznatkům žalovaného o obvyklém páchání protisoutěžních jednání tohoto typu v dané konstelaci aktérů na daném relevantním trhu. Krajský soud je proto přesvědčen, že žalovaný mohl na jeho základě vystavět věrohodnou a věcně relativně ohraničenou hypotézu ohledně podezření z protisoutěžního jednání vymezených soutěžitelů (včetně žalobce), kterou promítl do důvodů k provedení místního šetření. Tím nejen, že poskytl žalobci prostor pro využití práva na obhajobu, neboť jej informoval, proti jakým zjištěním se má bránit, ale současně umožnil při přezkumu ověřit, zda bylo předmětné místní šetření vůči oněm zjištěním proporcionální (srov. cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 295/2019-99, odst. 74). Krajský soud v tomto případě souhlasí i s názorem žalovaného, že využití méně invazivního vyšetřovacího nástroje, např. vyžádání informací a podkladů dle § 21e ZOHS, jak navrhuje žalobce, by vyšetřování téměř jistě zmařilo. Žalovaný by tedy při prověřování skutečností mohl vyžádat chystané neohlášené místní šetření a ztratil by moment překvapení.
33. Pokud jde o posouzení dalších námitek žalobce, ani tyto krajský soud nepovažuje za důvodné, přičemž se do značné míry ztotožňuje s názorem žalovaného formulovaným ve vyjádření k žalobě.
34. K námitce chybné protokolace krajský soud uvádí, že zákon o ochraně hospodářské soutěže výslovně neupravuje náležitosti protokolu ze šetření; podle jeho § 25a přichází v úvahu užití zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 18 odst. 2 správního řádu musí protokol mj. obsahovat vyličení průběhu předmětných úkonů, přičemž je ovšem třeba respektovat § 21c odst. 1 zákona o hospodářské soutěži ve vztahu k zákonem chráněným formám tajemství. V protokolu sepsaném o průběhu nyní posuzovaného místního šetření byl popsán tento průběh a označeny osoby přítomné za žalovaného i žalobce. V závěru je opatřen podpisy za žalovaného i zástupci žalobce. Žalobce v žalobě rozporuje jednak nejasnost a nesprávnost protokolace, nicméně krajskému soudu není nikterak zřejmé, jakým způsobem by mohlo dojít k porušení jeho procesních práv na obhajobu, jak namítá v žalobě. Pokud jde o požadavek na ověření informací obsažených v protokolu, ani zde krajský soud neshledává porušení práva žalobce na obhajobu, tím spíše, že protokol slouží jako jeden z mnoha podkladů (a důkazů) použitých v rámci přestupkového řízení, přičemž nejednoznačnosti ve výpovědích či ověření jejich pravdivosti slouží jiné důkazní prostředky, stejně tak nelze zcela jistě očekávat, že by žalovaný svůj potenciální závěr o spáchání přestupku ze strany soutěžitelů založil pouze na stručné rekapitulaci odpovědí zaměstnanců žalobce v rámci místního šetření.
35. Obdobným způsobem krajský soud nazírá i na druhou námitku stran porušení práva žalobce na obhajobu, a to v podobě porušení práva na tlumočníka jednatele žalobce v průběhu místního šetření.
36. Ústavní záruky dané osobám neovládajícím jazyk, jímž se vede jednání před orgánem veřejné moci, jsou podle stanoviska Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. Pl. ÚS - st. 20/05, určitým způsobem limitovány. Podle tohoto stanoviska základní právo účastníka

řízení na pomoc tlumočníka ve smyslu čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nelze rozšiřovat pomocí interpretace, resp. konkretizace čl. 36 odst. 1 Listiny jako obecného ustanovení o spravedlivém řízení. Dále stanovisko vychází ze zásady, že základní právo garantované čl. 37 odst. 4 Listiny nedopadá na písemný styk soudu s účastníky řízení a naopak. Stanovisko však k tomu dodává, že to nevylučuje, aby zákonná úprava poskytla vyšší standard. Základní právo garantované čl. 37 odst. 4 Listiny a jeho provedení předpisy podústavního práva ovšem nemůže být vyloženo bez ujasnění jeho smyslu a účelu. Jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2007, č. j. 2 Afs 36/2007-86, „*právo na tlumočníka slouží k zajištění fair procesu (lhostejno, zda v řízení před soudem či v řízení před správním orgánem) tím, že kompenzuje nevýhodu, kterou má účastník takového řízení, jenž nerozumí jazyku, v němž se řízení vede. Nemá-li tato kompenzace být pouze formální a bezúčelná, musí být právo na tlumočníka vždy zajištěno v míře a způsobem odpovídajícím povaze toho kterého řízení o právech a povinnostech, jehož je osoba, která tlumočníka potřebuje, účastníkem, příp. jiným zainteresovaným aktérem; v tomto ohledu pak zejména nelze zcela striktně rozlišovat mezi ústním jednáním a některými písemnými úkony účastníka. Nelze totiž přehlédnout (obdobný názor ostatně Nejvyšší správní soud již zaujal ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 2 Azs 52/2005-47), že soudobé soudní i správní řízení je kombinací ústního jednání před soudem či správním orgánem a písemné komunikace mezi soudem (správním orgánem) a účastníky. Obě tyto složky uvedených řízení o právech a povinnostech mají pro účastníka kardinální význam (někdy dokonce složka písemná svým významem složku ústní výrazně převyšuje), přičemž jak při ústní komunikaci, tak při komunikaci písemné často hraje významnou roli faktor času (úkony musí účastník učinit nezřídka v krátké lhůtě po doručení či sdělení příslušné výzvy či pokynu soudu či správního orgánu, jinak může i velmi podstatně oslabit svoji procesní pozici) a faktor odbornosti (reakce na výzvu či pokyn musí být velmi často komplexní, vyžadující poměrně vysoký stupeň porozumění obsahu výzvy či pokynu).“ Tlumočník je tedy jistě v první řadě nezbytný tehdy, musí-li účastník se soudem či správním orgánem komunikovat bezprostředně, tj. zejména při ústním jednání; začasť však jeho potřeba vzhledem k povaze řízení vyvstane i tehdy, kdy se bude jednat o komunikaci vyžadující od účastníka reakci sice nikoli bezprostřední, ale přesto velmi rychlou a takovou, která zásadně ovlivní další postup v řízení. Nejvyšší správní soud nicméně současně zdůraznil, že na druhé straně nutno vzít v úvahu, že „*právo na tlumočníka má kompenzovat „imanentní“ nevýhodu toho, kdo nerozumí jazyku, v němž se vede řízení, ovšem nesmí mu na druhé straně poskytovat neodůvodněnou výhodu. Nesmí především sloužit k umělému vyvolávání průtahů a natolik komplikovat a prodražovat příslušné řízení, že by se stalo fakticky neskončitelným nebo skončitelným jen za cenu neúměrných nákladů.*“ (viz cit. rozsudek č. j. 2 Afs 36/2007-86).*

37. Prizmatem uvedených závěrů krajský soud v kontextu skutkových okolností nyní projednávané věci neshledal za důvodnou námitku žalobce ohledně porušení jeho práva na tlumočníka, když se tohoto práva výslovně (prostřednictvím jednatele žalobce německé národnosti) v průběhu místního šetření domáhal. Jak totiž vyplývá i z protokolu o místním šetření, v daném případě nebyla dána ona nezbytnost bezprostřední komunikace se správním orgánem a okamžitá reakce v českém jazyce, kterému jednatel žalobce nerozuměl, neboť veškerou komunikaci s pracovníky žalovaného v podstatě ihned po zahájení místního šetření zajišťoval jednatelem přivolaný zástupce J. M. Až po jeho příchodu a za přítomnosti M. N. a V. H. jej inspektoři informovali o provedení šetření na místě v obchodních prostorách soutěžitele. Prostřednictvím něho také inspektoři komunikovali s přítomným jednatelem, který následně poskytl součinnost, aniž by jakkoliv namítal porušení svých

procesních práv. Za dané okolnosti tedy krajský soud neshledal pochybení žalovaného, pokud nezajistil přítomnost tlumočníka pro jednatele žalobce, neboť jím tvrzená absence znalosti českého jazyka z důvodu přítomnosti českých zástupců žalobce nikterak nepředstavovala onu „imanentní“ nevýhodu, kterou by dokonce bylo možné hodnotit jako porušení práva na tlumočníka ve smyslu čl. 37 odst. 4 Listiny.

38. Pokud jde o žalobcem přdestřený požadavek, aby krajský soud žalovanému stanovil povinnost vrátit žalobci v rámci místního šetření získané a do spisu založené dokumenty, které měl žalovaný získat nezákonně v důsledku nezákonně provedeného místního šetření v obchodních prostorách žalobce, tomuto požadavku logicky, v návaznosti na výše konstatovaný závěr o zákonnosti a vhodnosti provedeného místního šetření, nelze vyhovět. Je tedy neopodstatněný i požadavek žalobce na uložení povinnosti žalovanému, aby se zdržel používání těchto dokumentů v dalším šetření či navazujícím správním řízení. Nadto krajský soud uvádí, že v minulosti judikoval, že zkoumání zákonnosti zajištění dokumentů a jejich držení v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je akcesorickým zkoumáním ke zkoumání zákonnosti samotného místního šetření (rozsudek ze dne 26. 9. 2019, č. j. 62 A 63/2019-140, bod 11). Pokud by bylo místní šetření nezákonné samo o sobě, bylo by v zásadě nezákonné i zajištění kopií vybraných dokumentů. Pokud by však šetření nebylo možné považovat za nezákonné jako takové, bylo by při soudním přezkumu nutné se zabývat tím, jaké „rozhodující skutečnosti“ [§ 84 odst. 3 písm. b) s. ř. s.] v tomto směru žalobce líčí (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 29 A 183/2019-142, bod 99).

V. Závěr a náklady řízení

39. S ohledem na výše uvedené proto krajský soud nepovažuje předmětné místní šetření za nezákonné, protože jeho nezákonnost tedy ani nekonstatuje. Celkově tak dle názoru soudu nedošlo k nezákonnému zásahu do práv namítaných žalobcem, a proto žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
40. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl 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 nemá 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, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 16. října 2024

JUDr. Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu