



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Filipa Dienstbiera a soudkyň Veroniky Juříčkové a Jiřiny Chmelové v právní věci žalobkyně: **EGEM, s.r.o.**, sídlem Novohradská 736/36, České Budějovice, zastoupené JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M., advokátem, sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 5. 1. 2021, č. j. ÚOHS-41325/2020/310/TFr, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2023, č. j. 29 A 31/2021-208,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **s e z a m í t á**.
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Viléma Podešvy, LL.M., advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 12. 2019, č. j. ÚOHS-V0159/2019/KD-33707/2019/ 852/PKŠ, uznal žalobkyni vinnou z přestupku dle § 22a odst. 1 písm. h) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), kterého se žalobkyně dopustila tím, že v rozporu s § 21f odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže porušila povinnost

poskytnout žalovanému nezbytnou součinnost při provádění místního šetření v obchodních prostorách žalobkyně dne 4. 9. 2019. Podle skutkové věty prvostupňového rozhodnutí „žalobkyně nejprve přislíbila, že se Jiří Nováček osobně dostaví v průběhu šetření do obchodních prostor se svými elektronickými zařízeními využívanými při jeho působení v rámci této společnosti (notebook, mobilní telefon) a umožní jejich prošetření, avšak jeho přítomnost, ani zpřístupnění těchto zařízení, nezajistila, ovlivnila průběh šetření a ohrozila jeho účel.“ Za toto jednání žalovaný uložil žalobkyni pokutu ve výši 2 362 000 Kč. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně brojila rozkladem, který předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 5. 1. 2021, č. j. ÚOHS-41325/2020/310/TFr, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Rozhodnutí předsedy žalovaného napadla žalobkyně správní žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně. Ten napadeným rozsudkem žalobě vyhověl a rozhodnutí předsedy žalovaného zrušil.

[3] Krajský soud vyšel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 2 As 250/2020-81, ve kterém soud přezkoumával zákonnost místního šetření, přičemž za podstatné krajský soud vzal, že požadavek, aby se jednatel šetřeného subjektu v rámci součinnosti dostavil do šetřených prostor, nelze označit za nelegitimní. Jednatel šetřeného subjektu však může z objektivních důvodů tento požadavek odmítnout. V takovém případě však má žalovaný právo prověřit jeho obchodní komunikaci i v jeho nepřítomnosti. Krajský soud též připomněl, že po skutkové a důkazní stránce hraje kritickou roli protokol o místním šetření.

[4] Podle krajského soudu žalovaný neposkytnutí součinnosti vymezil tak, že žalobkyně nejprve přislíbila, že se Jiří Nováček osobně dostaví v průběhu šetření do obchodních prostor se svými elektronickými zařízeními a umožní jejich prošetření. Zásadními jsou tak dle krajského soudu dva aspekty: a) nepřítomnost Jiřího Nováčka a b) nezpřístupnění jeho elektronických zařízení. Přistoupil proto k hodnocení, zda z protokolu o místním šetření skutečně vyplývá, že žalobkyně v těchto dvou aspektech neposkytla inspektorům nezbytnou součinnost.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že nezajištění přítomnosti Jiřího Nováčka nepředstavovalo neposkytnutí nezbytné součinnosti. Inspektoři žalovaného se totiž po seznámení s tím, že Jiří Nováček nedorazí, spokojili s blokací a extrahováním jeho mailboxu a netrvali na jeho osobní účasti na místním šetření. Okolnosti, kterými Jiří Nováček odůvodnil svoji neúčast na místním šetření, krajský soud shledal jako adekvátní vysvětlení.

[6] Dále dle krajského soudu z protokolu o místním šetření jednoznačně neplyne, že by inspektoři chtěli na elektronických zařízeních Jiřího Nováčka zajistit také jiné důkazy než z jeho mailboxu (e-mailové schránky). Není tak jasné, co víc chtěli inspektoři na elektronických zařízeních zajišťovat, když blokaci a extrahování mailboxu zajistili vzdáleně. Inspektoři tak vůči žalobkyni nepostupovali jasně a srozumitelně. Po oznámení skutečnosti, že se Jiří Nováček se svými elektronickými zařízeními nedostaví, nepožadovali dodání elektronických zařízení, ani žalobkyni neupozornili na to, že se jedná o nezbytnou součinnost. Pouze se spokojili s blokací a extrahováním jeho mailboxu. Inspektoři se tak s obchodní komunikací Jiřího Nováčka mohli seznámit a žalobkyni nemuselo být zřejmé, že fyzická přítomnost elektronických zařízení v šetřených prostorách byla nezbytná k naplnění účelu místního šetření.

pokračování

[7] Nad rámec odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud poznamenal, že byt žalovaný přiznává určitou váhu také tomu, že Jiří Nováček mohl po dobu zhruba čtyř až pěti hodin manipulovat se svými elektronickými zařízeními a „promazat mailbox“, netvoří tato skutečnost skutkovou větu prvostupňového rozhodnutí. Nemohl tak v ní spočívat přestupek žalobkyně. Odkaz na vzniklé pochybnosti o neporušenosti důkazů navíc neobstojí v případě, že sama žalobkyně doložila určité důkazní prostředky svědčící o tom, že s mailboxem nebylo manipulováno. Potencialitu zásahů do integrity mailboxu navíc nelze klást k tíži žalobkyni také proto, že k ní minimálně do poloviny vytýkané doby přispěl sám žalovaný.

II. Kasační stížnost a další vyjádření ve věci

[8] **Žalovaný** (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu **kasační stížnost**, v níž namítá, že inspektoři po příchodu poučili jednatele žalobkyně o možnosti uložení pokuty za neposkytnutí nezbytné součinnosti k výkonu oprávnění stěžovatele. Inspektoři nemohli dát snadno pokyn k zablokování e-mailového účtu Jiřího Nováčka, neboť ten se nenacházel na infrastruktuře žalobkyně. Současně bylo inspektorům přislíbeno, že se Jiří Nováček do šetřených prostor dostaví. Je zcela logické, že v této situaci inspektoři dali přednost čekání na Jiřího Nováčka, neboť by v tomto případě bylo možné prověřit elektronickou komunikaci, aniž by současně došlo ke sporu se zástupci žalobkyně ohledně pravomocí stěžovatele. Poté, co bylo jasné, že se Jiří Nováček místního šetření nezúčastní, dali inspektoři pokyn k zablokování mailboxu. Nelze tak konstatovat, že by inspektoři v případě Jiřího Nováčka jednali nepředvídatelně a nelogicky ve srovnání s jinými pracovníky žalobkyně. Žalobkyně byla po zahájení místního šetření řádně poučena o možnosti udělení pokuty za neposkytnutí nezbytné součinnosti. Stěžovateli není zřejmé, proč by měl žalobkyni opakovaně poučovat. Domnívá se, že by opakované poučování šetřeného subjektu vedlo spíše k eskalaci situace. I v projednávaném případě totiž žalobkyně v rozkladu namítala, že byla stěžovatelem k něčemu nucena pod hrozbou několikamilionové pokuty. Z daného plyne, že stěžovatel nikdy nemůže postupovat správně; buď mu je vytýkáno, že k něčemu šetřený subjekt pod pohrůžkou pokuty nutí, nebo naopak nedostatečně poučuje.

[9] Dále stěžovatel namítá, že vysvětlení „nedorozumění“ mezi Petrem Kozojedem a Jiřím Nováčkem je více než zvláštní, chování Jiřího Nováčka přitom nesplňuje pojem součinnosti. Jiří Nováček byl v situaci, kdy se mohl ihned rozhodnout, zda se místního šetření zúčastní nebo zda se zúčastní plánované schůzky v Bratislavě. Nelze přistoupit na to, že Jiří Nováček řekl Petru Kozojedovi, že přijede, pouze z důvodu nepozornosti či časové tísně. Místní šetření si jistě zaslouží plnou pozornost jednatele šetřeného subjektu. Krajský soud nekriticky převzal tvrzení žalobkyně o nedorozumění, aniž by zohlednil, že si toto tvrzení v mnohém odporuje a nedává smysl. Stěžovatel odkazuje na rozsudek č. j. 2 As 250/2020-81, ve kterém dal Nejvyšší správní soud najevo, že do poskytnutí nezbytné součinnosti při šetření na místě lze podřadit i dostavení se jednatele do šetřených prostor a poskytnutí jeho elektronických zařízení. V případě Jiřího Nováčka je situace odlišná v tom, že informaci o jeho příjezdu oznámila inspektorům žalobkyně, tato iniciativa nepřišla od stěžovatele. Jedná se tudíž nejen o porušení nezbytné součinnosti, ale hlavně součinnosti přislíbené.

[10] **Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti** uvedla, že aby bylo možno rozhodnout o přestupku soutěžitele spočívajícího v neposkytnutí nezbytné součinnosti, je na stěžovateli, aby prokázal, že se jednalo o nezbytnou součinnost nutnou pro zajištění průběhu šetření na místě, a současně že soutěžitele poučil, že jeho požadavek představuje nezbytnou součinnost soutěžitele spojený s možnou sankcí v případě neposkytnutí. Z jednání inspektorů nebylo zřejmé, že skutečnosti, v nichž stěžovatel následně shledal naplnění porušení povinnosti § 21f odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže, považovali za povinnost žalobkyně poskytnout nezbytnou součinnost. Osobní přítomnost Jiřího Nováčka nebyla pro průběh místního šetření nezbytná a stěžovatel žalobkyni nesdělil a nepoučil ji o tom, že její zajištění považuje za povinnost nezbytné součinnosti. Interpretace závěrů rozsudku č. j. 2 As 250/2020-81 provedená stěžovatelem je nesprávná, v této věci se Nejvyšší správní soud vůbec nezabýval tím, zda zajištění přítomnosti Jiřího Nováčka na místním šetření představovalo nezbytnou součinnost. Jiří Nováček se místního šetření nezúčastnil z objektivních důvodů. Stěžovatel žalobkyni nevyzval k zajištění a předložení elektronických zařízení Jiřího Nováčka a zpoždění týkající se blokace a extrahování e-mailové schránky Jiřího Nováčka způsobil stěžovatel, nikoliv žalobkyně.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[12] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost žalovaného není důvodná.

[13] Pro lepší srozumitelnost odůvodnění přistoupil Nejvyšší správní soud ke krátké rekapitulaci podstatných okolností průběhu místního šetření, pro podrobnější popis skutkových okolností však odkazuje na body 2 až 21 napadeného rozsudku, ve kterých krajský soud detailně rozvedl obsah protokolu o místním šetření.

[14] Po zahájení místního šetření inspektoři poučili přítomného jednatele žalobkyně Petra Kozojeda o oprávněních stěžovatele a právech a povinnostech soutěžitelů. Inspektoři poté požádali o zablokování účtů nepřítomných pracovníků žalobkyně M. K. a J. B.. Petr Kozojed po telefonickém kontaktu s dalším jednatelem žalobkyně Jiřím Nováčkem inspektorům sdělil, že Jiří Nováček se do šetřených prostor dostaví cca za dvě hodiny. Poté inspektoři poučili zástupce žalobkyně, že pro nepřítomnost budou blokovat a exportovat pouze mailboxy M. K. a J. B.. Inspektoři se domluvili se zástupci žalobkyně, že nebudou požadovat zablokování a extrakci účtu Jiřího Nováčka, ale vyčkají na jeho příjezd a budou prověřovat jeho elektronickou komunikaci až na místě. Za cca hodinu a půl bylo inspektorům sděleno, že se Jiří Nováček nedostaví. Inspektoři proto požádali zástupce, aby mohli prověřit jeho e-mailový účet. Bylo jim sděleno, že účet Jiřího Nováčka se nenachází na IT infrastruktuře žalobkyně, jeho pošta se přeposílá na e-mailový účet na doméně epindustries.cz/epholding.cz. Za další dvě hodiny právník žalobkyně inspektorům sdělil, že Jiří Nováček dal pokyn k zablokování a vyexportování svého mailboxu. Později bylo inspektorům sděleno, že export je mimořádně časově náročný, dodání podkladů proto lze

pokračování

očekávat nejdříve kolem půlnoci, spíše však později. Inspektoři se tak se zástupci žalobkyně domluvili, že šetření ukončí a žalobkyně doručí datový nosič do sídla stěžovatele.

[15] Podmínky šetření na místě v obchodních prostorách šetřených subjektů upravuje § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže, a to takto (zvýraznění podtržením doplněno):

(1) 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“).

(2) V rámci šetření jsou zaměstnanci Úřadu, případně další Úřadem pověřené osoby, oprávněni

a) vstupovat do obchodních prostor soutěžitelů, u kterých šetření probíhá,

b) ověřit, zda se v případě dokumentů a záznamů jedná o obchodní záznamy,

c) nablížit do obchodních záznamů, které se v obchodních prostorách nacházejí nebo jsou z nich přístupné, bez ohledu na to, v jaké formě jsou uloženy,

d) kopírovat nebo získávat v jakékoli formě kopie nebo výpisy z obchodních záznamů,

e) pečtit obchodní prostory, popřípadě skříně, schránky nebo obchodní záznamy v nich se nacházející na dobu a v rozsahu nezbytném k provedení šetření,

f) požadovat od soutěžitele a osob v pracovněprávním nebo jiném obdobném vztahu k němu, případně osob, které soutěžitel pověřil vykonávat v jeho prospěch určité činnosti, v nezbytném rozsahu součinnost nezbytnou k provedení šetření, jakož i vysvětlení k obchodním záznamům.

(3) Soutěžitel je povinen poskytnout Úřadu při provádění šetření nezbytnou součinnost k výkonu jeho oprávnění podle odstavce 2 a výkon těchto oprávnění strpět.

(4) Za účelem šetření v obchodních prostorách jsou zaměstnanci Úřadu oprávněni zjednat si do těchto prostor přístup, otevřít uzavřené skříně nebo schránky, popřípadě si jiným způsobem zjednat přístup k obchodním záznamům. Každý, v jehož objektu se takové obchodní prostory nacházejí, je povinen strpět šetření v těchto prostorách; nesplní-li tuto povinnost, jsou zaměstnanci Úřadu oprávněni zjednat si k nim přístup.

(5) 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 obchodních prostor soutěžitele, v nichž 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.

(6) 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.

(7) Proti šetření v obchodních prostorách soutěžitelů lze podat žalobu.

(8) Odstavce 1 až 7 se použijí obdobně i pro šetření v prostorách orgánů veřejné správy.

[16] Místní šetření představuje mimořádně invazivní vyšetřovací nástroj, který mnohdy využívá prvku překvapení, přesto jde o nástroj legitimní. Soutěžitelé, kteří jsou podrobeni

šetření na místě, nemají díky prvku překvapení možnost manipulovat s důkazy, zbavovat se jich nebo je pozměňovat. Tím, že je stěžovatel nadán pravomocí vstupovat do obchodních prostor soutěžitele a obstarat v těchto prostorách nezbytné důkazní prostředky, se naplňuje účel zákona o ochraně hospodářské soutěže. Bez takto získaných důkazů by totiž často nebylo možné odhalit závažné protisoutěžní jednání soutěžitelů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 140/2019-93). Nelze přehlížet, že výkon vyšetřovacích pravomocí stěžovatele, zejména pak provádění místního šetření jakožto patrně nejinvazivnějšího nástroje, který má stěžovatel v rámci svých oprávnění k dispozici k odhalování protisoutěžních jednání, je vždy nevyhnutelně spojen s konfliktem zájmů stojících proti sobě. Na straně jedné je to veřejný zájem na ochraně funkční hospodářské soutěže a spravedlivého tržního prostředí, na straně druhé jsou to práva šetřených soutěžitelů na ochranu soukromí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2019, č. j. 1 As 80/2018-201).

[17] Proto je třeba trvat na důsledném dodržování zákonných podmínek pro výkon pravomoci stěžovatele a jeho pracovníků při místním šetření.

[18] Ustanovení § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže obsahuje v odst. 2 taxativní výčet oprávnění, kterými stěžovatel při místním šetření disponuje. Pouze těmito oprávněním zrcadlově odpovídá povinnost nezbytné součinnosti šetřeného subjektu (odst. 3 citovaného ustanovení). Současně je třeba zdůraznit, že jednotlivá oprávnění stěžovatele jsou úmyslně formulována tak, aby stěžovatel mohl své požadavky přizpůsobit každému místnímu šetření a potřebě naplnění jeho účelu. Tím spíše je však nezbytné, aby inspektoři stěžovatele v průběhu místního šetření jednoznačnými a srozumitelnými pokyny vysvětlili, co po šetřeném subjektu požadují. Sankcionovatelným neposkytnutím nezbytné součinnosti ve smyslu § 21f odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže může být jen takové jednání šetřeného subjektu, které je v rozporu s autoritativními pokyny inspektorů, které jsou zákonné, jednoznačné a srozumitelné.

[19] V projednávaném případě stěžovatel dle skutkové věty v prvostupňovém rozhodnutí spatřuje neposkytnutí nezbytné součinnosti v tom, že žalobkyně nejprve přislíbila, že se její jednatel Jiří Nováček dostaví v průběhu provádění místního šetření do obchodních prostor se svými elektronickými zařízeními využívanými při jeho působení v rámci této společnosti, avšak jeho přítomnost, ani zpřístupnění těchto zařízení, nezajistila. Předseda stěžovatele v rozhodnutí o rozkladu dodal, že podstatou přestupku není to, že se Jiří Nováček nedostavil (i přes daný příslib) do šetřených prostor, ale to, že žalobkyně nezajistila, aby inspektoři stěžovatele mohli prověřit jeho elektronická zařízení. Předseda stěžovatele však současně nepřistoupil ke změně skutkové věty. Nejvyšší správní soud proto za projednávaný přestupek nadále považuje jednání popsané ve skutkové větě, byť společně s krajským soudem stěžovateli výše uvedený rozpor vytýká.

[20] Žalobkyni je tak kladeno za vinu, že v průběhu místního šetření nezajistila přítomnost 1) jednatele Jiřího Nováčka a 2) jeho elektronických zařízení. Nejvyšší správní soud se nejprve věnoval nezajištění přítomnosti jednatele žalobkyně.

[21] Požadavkem na přítomnost jednatele šetřeného subjektu, který se v okamžiku zahájení místního šetření nenachází v šetřených prostorách, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 1. 2022, č. j. 2 As 250/2020-81. Dospěl přitom k závěru, že požadavek, aby se jednatel šetřeného subjektu dostavil do šetřených prostor, nelze bez dalšího označit za nelegitimní. Jednatel však má právo tento požadavek z objektivních důvodů odmítnout,

pokračování

v takovém případě lze jeho elektronickou komunikaci prověřit v jeho nepřítomnosti. Krajský soud se správně řídil tímto právním názorem, přičemž dospěl k závěru, že Jiří Nováček měl v době konání místního šetření pracovní jednání v Bratislavě, měl tedy objektivní důvod k neúčasti na místním šetření.

[22] Stěžovatel nesouhlasí se závěry krajského soudu o rozsahu zákonem stanovené součinnosti šetřeného subjektu během místního šetření. Poukazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 2 As 250/2020-81, ve kterém dal Nejvyšší správní soud dle stěžovatele najevo, že pod poskytnutí nezbytné součinnosti při místním šetření lze podřadit i dostavení se jednatele do šetřených prostor a poskytnutí jeho elektronických zařízení k prověření. S tím lze souhlasit pouze za předpokladu, že je to skutečně nezbytné, nebrání tomu objektivní důvody a ze strany stěžovatele k tomu zazněl jednoznačný a srozumitelný pokyn.

[23] Stěžovatel totiž do značné míry dezinterpretuje závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v odkazovaném rozsudku. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že požadavek inspektorů, aby se jednatel šetřeného subjektu dostavil do šetřených prostor, nelze bez dalšího považovat za nelegitimní, jednatel může požadavek z objektivních důvodů odmítnout, ztratí tím však možnost být přítomen kontrole své elektronické komunikace. Z daného rozsudku tedy neplyne, že požadavek na zajištění přítomnosti jednatele a jeho elektronických zařízení spadá bez dalšího do rámce nezbytné součinnosti. K otázce zákonnosti požadavku předložení elektronických zařízení pak Nejvyšší správní soud ve výše odkazovaném rozsudku neučinil žádný obecný závěr.

[24] Nelze určit okruh požadavků, které budou v zásadě vždy představovat nezbytnou součinnost, jak činí stěžovatel. Nezbytná součinnost je totiž neurčitý právní pojem, přičemž při konání jednotlivých místních šetření se může lišit rozsah požadavků, které bude možné vztáhnout pod tento institut. Bude záležet zejména na účelu místního šetření, konkrétních podezření, způsobu a metod zvolených inspektory k jejich prověření, předchozím průběhu místního šetření apod. Obsah nezbytné součinnosti tak může být v jednotlivých případech různý. Správná komunikace ze strany inspektorů ohledně požadavků, které jsou na zástupce kontrolovaného subjektu kladeny, je tak zcela stěžejní. Bez řádného poučení a jednoznačných pokynů ohledně požadavků, které jsou pro naplnění účelu místního šetření nezbytné, se místní šetření stává pro kontrolovaný subjekt nečitelným. Jinými slovy, stěžovatel musí své požadavky na poskytnutí nezbytné součinnosti ze strany kontrolovaného subjektu formulovat jednoznačně tak, aby bylo vždy dostatečně zřejmé, že jejich splnění je nezbytné pro naplnění účelu místního šetření. Platí také, že jde-li skutečně o nezbytnou součinnost, musí tomu odpovídat i jednání stěžovatele (jeho pracovníků) v průběhu celého místního šetření. Pokud třeba i původně dostatečně jednoznačný požadavek změní či z něj ustoupí, může šetřený subjekt oprávněně nabýt dojmu, že plnění požadavku do nezbytné součinnosti (již) nespadá. Právě v tomto tkví pochybení stěžovatele v projednávané věci, neboť, jak správně shledal krajský soud, z protokolu o místním šetření nade vší pochybnost nevyplývá, že by inspektoři stěžovatele po obdržení informace, že se Jiří Nováček nedostaví, trvali na jeho přítomnosti či na dopravení jeho elektronických zařízení.

[25] Stěžovatel dále namítá, že žalobkyni při zahájení místního šetření řádně poučil o její povinnosti poskytnout inspektorům nezbytnou součinnost a možném uložení sankce za neposkytnutí této součinnosti. Dle stěžovatele je toto poučení dostatečné, a to i s ohledem

na rozkladovou argumentaci žalobkyně, ve které bylo stěžovateli vytýkáno, že žalobkyni k něčemu nutil pod hrozbou několikamilionové pokuty.

[26] Tato kasační námitka se však do značné míry mýjí s argumentací a rozhodovacími důvody krajského soudu. Jednou věcí je, třebas i obecné, poučení kontrolovaného subjektu při zahájení místního šetření o jeho zákonné povinnosti poskytnout nezbytnou součinnost a o následcích jejího případného porušení. To však samo o sobě nestačí. Protože (jak již bylo vysvětleno) rozsah toho, co představuje nezbytnou součinnost, bude vždy záviset na konkrétních skutkových okolnostech daného šetření, nelze požadovat po kontrolovaném subjektu, aby si sám vyhodnotil, které z požadavků inspektorů stěžovatele v průběhu místního šetření představují pokyny v mezích nezbytné součinnosti. Je jednoznačně na stěžovateli, aby dal kontrolovanému subjektu jasně a srozumitelně najevo, jaké jsou jeho požadavky v rámci poskytnutí nezbytné součinnosti. Nepochybně nelze za požadavek nezbytné součinnosti bez dalšího považovat vše, co inspektoři v průběhu místního šetření vysloví.

[27] V projednávaném případě tak bylo na stěžovateli, aby na informaci, že Jiří Nováček není přítomen v šetřených obchodních prostorech, reagoval požadavkem na jeho dostavení se, nikoliv se jen spokojil s informací (příslibem), že se tak stane. A když už tak neučinil dříve, pak nejpozději poté, co byl informován, že se Jiří Nováček navzdory předchozí informaci nedostaví, měl stěžovatel trvat na tom, že fyzická přítomnost Jiřího Nováčka, případně jeho elektronických zařízení na místním šetření je nezbytná k dosažení účelu místního šetření. Z protokolu o místním šetření nevyplývá, že by tak stěžovatel učinil. Požadoval pouze blokaci a vyexportování mailboxu Jiřího Nováčka. Stěžovatelce tak nemuselo být zcela jasné, že fyzická přítomnost Jiřího Nováčka a jeho elektronických zařízení je nadále nutná a inspektoři stěžovatele ji vyžadují. Jak však správně poznamenal již krajský soud, stěžovateli nic nebránilo v tom, aby svůj pokyn žalobkyni ohledně rozsahu nezbytné součinnosti formuloval jednoznačně. Jádrem problému není, že by žalobkyně nebyla poučena o tom, že musí poskytnout nezbytnou součinnost a že jejím neposkytnutím se dopustí přestupku. Žalobkyně však nebyla řádně informována o tom, co je po ní požadováno. Z tohoto důvodu není relevantní argumentace stěžovatele vůči námitce žalobkyně, že jí měl hrozit několikamilionovou pokutou.

[28] Stěžovatel také namítá, že krajský soud pouze nekriticky převzal vysvětlení žalobkyně ohledně „nedorozumění“ mezi Petrem Kozojedem a Jiřím Nováčkem ohledně příjezdu Jiřího Nováčka do šetřených prostor.

[29] Krajský soud se nedorozumění mezi Petrem Kozojedem a Jiřím Nováčkem věnoval v bodech 61 a 62 napadeného rozsudku. Uvedl, že žalobkyni lze vytknout, že nejprve inspektorům sdělila, že Jiří Nováček přijede, což se nakonec nestalo. Dodal však, že stěžovatel nezjišťoval, co se v čase od zmínky Petra Kozojeda, že Jiří Nováček přijede, přes moment informování inspektorů, že nepřijede, až do momentu vydání pokynu k extrakci mailboxu dělo, jen stěží to proto lze žalobkyni vytýkat a přičítat.

[30] Dle Nejvyššího správního soudu krajský soud jasně vysvětlil, proč nedorozumění mezi Petrem Kozojedem a Jiřím Nováčkem nelze přikládat k tíži žalobkyni, nejde tak o pouhé nekritické převzetí tvrzení žalobkyně. Krajský soud správně zhodnotil, že stěžovatel nezjišťoval sporné okolnosti, načež není zcela jasné, co se v daný čas dělo. V projednávané věci byla přitom žalobkyně uznána vinou ze spáchání přestupku. Bylo tak na stěžovateli, aby sporné okolnosti prokázal, pokud je zamýšlel žalobkyni přičíst k tíži.

pokračování

Stěžovatel tak však neučinil, krajský soud proto s ohledem na zásadu *in dubio pro reo* oprávněně vycházel ze skutkové verze prezentované žalobkyní, kterou stěžovatel za pomoci dokazování relevantně nezpochybnil. Tím spíš, pokud soud naznal, že se jedná o adekvátní vysvětlení.

[31] Nedostatky skutkových zjištění jsou reflektovány také v kasačních námitkách. Stěžovatel totiž v relevantní části kasační argumentace pracuje převážně se spekulacemi ohledně toho, kde se musel Jiří Nováček nacházet v době prvního telefonického spojení, jak dlouho mu muselo trvat přijetí rozhodnutí o tom, zda půjde plánovanou schůzku přeložit, či zda se zúčastní místního šetření, co muselo být Jiřímu Nováčkovi zřejmé již ihned po obdržení informace o konání místního šetření apod. Stěžovatel navíc sám neprezentuje vlastní verzi toho, co přesně se mělo mezi jednatelem žalobkyně stát, pouze označuje vysvětlení onoho nedorozumění za „více než zvláštní“, z čehož dovozuje záměr Jiřího Nováčka vyhnout se prověření svých elektronických zařízení. Nejvyšší správní soud se s touto argumentací stěžovatele neztotožnil. Předně stěžovatel neuvádí, jaký vliv má mít namítané pochybení krajského soudu na jeho závěry ohledně nespáchání přestupku podle § 22a odst. 1 písm. h) zákona o ochraně hospodářské soutěže žalobkyní. Jako jediný důsledek nedorozumění jednatelů žalobkyně stěžovatel uvádí odsunutí prověření mailboxu Jiřího Nováčka na zcela jiný den. Tímto však stěžovatel značně dezinterpretuje zjištěný skutkový stav, neboť primárním důvodem časové náročnosti vyexportování mailboxu Jiřího Nováčka byla velikost tohoto mailboxu, nikoliv jednání Jiřího Nováčka. Žalobkyně navíc předložila důkazy o integritě mailboxu, které stěžovatel žádným způsobem nezpochybnil. Stěžejním však je, že stejně jako krajskému soudu také Nejvyššímu správnímu soudu není z protokolu o místním šetření zřejmé, co se v případě nedorozumění jednatelů žalobkyně odehrálo. Stěžovatel sporné okolnosti blíže nezjišťoval, neprokázal proto úmysl Jiřího Nováčka vyhnout se kontrole jeho elektronických zařízení. Nynější domněnky stěžovatele tak nelze klást žalobkyni k tíži.

[32] Dále se Nejvyšší správní soud věnoval požadavku stěžovatele na předložení elektronických zařízení Jiřího Nováčka. Krajský soud dospěl k závěru, že z protokolu o místním šetření jednoznačně nevyplývá, zda inspektoři stěžovatele požadovali předložení elektronických zařízení Jiřího Nováčka, aby na nich mohli prověřit jeho emailovou komunikaci, či zda chtěli prověřit i jiný obsah těchto zařízení. Inspektoři vůči žalobkyni nepostupovali jasně a srozumitelně, nemuselo jí tak být zřejmé, že předložení elektronických zařízení je nutné i po exportu mailboxu Jiřího Nováčka. I s tímto závěrem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil.

[33] Stěžovatel brojil proti závěru krajského soudu o tom, že postup inspektorů stěžovatele byl vůči žalobkyni nejasný a nesrozumitelný. Stěžovatel vysvětlil s odkazem na absenci účtu Jiřího Nováčka na serverech žalobkyně, na příslib příjezdu Jiřího Nováčka a s ohledem na minimalizaci zásahu do práv žalobkyně, proč inspektoři plánovali, že elektronickou komunikaci Jiřího Nováčka zajistí až po jeho příjezdu na jeho elektronických zařízeních na místě. Avšak poté, co vyšlo najevo, že Jiří Nováček se fyzicky místního šetření nezúčastní, vznesli požadavek na zablokování a vyextrahování jeho mailboxu.

[34] Tímto stěžovatel zdůvodňuje, proč jeho inspektoři nepřistoupili k okamžité blokaci účtů všech jednatelů, či vedoucích zaměstnanců soutěžitele, jak doporučuje metodika samotného stěžovatele. Nedostatečnost postupu stěžovatele však dle krajského soudu spočívala v tom, že z protokolu o místním šetření dostatečně jasně a srozumitelně nevyplývá, zda inspektorům šlo toliko o e-mailovou komunikaci Jiřího Nováčka nebo také

o jiný obsah jeho elektronických zařízení. Toto určení je přitom stěžejní pro zodpovězení otázky, zda předložení elektronických zařízení představovalo nezbytnou součinnost. Z protokolu o místním šetření totiž vyplývá, že v průběhu šetření vyšlo najevo, že Jiří Nováček je za žalobkyni aktivní v e-mailové komunikaci, což nasvědčuje tomu, že inspektoři chtěli zajistit primárně mailbox Jiřího Nováčka. Tento mailbox byl stěžovateli, byť s podstatným časovým odstupem, dodán. Není tak zřejmé, proč by v případě zajištění mailboxu vzdáleným způsobem bylo nezbytné předložení jeho elektronických zařízení. Protokol přitom nepopisuje okolnosti, ze kterých by nade vši pochybnost vyplývalo, že inspektoři požadovali předložení elektronických zařízení Jiřího Nováčka, aby mohli zajistit jejich obsah odlišný od mailboxu. Stěžovateli přitom nic nebránilo v tom, aby žalobkyni informoval o skutečnosti, že i po blokaci a vyexportování mailboxu Jiřího Nováčka trvá na předložení jeho elektronických zařízení, že splnění tohoto požadavku je nezbytné. Jelikož tak v projednávaném případě neučinil, nebylo pro žalobkyni předvídatelným, že neposkytnutím elektronických zařízení spáchá přestupek. Protokol o místním šetření totiž ani určitě nezachycuje, zda po zajištění mailboxu Jiřího Nováčka inspektoři trvali na poskytnutí elektronických zařízení, natož že tento požadavek je pro naplnění účelu místního šetření nezbytný. Závěr krajského soudu ohledně nejasnosti a nesrozumitelnosti postupu stěžovatele proto ob stojí.

[35] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že žalobkyně neporušila povinnost poskytnout stěžovateli nezbytnou součinnost ani tím, že v průběhu místního šetření nepředložila elektronická zařízení svého jednatele Jiřího Nováčka, která se v době konání místního šetření nenacházela v obchodních prostorách žalobkyně.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[37] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady žalobkyně tvoří odměna zástupce za jeden úkon právní služby, spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024] ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 téže vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna se proto zvyšuje o 714 Kč, představující hodnotu DPH. Konečná výše nákladů řízení žalobkyně tak celkem činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 27. srpna 2025

pokračování

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu