



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobců: a) **TIPSPORT a. s.**, se sídlem Politických vězňů 156, Beroun, b) **Tipsport.net a. s.**, se sídlem Politických vězňů 156, Beroun, c) **CHANCE a. s.**, se sídlem Politických vězňů 156, Beroun, všichni zastoupeni Mgr. Danielem Čekalem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2019, č. j. 31 A 70/2019-196,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný je **povinen** uhradit žalobcům a) až c) k rukám jejich zástupce Mgr. Daniela Čekala, advokáta, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 57 127 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobci se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který podle jejich tvrzení započal dne 12. 3. 2019 šetřením na místě v obchodních prostorách žalobců, jeho důsledky podle nich trvají i nadále a lze důvodně očekávat opakování jednání naplňujícího znaky nezákonného zásahu. Žalobci se proto domáhali vyslovení nezákonnosti zásahu žalovaného, zákazu pokračování v porušování práv žalobců a obnovení stavu před zásahem.

II.

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 5. 11. 2019, č. j. 31 A 70/2019-196, určil, že provedení místního šetření dne 12. 3. 2019 v obchodních prostorách žalobců žalovaným na základě pověření předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 11. 3. 2019, č. j. ÚOHS P0400/2017/ KD 01622/2019/852/DSv, č. j. ÚOHS P0400/2017/KD 02420/2019/852/DSv a č. j. ÚOHS P0400/2017/KD 02523/2019/852/DSv (dále jen „pověření“), bylo nezákonným zásahem (I. výrok), uložil žalovanému povinnost zdržet se užití obsahu dokumentů zajištěných při místním šetření ze dne 12. 3. 2019 v obchodních prostorách žalobců v rámci řízení vedeného žalovaným pod sp. zn. S 0145/2019, jakož i v rámci jakéhokoli jiného řízení (II. výrok), ve zbytku žalobu zamítl (III. výrok) a uložil žalovanému povinnost nahradit náklady řízení žalobcům (IV. výrok).

[3] Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 26. 2. 2022, č. j. 7 As 438/2019-56, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem, podle něhož žalovaný měl k provedení místního šetření dostatek konkrétních vstupních indicí a na základě vzájemné kombinace všech těchto indicí obstál v testu vhodnosti. Konstatoval, že z tohoto pohledu místní šetření obstojí a krajský soud zavázal, aby se dále zabýval zbylou částí žalobní argumentace, tj. zda žalovaný nedostatečně časově vymezil předmět místního šetření, zda v průběhu místního šetření porušil povinnost řádné protokolace a zda místní šetření rozšířil i na zařízení, která se nenacházela v obchodních prostorách vymezených v pověření k provedení místního šetření.

[4] Krajský soud o žalobě žalobců rozhodl znovu. Byl při tom vázán právními názory Nejvyššího správního soudu. Rozsudkem ze dne 31. 5. 2022 č. j. 31 A 70/2019-290 žalobu zamítl. Krajský soud vyšel z názoru Nejvyššího správního soudu o přiměřenosti místního šetření a uzavřel, že místní šetření bylo přiměřené. Následně se zabýval dalšími výhradami žalobců týkajícími se provedení místního šetření, tím, zda žalovaný nedostatečně časově vymezil předmět místního šetření, zda v průběhu místního šetření porušil povinnost řádné protokolace, a že místní šetření rozšířil i na zařízení, která se nenacházela v obchodních prostorách vymezených v pověření k provedení místního šetření. Co se týče protokolace klíčových slov, neshledal krajský soud pochybení. Neuvedení klíčových slov nezpůsobilo žalobcům újmu a zůstala jim zachována možnost namítat, že některé dokumenty se rozsahu pověření ke kontrole vymykaly. Většina argumentů krajského soudu byla do značné míry provázána s právním názorem vysloveným v prvním rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[5] O kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 As 199/2022 - 61. V tomto rozsudku potvrdil závěry krajského soudu, který byl vázán právními názory vyslovenými v předchozím zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Zdůraznil, že je vázán právním názorem vysloveným v předchozím kasačním rozsudku, a že v rozsahu zbylých argumentů žalobců je kasační stížnost nedůvodná.

[6] Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 As 199/2022-61 podali žalobci ústavní stížnost.

[7] O ústavní stížnosti proti naposledy uvedenému rozsudku rozhodl Ústavní soud nálezem ze dne 14. 5. 2025, sp. zn. IV. ÚS 386/24. Konstatoval, že z ústavního hlediska neobstojí závěr Nejvyššího správního soudu, že napadené místní šetření obstálo v testu

pokračování

vhodnosti. Ústavní soud se z větší části ztotožnil se závěry obsaženými v prvním rozsudku krajského soudu. Postup Úřadu byl následkem mnoha dílčích pochybení stížen nepřezkoumatelností a v soudním přezkumu nemůže obstát. Dále dodal, že žalovaný rezignoval na vlastní analýzy či vyhodnocení tvrzení obsažených v podnětech konkurentů. Uzavřel, že žalovaný nedostál požadavkům, které na něj klade ústavní pořádek a zatížil tím místní šetření nepřezkoumatelností. Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl, zrušil oba rozsudky Nejvyššího správního soudu a druhý rozsudek Krajského soudu v Brně.

[8] Nálezem Ústavního soudu, který zrušil oba předchozí rozsudky Nejvyššího správního soudu a v pořadí druhý rozsudek krajského soudu, který byl při rozhodování vázán právními názory vyslovenými v prvním rozsudku kasačního soudu, se projednávaná věc vrátila do procesní situace, kdy kasačnímu soudu náleží rozhodnout o v pořadí první kasační stížnosti žalovaného. Je vhodné připomenout, že žalobci nebrojili kasační stížností proti zamítavému výroku III. rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud se proto bude znovu zabývat kasační stížností žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2019, č. j. 31 A 70/2019-196.

[9] Nejprve bylo třeba uvážit, zda a jak se při rozhodování o kasační stížnosti projeví skutečnost, že žalovaný v mezidobí po vydání nálezu Ústavního soudu usnesením ze dne 22. 9. 2025, sp. zn. ÚOHS – S0145/2019/KD, č. j. ÚOHS – 36060/2025/852, zastavil správní řízení o možném spáchání přestupku podle § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“). Podkladem pro zahájení a vedení uvedeného správního řízení byly též důkazy získané během výše specifikovaného místního šetření, které proběhlo 12. 3. 2019, proti jehož zákonnosti žalobci brojili zásahovou žalobou. Nabízí se úvaha, zda zastavením správního řízení ve věci možného spáchání přestupku nedošlo k faktickému odklizení možných negativních důsledků, které proběhnuvší místní šetření mohlo pro stěžovatele mít. Procením důsledkem by mohla být úvaha, zda v mezidobí neodpadl předmět řízení o kasační stížnosti, a odmítnutí kasační stížnosti (nikoli zastavení řízení) podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Tak tomu však není. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v usnesení ze dne 27. 2. 2024, č. j. 8 Azs 172/2020-66 k závěru, že *„předmětem řízení o kasační stížnosti proti konečnému rozhodnutí krajského soudu je toto rozhodnutí. Dokud napadené rozhodnutí krajského soudu existuje, nelze kasační stížnost odmítnout pro odpadnutí předmětu řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.“* Na to navázal Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 3. 2024, sp. zn. II. ÚS 470/22, kde vyslovil, že *„předmět řízení před Nejvyšším správním soudem neodpadne, pokud po zrušujícím rozsudku krajského soudu rozhodly správní orgány novým rozhodnutím. Předmětem řízení o kasační stížnosti proti konečnému rozhodnutí krajského soudu je totiž právě toto rozhodnutí. Odmítnutí takové kasační stížnosti s odkazem na § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s., tedy pro odpadnutí předmětu řízení, představuje odeprání práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“* Východisko, že předmětem řízení o kasační stížnosti je konečné rozhodnutí krajského soudu, proti kterému kasační stížnost směřuje, se podle přesvědčení kasačního soudu rovněž uplatní v případech, kdy krajský soud rozhodoval nikoli o žalobě proti správnímu rozhodnutí, ale o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením. Tvrzený nezákonný zásah je tím „konečným“, proti čemuž směřuje zásahová žaloba. Ani zastavením správního řízení, pro jehož zahájení byly podstatnými výsledky

místního šetření, v jehož provedení žalobci spatřují nezákonný zásah, nedošlo k odklizení toho, co je předmětem řízení o kasační stížnosti. Tím je výrok rozsudku krajského soudu, resp. jeho část, proti níž míří kasační stížnost žalovaného. Kasační stížnost je proto třeba věcně projednat a rozhodnout o ní.

III.

[10] Proti výrokům I., II. a IV. rozsudku z 5. 11. 2019 tedy podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Krajský soud podle stěžovatele vyšel z velmi úzké koncepce úvodního podezření, která však neodpovídá všem vstupním informacím, které měl stěžovatel před provedením místního šetření k dispozici, ale ani širšímu právnímu a ekonomickému kontextu možného protisoutěžního jednání žalobců (zejména tedy oligopolní povaze a struktuře trhu kurzového sázení), který je nutný při posuzování, zda je dáno důvodné podezření a co je jeho obsahem.

[12] Krajský soud vyhodnotil úvodní podezření jako podezření zahrnující několik individuálních dílčích skutků, přičemž ke každému z těchto skutků hodnotil zvlášť vstupní indicie, které měl mít stěžovatel k dispozici. S takovým postupem však stěžovatel nesouhlasil. Předmětný delikt a úvodní podezření je totiž třeba chápat komplexně, neboť se jedná pouze o možné projevy (formy) zakázané horizontální (kartelové) dohody mezi soutěžiteli ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a čl. 101 Smlouvy o fungování Evropské unie. Všechny indicie, které měl stěžovatel k dispozici, je třeba nahlížet v jejich vzájemné souvislosti.

[13] Pro provedení místního šetření existovalo dostatečně důvodné podezření. Stěžovatel nevycházel pouze z podnětu společnosti SAZKA, ale rovněž měl k dispozici informace z předchozí úřední činnosti, dále další podnět Mgr. G. a taktéž novinové a internetové články. V případě požadavku na další ověřování a disponování více informacemi by samotné provádění místního šetření bylo takřka nereálné. To by ve výsledku oslabovalo roli stěžovatele a veřejného zájmu na nenarušené hospodářské soutěži a řádné prošetření podezřelého jednání. Podněty působily dostatečně věrohodným a konzistentním dojmem, vzájemně spolu korelovaly a byly podány s evidentními znalostmi trhu kurzového sázení.

[14] Z rozboru důvodného podezření a jednotlivých indicií, které měl stěžovatel před provedením místního šetření k dispozici, podle stěžovatele jasně vyplývá, že se krajský soud v právním hodnocení mýlil. Napadený rozsudek je tak podle stěžovatele založen na nesprávném právním hodnocení, je vnitřně rozporný, nepřezkoumatelný, a tedy nezákonný.

[15] Po vydání nálezu Ústavního soudu stěžovatel doplnil kasační řízení o argumentaci směřující proti závěrům uvedeným v nálezu ze dne 14. 5. 2025, sp. zn. IV. ÚS 386/24. Ústavní soud překročil podle stěžovatele rámec svých kompetencí, neboť přijatá rozhodnutí předchozích soudních instancí, včetně detailních odůvodnění, nahradil vlastními závěry založenými na selektivním výběru určitých aspektů vztahujících se k zákonnosti místního

pokračování

šetření. Úkolem Ústavního soudu není opětovné zjišťování a hodnocení skutkového stavu věci. Vedle toho měl Ústavní soud nesprávně posoudit právní otázku (ne)naplnění předpokladů testu vhodnosti. Podle stěžovatele se Ústavní soud čistě formalistickým odůvodněním odchýlil od své dřívější judikaturní praxe v téže věci (usnesení ve věci FORTUNA, kdy byla ústavní stížnost odmítnuta), čímž narušil princip právní jistoty. Podle mínění stěžovatele se jedná o specifický případ, v němž jsou dány skutečné objektivní důvody pro odlišné posouzení věci.

IV.

[16] Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti (*pozn. NSS: ještě před rozhodnutím kasačního soudu o první kasační stížnosti*) uvedli, že stěžovatel neuvedl žádný relevantní důvod, pro který by měl být napadený rozsudek krajského soudu shledán nezákonným nebo nepřezkoumatelným. Nemůže být krajskému soudu vytýkáno, nevypořádal-li se s argumentací, která nebyla stěžovatelem uplatněna v soudním řízení o žalobě. Závěr krajského soudu, že stěžovatel neměl před provedením místního šetření důvodné podezření, které bylo nezbytné k jeho provedení, je správný. Stěžovatel ke svým závěrům dospěl téměř výhradně na základě informací uvedených v podnětu přímého konkurenta žalobců. Sam přitom nevyvinul prakticky žádnou aktivitu. Zákulisní schůzky se společností SAZKA nejsou jakkoli zachyceny ve správním spise. Podnět SAZKY byl podán ve zjevné časové souslednosti s předchozím upozorněním žalobců na její nezákonné jednání. Tím spíše měl být stěžovatel veden k obezřetnosti, měl vyvinout potřebnou aktivitu k ověření klíčových informací a jejich vyhodnocení, a především měl sám opatřit důkazy, případně provést vlastní šetření. O nic z toho se však ani nepokusil. Provedení místního šetření bylo nezákonným zásahem. Závěry krajského soudu o tom, že místní šetření bylo nezákonným zásahem a stěžovatel je povinen zdržet se užití obsahu dokumentů zajištěných při místním šetření v rámci správního řízení, jakož i dalších jiných řízení, jsou proto zcela správné. Napadený rozsudek je proto zákonný a přezkoumatelný.

V.

[17] Nejvyšší správní soud předesílá, že po zrušujícím nálezu v této věci se ocitá v situaci přísné kasační vázanosti důvody uvedenými v nálezu sp. zn. IV. ÚS 386/24. Přestože zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ani ostatní procesní předpisy, výslovně nestanoví (s výjimkou § 314h odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)), že jsou soudy v následném řízení vázány právním názorem vysloveným Ústavním soudem ve zrušujícím rozhodnutí, tato skutečnost, vyplývající již z čl. 89 odst. 2 Ústavy, není, zejména pokud jde o precedenční účinky nálezů Ústavního soudu v totožné věci, jakkoli zpochybňována. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 9. 2022, č. j. 2 Aps 2/2009-52, konstatoval, že „*právní názor, obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu a mající precedenční dopady, je obecně závazný při řešení typově shodných případů, tj. i nad rámec konkrétní rozhodované věci. Pro tento závěr svědčí zejména princip rovnosti v právech a princip předvídatelnosti rozhodování orgánů veřejné moci. Z těchto principů totiž plyne právo každého na stejné rozhodování v typově obdobných případech, což současně vylučuje libovůli při aplikaci práva.*“ Ústavní soud rozhodl nálezem v této věci, která se týká týchž účastníků řízení, zrušil předchozí rozsudky Nejvyššího správního soudu, druhý rozsudek krajského soudu a vyslovil zřetelné právní názory přímo se týkající projednávané věci. Podrobně se věnoval

konkrétním okolnostem a nezůstaly ve světle zrušujícího nálezu pro další soudní řízení dosud nezodpovězeny otázky, které by byly rozhodné pro následný postup v řízení. O precedenční závaznosti nálezu proto nemůže být žádných pochyb. Nejvyšší správní soud je proto v této věci vázán důvody vyslovenými v nálezu Ústavního soudu a nebude s nimi v dalším řízení polemizovat.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud uvažil o námitce nepřezkoumatelnosti, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem dalšího hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009-71). Nepřezkoumatelnost podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech a proč považuje námitky účastníků řízení za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45, či ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 As 146/2021-26). Nepřezkoumatelné je tedy takové rozhodnutí, které nelze přezkoumat pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Napadený rozsudek výše uvedená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Je z něj patrné, proč krajský soud shledal některé žalobní body důvodnými. Stěžovatel ostatně s důvody rozsudku podrobně věcně polemizuje, což by bylo obtížně možné, pokud by byl rozsudek nepřezkoumatelný.

[20] Ústavní soud shledal ústavní stížnost důvodnou pro nesprávné posouzení oprávněnosti provedení místního šetření. Nejvyšší správní soud podle jeho závazného právního názoru pochybil, pokud v pořadí prvním rozsudkem zrušil první rozsudek krajského soudu a zavázal jej svým právním názorem k zamítnutí žaloby. Zdůraznil, že z ústavního hlediska neobstojí závěr Nejvyššího správního soudu, že napadené místní šetření obstálo v testu vhodnosti. Z větší části se ztotožnil se závěry obsaženými v prvním rozsudku krajského soudu. Postup stěžovatele byl podle explicitního vyjádření Ústavního soudu následkem mnoha dílčích pochybení stížen nepřezkoumatelností a v soudním přezkumu nemůže obstát. Společnost SAZKA je přímým konkurentem žalobců a k jejím podnětům je třeba přistupovat obezřetně. To stejné dle Ústavního soudu platí i ve vztahu k podnětu Mgr. G. podaného za blíže neurčenou „online sázkovou společnost snažící se prosadit na tuzemském trhu“, kterou by bylo lze označit minimálně za potenciálního budoucího přímého konkurenta. Přisvědčil sice Nejvyššímu správnímu soudu v tom, že obecně mohou být konkurenční podněty relevantním zdrojem indicií o protisoutěžním jednání, avšak pouze za předpokladu, že jsou stěžovatelem řádně prověřeny. Skutečnost, že tím sledují vlastní ekonomické zájmy namísto veřejného zájmu, nemá sice dopad na jejich použitelnost, má ale zásadní dopad na jejich věrohodnost. Tu je třeba procesně zadokumentovaným způsobem prověřit, což stěžovatel neučinil. Ve správním spise se podle Ústavního soudu nenachází ani žádná procesní stopa prověřování věci. Tímto postupem stěžovatel podstatně omezil právo soutěžitelů na obhajobu a procesní záruky zaručující ústavnost tohoto invazivního institutu. Vzhledem k uvedenému je

pokračování

na posuzovanou věc (ve které stěžovatel do správního spisu kromě dvou podnětů, jejich doplnění a dvou novinových článků nic nezaložil) třeba pohlížet tak, jako by žádné prověřování došlých podnětů fakticky provedeno nebylo.

[21] Ústavní soud ve svém nálezu dále uvedl, že podstatou prověřování podnětů od konkurentů bylo iniciování schůzek, o jejichž průběhu však vypovídají pouze navazující doplnění původního podnětu SAZKY. Nelze z nich však zjistit identitu osob, které dané indicie sdělovaly, komu je sdělovaly, co konkrétně sdělovaly a nelze z nich seznat ani další základní fakta a informace. Povinnost zaznamenat schůzky přitom plyne nejen z unijního práva, nýbrž i z vnitrostátní právní úpravy (podle § 137 odst. 3 správního řádu se o podání vysvětlení pořizuje záznam). Nelze přitom přistoupit na argumentaci stěžovatele, že nebylo nutné schůzky zaznamenávat, neboť z nich stěžovatel nevycházel. Bez provedených schůzek by nedošlo k doplnění původního podnětu, neboť na nich stěžovatel vyzýval zástupce SAZKY, aby podnět doplnili a také sděloval, co je třeba k původnímu podnětu ještě doplnit. Ústavní soud se proto neztotožnil s názorem Nejvyššího správního soudu, že komunikaci mezi stěžovatelem a SAZKOU vyplývající z doplnění podnětu a jeho zdůvodnění lze považovat za řádné prověřování podnětu.

[22] Podle Ústavního soudu se s hodnocením jednotlivých indicií, a to jednotlivě i v jejich souhrnu, velice detailně a přiléhavě vypořádal krajský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku. Správně poukázal na to, že klíčové indicie, tj. dva podněty od konkurentů, v podstatě obsahovaly jen relativně podrobný popis trhu kurzových sázek a prokazatelně proběhlých skutečností doplněný subjektivním hodnocením SAZKY a neurčené „*online sázkové společnosti*“. Stěžovatel rezignoval na vlastní analýzy či vyhodnocení tvrzení obsažených v podnětech. Krajský soud relativně snadno dovodil, že tyto analýzy a vyhodnocení šlo učinit rychle, jednoduše, a hlavně z veřejně dostupných zdrojů (jen pomocí internetového prohlížeče), načež je k prověření důvodnosti indicií krajský soud i sám vytvořil. Ze stanov Asociace provozovatelů kurzových sázek z.s. a umístění jejího sídla na adrese FORTUNY nelze bez dalšího prověřování dovodit, že Asociace slouží jako platforma pro protisoutěžní činnost. K důvodnému podezření bylo třeba dalších indicií. Ústavní soud jako příklad takové indicie uvedl činnost Asociace spočívající v koordinované snaze docílit opětovnou změnu výkladu dotčených ustanovení AML zákona, která by znemožnila zjednodušenou identifikaci nových sázejících (v kombinaci s výměnou obchodně citlivých informací). Takové jednání by totiž mohlo vytvářet překážky pro vstup na trh a pro působení dalších soutěžitelů a mohlo být základem pro rozdělování trhu a zákazníků. Dodal, že i přes přesvědčivost části podnětu měl stěžovatel povinnost být obezřetný, neboť šlo o konkurenční podnět a stěžovatel se mohl stát součástí konkurenčního boje a vyřizování účtů mezi jednotlivými soutěžiteli.

[23] Kromě výše uvedeného Ústavní soud v nálezu podotkl, že ze správního spisu rovněž nevyplývá důvodné podezření, že by žalobci a FORTUNA koordinovaly činnost v oblasti marketingu a sponzoringu. Analýza provedená krajským soudem z veřejně dostupných zdrojů je v přímém rozporu s tvrzením v podnětech, že si žalobci a FORTUNA rozdělili trh tak, že se žalobci zaměřovali na tuzemský hokej a FORTUNA na tuzemský fotbal. Shledal, že i v tomto bodě je hlavním problémem to, že si stěžovatel neudělal vlastní analýzu a spoléhal čistě na tvrzení konkurenta uvedená v podnětu. To samé platí dle Ústavního soudu i ve vztahu k podezření z koordinace postupu při vytváření a nastavení sázkových

kurzů. Krajský soud provedl namátkové srovnání různých sázkových kurzů, přičemž dospěl k závěru, že delší sledování by hypoteticky mohlo vést k podezření, že ke koordinaci dochází, avšak prozatím tomu nic nenasvědčuje. Stěžovatel nicméně žádné sledování, byť i kratší, neprovedl a informaci nekriticky převzal z podnětu, resp. neprovedl prověření procesně použitelným způsobem. Tato zjištění by přitom mohla být dostatečnou a klíčovou indicií, pokud by se týkala delšího časového úseku a časového období, na které se místní šetření zaměřovalo.

[24] Ústavní soud připustil, že jedinou opodstatněnou indicií je podezření z koordinace v uplatňování manipulačních poplatků za podání sázky na pobočkách i na internetu či on-line, neboť je doloženo dvěma novinovými články, které stěžovatel založil do správního spisu. Je z nich zřejmé, že ke zrušení manipulačních poplatků došlo v krátké časové návaznosti po sobě. Tato skutečnost může vést k určitému podezření, že došlo ke koordinaci při rušení manipulačních poplatků, nicméně to nic nevypovídá o údajné kontinuální koordinaci, která se měla stát základem pro provedené místní šetření.

[25] Vzhledem ke shora uvedenému je třeba uzavřít, že mezi podáním původního podnětu a uskutečněním místního šetření (téměř 2 roky) stěžovatel kromě iniciování nezadokumentovaných schůzek přezkoumatelně učinil jen to, že do spisu vložil dva novinové články, které se týkají úzké výseče podezřelých jednání. Z judikatury vyplývá, že správní orgán „*musí uvést, ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu známy tzv. úřední skutečnosti.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS, bod 25, nebo rozsudek ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 As 48/2009-94). Pokud má tedy být určitý soubor informací podkladem pro rozhodnutí či jiný postup, musí být přezkoumatelný, co se týče jeho pravdivosti, věrohodnosti a úplnosti, a proto musí být též zachycen ve správním spisu.

[26] K argumentaci stěžovatele usnesením Ústavního soudu ze dne 21. 6. 2023 sp. zn. I. ÚS 3256/22, v němž Ústavní soud odmítl ústavní stížnost obchodní společnosti FORTUNA v související věci, Ústavní soud připomněl, že není vázán svými usneseními, ale pouze nálezy, případně stanovisky pléna. Usnesení o odmítnutí ústavní stížnosti „*plní mj. funkci jistého procesního ventilu uvolňujícího rozhodovací kapacitu a rozhodně nemohou poskytovat alibi pro orgány veřejné moci, které však kvazimeritorní (a často i nemeritorní) rozhodnutí [...] užívají jako potvrzení svých právních názorů.*“

[27] S ohledem na výše uvedené závěry Ústavního soudu a na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[28] V úvodu předestřený procesní vývoj této věci je třeba promítnout i do rozhodnutí o nákladech řízení. O nákladech soudního řízení před krajským soudem, které vznikly před v pořadí prvním rozsudkem krajského soudu z 5. 11. 2019, již tehdy krajský soud pravomocně rozhodl. Přestože byl jeho rozsudek nejprve kasačním soudem zrušen rozsudkem z 26. 1. 2022, v důsledku zásahu Ústavního soudu, který zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil, je první rozsudek krajského soudu ve výroku o nákladech řízení nadále účinný. Bylo tak třeba rozhodnout o následných nákladech řízení, tj. o nákladech řízení o kasační stížnosti vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 7 As 438/2019, o nákladech v (dalším) řízení před krajským soudem, završeným

pokračování

druhým rozsudkem krajského soudu z 31. 5. 2022, o nákladech řízení o kasační stížnosti vedené pod sp. zn. 7 As 199/2022 a konečně o nákladech, které v řízení vznikly poté, kdy rozhodl Ústavní soud. Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Ve věci měli procesní úspěch žalobci.

[29] Za řízení o první kasační stížnosti, vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 7 As 438/2019, žalobcům náleží náhrada nákladů řízení za jeden úkon právní služby, který zástupce žalobců učinil, a to sepsí vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 23. 3. 2020 [tj. úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu), ve znění účinném do 31. 12. 2024]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 7 440 Kč (3 x 2 480 Kč), paušální částka podle § 13 odst. 3 uvedené vyhlášky 1 x 300 Kč a DPH ve výši 21 % z částky 7 740 Kč tj. 1 625 Kč. Celkem tedy činí výše náhrady nákladů za tuto fázi řízení 9 365 Kč.

[30] Za řízení před krajským soudem poté, kdy byl jeho první rozsudek kasačním soudem zrušen, náleží žalobcům náhrada za 2 úkony právní služby (vyjádření z 20. 5. 2022 a účast u jednání 31. 5. 2022) celkem ve výši 14 880 Kč (2 x 7 440 Kč), 2 režijní paušály celkem 600 Kč, cestovné dle vyhlášky č. 51/2021 Sb. v souvislosti s účastí u jednání ve výši 3 715 Kč a náhrada za promeškaný čas podle § 14 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 1 000 Kč. Celkem tedy tyto náklady činí 20 195 Kč, DPH ve výši 21 % z této částky 4 241 Kč, celková částka za tuto fázi řízení tak činí 24 436 Kč.

[31] Za řízení o v pořadí druhé kasační stížnosti náleží žalobcům náhrada za uhrazené soudní poplatky ve výši 15 000 (3 x 5 000 Kč), za 1 úkon právní služby (podání kasační stížnosti; za doplnění kasační stížnosti z 11. 11. 2022 a 6. 4. 2023 soud náhradu nepřiznal, neboť se týkají specifikace navrhovaného postupu v řízení – položení předběžné otázky a bylo lze je případně vtělit již do kasační stížnosti) ve výši 7 440 Kč (3 x 2 480 Kč), režijní paušál 300 Kč a DPH 21 % z částky 7 740 Kč ve výši 1 625 Kč. Celkem tedy náklady řízení činí 9 365 Kč.

[32] Za řízení po vydání nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2025, sp. zn. IV. ÚS 386/24, náleží žalobcům náhrada za jeden úkon právní služby (vyjádření z 25. 9. 2025) podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., avšak ve znění účinném od 1. 1. 2025, ve výši 11 088 Kč (4 620 Kč + 3 696 Kč + 2 772 Kč), režijní paušál podle § 13 odst. 4 uvedené vyhlášky 1 x 450 Kč, DPH ve výši 21 % z částky 11 538 Kč, tj. 2 423 Kč, celkem tedy 13 961 Kč.

[33] Celkem tedy Nejvyšší správní soud přiznal žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 57 127 Kč (9 365 Kč + 24 436 Kč + 9 365 Kč + 13 961 Kč), a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 22. října 2025

David Hipšr
předseda senátu