



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **O2 Czech Republic a.s.**, IČO 601 93 336
sídlem Za Brumlovkou 266/2, 140 22 Praha
zastoupena JUDr. Jiřím Kindlem, M. Jur., Ph.D., advokátem
sídlem Křižovnické náměstí 193/2, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, 602 00 Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve vedení sektorového šetření v oblasti mobilních telekomunikačních služeb poskytovaných domácnostem v České republice v období od 1. 1. 2018 do 31. 10. 2025 proti žalobkyni (sp. zn. ÚOHS-P1028/2025/SŠ) a ve vyžádování po ní podkladů a informací žádostí ze dne 5. 11. 2025 (č. j. ÚOHS-43061/2025/891),

takto:

- I. **Určuje se**, že žádost žalovaného o poskytnutí podkladů a informací ze dne 5. 11. 2025, č. j. ÚOHS-43061/2025/891, byla nezákonným zásahem v rozsahu bodů 1, 2 a 3. Žalovanému se **zakazuje** vyžadovat po žalobkyni informace a podklady v takto formulovaném rozsahu.
- II. Ve zbytku se žaloba zamítá.

- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 39 862,40 Kč, a to k rukám JUDr. Jiřího Kindla, M.Jur., Ph.D., advokáta se sídlem Křižovnické nám. 1/193, 110 00 Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem řízení je zákonnost a rozsah sektorového šetření v oblasti mobilních telekomunikačních služeb vedeného žalovaným a přiměřenost související žádosti žalovaného o poskytnutí podkladů a informací za účelem zjištění soutěžních podmínek. Žalobkyně požaduje zejména, aby soud určil, že toto sektorové šetření je nezákonným zásahem a aby zakázal žalovanému pokračovat v jeho provádění. Současně požaduje, aby soud žalovanému zakázal vyžadovat po žalobkyni informace a podklady uvedené v žádosti.

II. Skutkové okolnosti

2. Žádostí ze dne 5. 11. 2025 (dále „Žádost“) informoval Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále „žalovaný“ či „Úřad“) žalobkyni o tom, že provádí sektorové šetření v oblasti mobilních telekomunikačních služeb poskytovaných domácnostem v České republice v období od 1. 1. 2018 do 31. 10. 2025 (dále „Sektorové šetření“) dle § 20 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), dále „ZOHS“.
3. Za účelem zjištění soutěžních podmínek existujících v uvedené oblasti žalovaný současně požádal žalobkyni s odkazem na § 20 odst. 3 ve spojení s § 21e ZOHS, aby mu poskytla následující podklady a informace:

1. Poskytněte prosím Úřadu úplnou kopii Vašich dat a databází¹ obsahujících podkladová data pro jednotlivé transakční záznamy a sloužících k vystavení vyúčtování Vámi poskytovaných mobilních služeb a ostatních služeb nacházejících se na takovém vyúčtování² Vašim zákazníkům, fyzickým osobám, za období od 1. 1. 2018 do 31. 10. 2025 s odstraněním jména, příjmení, ulice a popisného a orientačního čísla adresy bydliště a fakturační adresy. Pro vyloučení veškerých pochybností po Vás Úřad žádá úplnou kopii údajů, které se zobrazují ve vyúčtování služeb za dané období³ a které v sobě zahrnují vyúčtování za služby mobilních elektronických komunikací, a to vč. všech jiných než mobilních služeb nacházejících se na takovém vyúčtování. U všech zákazníků, fyzických osob, dále poskytněte údaj o roku narození, věku nebo

¹ V libovolném strojově čitelném a zpracovatelném formátu, jako např. csv, xml, json atp. Ve formátu a struktuře, v jaké jimi Vaše společnost disponuje – lze předložit např. v samostatných exportech z databází jako tabulku zákazníků, tabulku spotřebovaných služeb, tabulku jednotlivých transakcí nebo v jedné denormalizované tabulce transakcí obsahující vyžádané informace, a to vč. Vámi používaných identifikátorů. Pokud jste ve sledovaném období měnili datovou strukturu, můžete zaslat vyžádaná data v samostatných tabulkách s rozdílnou strukturou údajů.

² Tedy dokladu, který Vaše společnost označuje jako Vyúčtování – daňový doklad.

³ Typicky měsíc.

prvních 2 číslicích rodného čísla a pohlaví, pokud těmito údaji disponujete, a PSČ adresy bydliště a fakturační adresy.

2. Poskytněte Úřadu úplnou kopii Vašich dat a databází⁴ obsahujících podkladová data pro rozpis vyúčtování za všechny služby⁵ uvedené na vyúčtováních předložených v rámci předchozího bodu za období, po které vyžádanými informacemi disponujete, v období od 1. 1. 2018 do 31. 10. 2025 s odstraněním jména, příjmení, ulice a adres fyzických osob při současném ponechání identifikátoru umožňujícího propojení tabulek vyžádaných v tomto a předchozím bodě.

3. Poskytněte Úřadu obdobné údaje z Vašich dat a databází vyžádané v písm. a) a b) i pro předplacené mobilní telekomunikační služby, tj. např. (měsíční) vyúčtování, název a rozpis využitých služeb, záznam o předplacení služeb, upozornění na vyčerpání kreditu atp.

4. Předložte Úřadu:

- a) kompletní obrátové předvahy⁶ dostupné z Vašich účetních systémů na úrovni syntetických a analytických účtů pro každé účetní období zvlášť za roky 2018⁷ až 2024 a za období roku 2025 do 31. 10. 2025, a to za činnosti pokrývající a související s výstavbou a provozováním mobilních sítí a poskytováním mobilních telekomunikačních služeb,
- b) účtový rozvrh Vaší společnosti v podrobnosti členění dle syntetických a analytických účtů a specifikace jejich slovního názvu a
- c) vymezte účetní období, pokud nejsou zřejmá z obrátových předvah⁸.

5. Za období od 1. 1. 2018 do 31. 10. 2025 poskytněte seznam telefonních čísel, u kterých: a) se změnil odběratel mobilních telekomunikačních služeb z fyzické osoby na právnickou osobu a

b) se změnil odběratel mobilních telekomunikačních služeb z právnické osoby na fyzickou osobu, a to včetně uvedení data, ke kterému ke změně došlo.

6. Předložte prosím všechny kompletní ceníky mobilních telekomunikačních služeb, příp. včetně jim odpovídajících uplatňovaných slevových schémat, platné ve sledovaném období a uveďte období jejich platnosti, pokud to bude možné ve strojově čitelném a zpracovatelném formátu.

⁴ V libovolném strojově čitelném a zpracovatelném formátu, jako např. csv, xml, json atp. Ve formátu a struktuře, v jaké jimi Vaše společnost disponuje – lze předložit např. v samostatných exportech z databází jako tabulku zákazníků, tabulku spotřebovaných služeb, tabulku jednotlivých transakcí nebo v jedné denormalizované tabulce transakcí obsahující vyžádané informace, a to v č. Vámi používaných identifikátorů. Pokud jste ve sledovaném období změnili datovou strukturu, můžete zaslat vyžádaná data v samostatných tabulkách s rozdílnou strukturou údajů.

⁵ Tedy dokladu, který Vaše společnost označuje jako Rozpis vyúčtovaných služeb.

⁶ Pokud nepoužíváte tzv. obrátové předvahy k interní finanční kontrole, předložte výpisy z hlavní knihy s počátečním

zůstatkem, souhrnnými obraty stran Má dáti a Dal a konečným zůstatkem jednotlivých účtů.

⁷ Pokud uchovávejte údaje déle než zákonem stanovenou minimální dobu.

⁸ Nebo výpisů z hlavní knihy.

7. Předložte kompletní pokyny, metodiky nebo podklady používané při Vaší obchodní činnosti Vašimi zaměstnanci a obchodními zástupci nebo zaměstnanci a obchodními zástupci třetích stran nabízejícími Vaše mobilní telekomunikační služby při sjednávání neceníkových nabídek a používaných ve sledovaném období.
4. Žalobkyně byla v Žádosti poučena o následcích neposkytnutí úplných, správných a pravdivých obchodních záznamů dle § 22a odst. 2 písm. a) ZOHS a následcích neposkytnutí obchodních záznamů ve stanovené lhůtě dle § 22c odst. 1 písm. a) ZOHS. Současně žalovaný nabídl on-line konzultace či uvedl kontaktní osoby, na něž je možné se v případě nejasnosti obrátit.
5. Žalovaný stanovil žalobkyni lhůtu pro poskytnutí podkladů v bodech 1. až 4. do 21. 11. 2025 a v bodech 5. až 7 do 12. 12. 2025. Na žádost žalobkyně žalovaný prodloužil dne 20. 11. 2025 lhůtu do 31. 1. 2026 ve vztahu k bodům č. 1, 2, 3 a 5 a do 15. 1. 2026 ve vztahu k bodům č. 4, 6 a 7.
6. Dne 14. 11. 2025 požádala žalobkyně žalovaného mj. o umožnění (elektronického) nahlížení do spisu. Dne 27. 11. 2025 jí žalovaný sdělil, že neshledal jí předložené důvody pro nahlížení do spisu Sektorového šetření za dostatečné, proto ji vyzval, aby doložila konkrétní skutečnosti, z nichž vyplývá její právní zájem nebo jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu ve smyslu § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
7. Dne 2. 12. 2025 žalovaný oslovil Úřad pro ochranu osobních údajů (dále „ÚOOÚ“) s dotazy na rozsah ochrany osobních údajů při provádění Sektorového šetření, zejména co se týče telefonního čísla jako identifikovatelného osobního údaje fyzické osoby. Dne 8. 12. 2025 odpověděl ÚOOÚ se stručným závěrem:
- telefonní číslo zpravidla představuje osobní údaj ve smyslu čl. 4 písm. a) Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES [dále „nařízení (EU) 2016/679“], neboť na základě telefonního čísla je možné identifikovat jednotlivé fyzické osoby (subjekty údajů). Nicméně ne vždy je samotné telefonní číslo údaj vedoucí k identifikaci subjektu údajů. Takovým příkladem může být telefonní číslo přiřazené právnické osobě, které využívá více osob, např. recepce.
- ... Představují-li osobní údaje informace, které mají význam pro sektorové šetření, je ÚOHS oprávněn jejich poskytnutí vyžadovat. Je však na ÚOHS, aby posoudil, zda je zpracování osobních údajů pro naplnění jeho úkolů nezbytné, a aby v souladu se zásadou minimalizace stanovil rozsah zpracovávaných údajů, tj. určil, jaké osobní údaje jsou nezbytné k provedení sektorového šetření. Ohledně doplňkových údajů (věk, pohlaví)...je tak otázkou, zda jsou tyto údaje pro účely sektorového šetření nezbytné, tj. jak by ÚOHS postupoval v případě, že by žádný soutěžitel doplňkové údaje neposkytl. Lze si představit situaci, při níž k analýze trhu bude dostačující jen určitý statisticky relevantní vzorek údajů a nebylo by tak nutné vyžadovat tyto údaje od všech soutěžitelů.
8. Dne 11. 12. 2025 podala žalobkyně žalobu na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), jejíž součástí učinila i návrh na vydání předběžného opatření ve znění:

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže je povinen do doby, než se rozhodnutí vydané Krajským soudem v Brně v soudním řízení zahájeném na základě zásahové žaloby podané současně s návrhem na nařízení předběžného opatření stane vykonatelným, zdržet se požadování poskytnutí informací a podkladů po žalobci v rozsahu žádosti ze dne 5. 11. 2025, č. j. ÚOHS-43061/2025/891, jakož i dalšího pokračování v provádění sektorového šetření vedeného vůči žalobci pod sp. zn. ÚOHS-P1028/2025/SŠ.

9. Dne 15. 12. 2025 žalovaný nevyhověl dle § 38 odst. 2 správního řádu žádosti žalobkyně o nahlédnutí do spisu vedeného k Sektorovému šetření, neboť k tomu neprokázala právní zájem či jiný vážný právní důvod (usnesení č. j. ÚOHS-48718/2025/891). Dne 19. 12. 2025 podala žalobkyně proti tomuto rozhodnutí rozklad.
10. Usnesením ze dne 19. 12. 2025, č. j. 29 A 112/2025-70, Krajský soud v Brně rozhodl tak, že žalovaný je povinen zdržet se požadování poskytnutí informací a podkladů po žalobkyni v rozsahu žádosti ze dne 5. 11. 2025, č. j. ÚOHS-43061/2025/891, v bodech 1, 2, 3, 5 a 7 (výrok I.). Ve zbytku soud návrh na vydání předběžného opatření zamítl (výrok II.).
11. V návaznosti na toto usnesení žalovaný informoval všechny oslovené soutěžitele sdělením ze dne 2. 1. 2026, že přistoupil k dočasnému pozastavení vyžádání podkladů a informací specifikovaných pod body 1, 2, 3, 5 a 7 v rozeslaných žádostech.
12. Ze správního spisu dále vyplývá, že obdobná žádost byla zaslána třem soutěžitelům a všichni průběžně žádali o prodloužení lhůty pro vyhovění žádostem, v jednom případě až do termínu 6. 4. 2026.

III. Argumentace žalobkyně a žalovaného

13. **Žalobkyně** brojí proti vedení Sektorového šetření jako takového. Nebyly podle ní splněny zákonné předpoklady pro jeho zahájení, protože žalovaný nepředložil žádné skutečnosti naznačující narušení hospodářské soutěže. Žalobkyně tedy navrhuje, aby soud určil, že Sektorové šetření je nezákonným zásahem, a aby zakázal žalovanému pokračovat v jeho provádění.
14. I kdyby však mohlo Sektorové šetření obstát jako zákonné, tak žalobkyně zpochybňuje věcný a časový rozsah Žádosti. Rozsah požadovaných informací je excesivní a zcela se vymyká požadavku přiměřenosti. Žalobkyně této Žádosti ani neumí fakticky vyhovět v požadovaném rozsahu. Žádostí dále dochází k překročení vyšetřovacích oprávnění žalovaného a je protiústavní i z dalších důvodů. Žalovaný tím zasahuje do žalobčinych ústavně zaručených práv zejména na ochranu její soukromé sféry dle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“), práva na informační sebeurčení dle čl. 10 odst. 3 Listiny, resp. čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Úmluva“) a práva na obhajobu dle čl. 36 a násl. a 40 odst. 3 Listiny. Žalovaný měl také porušit princip minimalizace zásahu státní správy do soukromé sféry šetřených osob a související základní zásady postupu správních orgánů, zejm. § 2 odst. 3 *in fine*, § 4 odst. 3, § 6 odst. 2 a § 8 správního řádu. Proto se žalobkyně domáhá toho, aby soud zakázal vyžadovat po žalobkyni informace a podklady a využívat svá další vyšetřovací oprávnění v rámci Sektorového

šetření. Současně žalobkyně navrhuje, aby soud zakázal žalovanému vyžadovat po žalobkyni informace a podklady uvedené v Žádosti pod body 1-7.

15. **Žalovaný** na jednotlivé žalobní námitky podrobně reagoval ve svém vyjádření, podle něž jsou výhrady žalobkyně nedůvodné. Žalovaný předeseílá, že žalobkyně žádné své námitky předem nekomunikovala, nevyužila možnost konzultací k vyjasnění si problematických aspektů. Požádala o prodloužení lhůty, čemuž žalovaný vyhověl. K zahájení Sektorového šetření přistoupil žalovaný s ohledem na poznatky získané na základě prvotní analýzy provedené ve spolupráci s Českým telekomunikačním úřadem (dále „ČTÚ“) – Analýza ČTÚ a ÚOHS ze dne 5. 11. 2025 (dále „Analýza“). Analýza společně s tiskovou zprávou č. 25/201 ze dne 5. 11. 2025 (dále „Tisková zpráva“) explicitně rozváděly konkrétní zjištěné náznaky o narušení hospodářské soutěže ve smyslu § 20 odst. 2 ZOHS. Účelem vyžádání podkladů a informací v rámci Sektorového šetření není plošné či nahodilé sbírání jakýchkoliv dat, ale pouze těch zcela nezbytných k ověření konkrétních náznaků narušení hospodářské soutěže, resp. zjištění soutěžních podmínek na jednotlivých zkoumaných trzích. Rozsah Žádosti není v žádném případě excesivní, neboť se žalovaný pohybuje v rámci mantinelů daných mu ZOHS, přičemž odpovědi na body č. 1, 3, 4 a 5 mají posloužit k šetření tržních dopadů, odpovědi na body č. 2, 4, 5, 6 a 7 k šetření chování a rozhodování tržních subjektů. Nadto otázky č. 1 až 3 a 5 poslouží při vymezování relevantních trhů.
16. Na vyjádření žalovaného odpověděla žalobkyně replikou ze dne 9. 3. 2026. Z důvodu obsáhlosti žaloby, navazujících podání a argumentace uplatněné při ústním jednání rozebere soud jednotlivé žalobní body podrobně přímo v části věnující se hodnocení věci.

IV. Ústní jednání konané dne 25. 3. 2026

17. Ve věci proběhlo dne 25. 3. 2026 na žádost žalobkyně ústní jednání podle § 49 s. ř. s.
18. **Žalobkyně** na něm setrvala na svém stanovisku a odkázala na svá písemná podání. K zahájení a vedení Sektorového šetření vysvětlila, že žalovaný není běžnou akademickou institucí, která by se věnovala ekonomickému výzkumu, ale je nadána obrovskými pravomocemi. Každá žádost stojí vyšetřované subjekty velké množství času a prostředků v řádu milionů korun. Žalobkyně dále rozporovala tři hlavní náznaky pro narušení hospodářské soutěže předestřené žalovaným. Zdůraznila, že oligopolní struktura trhů převažuje ve všech odvětvích. Z toho důvodu by mohl Úřad vést sektorové šetření namátkově. Co se týče cenotvorby, v oblasti telekomunikací je cenová transparence vyšší než v mnoha jiných odvětvích. Operátoři alespoň nějaké ceníky zveřejňují. V jiných oblastech se cena určuje střetem individuální nabídky a poptávky. Pokud jde o komplementaritu, sama Analýza upozorňuje, že výsledky nebyly konkluzivní.
19. Pokud jde o navazující Žádost, žalobkyně vysvětlila, že by neměla problém se zúčastnit nějakého workshopu či konzultace ohledně toho, jaké typy dat shromažďuje, jaká data je schopna poskytnout. K dotazu soudu dodala, že pro účel ekonomické analýzy by žalovanému měly stačit agregované údaje, to znamená údaje agregované například na měsíční bázi, čtvrtletní bázi. Hlavní problém spočívá v tom, že Úřad chce data na individualizované bázi, ke konkrétním transakčním záznamům a chování jednotlivé jednotky. Agregace by snížila citlivost, zároveň by snížila nutnou pracnost s ohromným množstvím údajů. Žalobkyně závěrem připomenula, že specifická situace nastala u žádostí pod bodem 4 a 6, na něž nedopadalo předběžné opatření vydané soudem. V tomto rozsahu již žalobkyně Žádosti vyhověla, což je nutné promítnout do petitu žaloby a výroku soudu.

Žalobkyně tudíž požaduje, aby soud deklaroval, že žalovaný k těmto poskytnutým informacím a podkladům nebude přihlížet.

20. **Žalovaný** rovněž setrval na svém stanovisku. Předeshlal, že sektorové šetření je preventivním, nesankčním nástrojem, jeho cílem je monitorovat trhy. K dotazu soudu žalovaný uvedl, že nemohl předem zveřejnit všechny své podklady pro vedení Sektorového šetření, neboť by to mohlo vést ke zmaření účelu šetření jako takového. Výstupem pak má být zpráva o stavu soutěže na daném trhu, obsahující doporučení, jak na něm hospodářskou soutěž zlepšit. Analýza mluví jazykem ekonomů, což je nutno převést do právního jazyka. Ale vyplývá z ní, že je zde oslabena cenová konkurence mezi operátory, neboť zvýšení ceny u jednoho operátora není provázeno očekávaným přechodem zákazníků k jinému operátorovi, což by bylo běžné chování na trhu. Komplementární vztahy mezi operátory znamenají, že operátoři nenabízí substituční produkty, což neodpovídá tomu, jak trh fakticky funguje. Běžný by byl substituční vztah. V některých aspektech vychází selektivně substituční, což také neodpovídá běžnému tržnímu fungování. V některých aspektech byl dokonce porušen zákon klesajícího mezního užítu. Nejedná se o důkaz, ale je zde náznak, potencialita, což si žádá další prověření. K tomu má sloužit sektorové šetření. Posledním náznakem je, že tržní cena neplní svou informační funkci, což je jeden ze základních předpokladů fungování tržního prostředí. Spotřebitel se nemůže rozhodnout o tom, jakého dodavatele služeb si vybere, když fakticky nezná reálnou cenu toho, co poptává. Právě na prověření těchto aspektů v oblasti cenové konkurence se Úřad zaměřil.
21. Tomu také odpovídá obsah Žádosti. Žalovaný připustil, že se jednalo o první žádost k Sektorovému šetření, proto je formulována obecně. Zdůraznil dále, že je nutné skutkově oddělit to, co Úřad skutečně v Žádosti požadoval, a to, jak tomu žalobkyně porozuměla. V případě prvních bodů ho zajímají údaje o množství, druhu a ceně dodávaných služeb za posledních osm let. Z toho je zřejmé, že mu o provozní a lokalizační data nejde, což je zřejmé i ze správního spisu, zachycujícího navazující komunikaci s dalšími subjekty. Ta proběhla ještě před podanou žalobou. Stejně tak nemá zájem o plošné sbírání dat. Ať by již byla reakce žalobkyně jakákoliv, přímý zásah do jejích práv v důsledku zaslání samotné Žádosti nevzniká. I kdyby nebyly požadované informace poskytnuty, Úřad by žalobkyni před zahájením sankčního řízení kontaktoval, ať již s žádostí o upřesnění/dovysvětlení některých otázek vyvstálých z odpovědi nebo s urgencí. Nepřistoupil by tedy ihned k postihu, a to zejména s odkazem na zdůraznění zájmu žalovaného o hladký průběh šetření a vstřícný přístup, který vůči osloveným subjektům zaujal.
22. **Soud** provedl na návrh žalobkyně důkaz čestným prohlášením Ing. Michala Nováka, zaměstnance žalobkyně na pozici Head of Information Security. Sdělil jeho podstatný obsah, který vypovídá o technických a finančních komplikacích při snaze o vyhovění Žádosti. Některým částem Žádosti nelze vyhovět, neboť požadovanými informacemi žalobkyně již nedisponuje. Jiné s velkými, často obtížně překonatelnými komplikacemi vyvolanými roztržitostmi dat nebo nezbytností je anonymizovat. Dále soud provedl důkaz popisem čtyřech obrazových záznamů z interního systému žalobkyně k retenčním a akvizičním nabídkám žalobkyně. Žalobkyně je předložila, aby ukázala, jakým (obtížně přenositelným) způsobem jsou uchována některá data požadovaná žalovaným.
23. Soud naopak neprovedl pro nadbytečnost důkaz výslechem Ing. M. N., navrženým žalobkyní pro případ vyjasnění dalších technických okolností ohledně vyhovění Žádosti. Soud jednak zohlednil skutečnost, že žalovaný nezpochybňoval technickou obtížnost

poskytnutí požadovaných informací a podkladů, jednak bylo pro soud v tomto ohledu postačujícím důkazním prostředkem čestné prohlášení stejné osoby.

24. Soud rovněž neprovedl důkaz Zprávou o vývoji trhu elektronických komunikací se zaměřením na rok 2024, vydanou Českým telekomunikačním úřadem v roce 2025. Žalobkyně jí chtěla podložit svou argumentaci o tom, že by se orgány veřejné moci měly držet zásady minimalizace zásahů státu. Soud však dospěl k závěru, že pro tento účel je nadbytečná. Vypovídá o činnosti jiného správního orgánu s jinak nastavenými pravomocemi ve vztahu k trhu s elektronickými komunikacemi.

V. Posouzení věci

25. Soud za splnění podmínek pro rozhodnutí ve věci po nařízení ústního jednání a v intencích žalobních bodů přezkoumal (§ 87 s. ř. s.), zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba je částečně důvodná** (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).

V. 1 Právní rámec

26. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), stanoví:

§ 1 Úvodní ustanovení

(1) Tento zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb (dále jen „zboží“) proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (dále jen „narušení“)

a) dohodami soutěžitelů (§ 3 odst. 1),

b) zneužitím dominantního postavení soutěžitelů,

c) spojením soutěžitelů, nebo

d) orgány státní správy při výkonu státní správy, orgány územní samosprávy při výkonu samosprávy a při přeneseném výkonu státní správy a orgány zájmové samosprávy při přeneseném výkonu státní správy (dále jen „orgány veřejné správy“).

§ 20 Působnost

(2) V případech, kdy situace na jednotlivých trzích naznačuje, že hospodářská soutěž je narušena, provádí Úřad na takových trzích šetření soutěžních podmínek (dále jen „sektorová šetření“) a navrhuje opatření k jejich zlepšení, zejména vydává zprávy, jejichž obsahem jsou doporučení ke zlepšení soutěžních podmínek.

(3) Při výkonu dozoru podle odstavce 1 písm. a) nebo b) a při provádění sektorových šetření podle odstavce 2 postupuje Úřad přiměřeně podle § 21e, 21f a 21g a může zahájit řízení z moci úřední.

§ 21e

(1) Každý, kdo poskytuje Úřadu podklady a informace, včetně obchodních knih, jiných obchodních záznamů nebo jiných záznamů, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení (dále jen „obchodní záznamy“), je povinen poskytovat je úplné, správné a pravdivé.

(2) Každý je povinen poskytnout Úřadu na jeho písemnou výzvu a ve stanovené lhůtě obchodní záznamy. Ve výzvě Úřad uvede ustanovení zákona, o které výzvu opírá, jaké obchodní záznamy požaduje, lhůtu, ve které mají být poskytnuty, a účel, pro který je požaduje, a upozorní na to, že za nesplnění povinnosti podle předchozí věty může uložit pořádkovou pokutu podle § 22c.

V. 2 Právní hodnocení

27. Soud se nejprve zabýval splněním podmínek řízení, neboť věcné posouzení představuje až další krok, v němž soud samostatně zkoumá jednotlivé namítané zásahy. Žaloba byla podána v zákonné lhůtě osobou k tomu oprávněnou. Mezi účastníky však nepanuje shoda na tom, zda postup správního orgánu může pojmově představovat zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

V. 2. a) Naplnění podmínek řízení

28. V této souvislosti soud připomíná ustálenou judikaturu, dle níž, aby se jednalo o nezákonný zásah, kterým by žalobkyně mohla být zkrácena na svých právech ve smyslu § 82 s. ř. s., musí být dle zákona i judikatury (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 Aps 5/2012-38) splněno kumulativně pět podmínek: „Úspěšný žalobce v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).“ Není-li tedy byť jen jediná ze zákonných podmínek splněna, nelze ochranu před zásahem správního orgánu poskytnout.
29. V závěru vyjádření žalovaný zpochybňuje, že by jeho postup mohl vůbec představovat zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. K tomu uvádí, že žalobkyně předestírá řadu skutečností, které nezákonným zásahem nejsou, respektive se nijak přímo nedotýkají jejích práv. Spíše se „předpřipravuje“ na to, že by se mohla ocitnout v pozici účastníka řízení o případném přestupku.
30. Sektorové šetření však podle § 20 odst. 2 ZOHS není dle **žalovaného** správním řízením ve smyslu správního řádu ani řízením, v němž by bylo rozhodováno o právech nebo povinnostech konkrétního soutěžitele – tj. vedoucím k vydání rozhodnutí ve věci. V tomto typu šetření tedy nevznikají procesní práva pro účastníky řízení a jejich právní zástupce, která jsou běžná v individuálních správních řízeních. Absentuje zásah do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Samotné vedení šetření nesplňuje žádnou podmínku předvídanou v § 82 s. ř. s., snad s výjimkou toho, že jde o úkon orgánu veřejné správy.
31. **Žalobkyně** je naopak přesvědčena, že zahájení sektorového šetření a související žádost žalovaného, resp. vyžádování podkladů a informací, představují nezákonný zásah ve smyslu § 82 odst. 1 s. ř. s. Na základě tohoto východiska následně předkládá detailní argumentaci k nezákonnosti vedení Sektorového šetření.
32. Judikatura správních soudů k povaze sektorového šetření není bohatá. Reaguje doposud spíše na tvrzení žalobců, že v jejich případě mělo být vedeno sektorové šetření, než že by se mu bránili. Vyzvedává abstraktní prověřování situace v určité oblasti a obecnost výsledného doporučení (např. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 8. 2016, č. j. 31 A 17/2016-241; rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 4. 2019, č. j. 29 A 7/2019-173, bod 91, aprobovaný rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 140/2019-93, bod 49; rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 4. 2019, č. j. 29 A 7/2019-173, bod 91, aprobovaný rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 140/2019-93, bod 49). Tyto charakteristiky akcentuje i odborná literatura, dle níž sektorová šetření „*nejdou*

zaměřena na prověřování konkrétního podezření z konkrétního porušení některé z povinností stanovených zákonem konkrétním soutěžitelem, nýbrž na zjištění a posouzení obecně panujících soutěžních podmínek na jednotlivých trzích. Výsledkem postupu podle odst. 2 není primárně rozhodnutí o tom, zda bude z moci úřední s konkrétním soutěžitelem zahájeno správní řízení, byť i tuto možnost Úřadu poskytuje navazující odst. 3 (i sektorové šetření může vést ke vzniku podezření, že konkrétní soutěžitel porušuje svoje povinnosti stanovené tímto zákonem), nýbrž návrh systémového opatření ke zlepšení soutěžních podmínek“ (komentář k § 20 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže In: Raus, D., Oršulová, A. Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014.)

33. Blíže se k vedení sektorového šetření jako možného zásahu vyjádřil pouze rozsudek zdejšího soudu ze dne 7. 10. 2016, č. j. 30 A 116/2016-68, ve věci *Kaufland*. Přirovnal vedení sektorového šetření k vedení předběžného šetření podle § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS a odkázal v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011-326, č. 2458/2012 Sb. NSS, ve věci *Telefónica*. Toto přirovnání však není zcela přiléhavé, a to zejména s ohledem na výše citovanou judikaturu. Předběžné šetření se totiž liší od šetření sektorového právě v zaměření a výsledku. Ustanovení § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS výslovně mluví o dozoru nad soutěžiteli v tom smyslu, nakolik plní své povinnosti. Naopak sektorové šetření dle § 20 odst. 2 ZOHS sleduje trhy v tom smyslu, nakolik je hospodářská soutěž narušena. Tato míra obecnosti se pak promítá i do nižší míry „reputačních nákladů“ vyplývajících ze zahájení a vedení sektorového šetření. Není zaměřeno na konkrétního soutěžitele, což je patrné i z Tiskové zprávy, která mluví o šetření v oblasti mobilních telekomunikačních služeb, ale nezmiňuje žádného konkrétního soutěžitele. Ostatně rozsudek ve věci *Kaufland* uzavírá: „z logiky shora použité argumentace plyne, že zkoumání splnění zákonných podmínek pro provádění sektorového šetření není na místě. Žalovaný jako dozorčí orgán zasáhl vůči žalobci žádostí o poskytnutí informací, nikoli vedením sektorového šetření jako takového a není proto podstatné ani účelné další zkoumání a rozbor sektorového šetření a splnění zákonných podmínek pro jeho vedení ve smyslu § 20 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jež navíc spočívají v tom, že jsou dány indicie naznačující narušení hospodářské soutěže, nikoli narušení, resp. zneužití významné tržní síly.“
34. Soud tedy sdílí náhled žalovaného na to, že samotné zahájení či vedení sektorového šetření nepředstavuje zásah ve smyslu § 82 odst. 1 s. ř. s. Byť ho lze podřadit pod postup správního orgánu, který není rozhodnutím, nejsou naplněny podmínky přímého zkrácení žalobce na jeho právech. Tento dílčí závěr neznamená, že by vedení sektorového šetření zcela vypadlo mimo soudní přezkum. Ten ale nastává v situaci, kdy Úřad přistoupí k využití svých oprávnění dle § 20 odst. 3 ÚOHS (bod 40 níže). Jinak však představuje vedení sektorového šetření spíše analýzu trhu (např. z otevřených zdrojů) bez hmatatelných dopadů do práv nějakých subjektů.
35. Soud naopak nemá pochyb o tom, že využívání oprávnění dle § 21e ZOHS, tedy žádosti o poskytnutí podkladů a informací představuje zásah ve smyslu § 82 odst. 1 s. ř. s., přezkoumatelný ve správním soudnictví. Žalovaný k tomu uvedl, že nejsou ohrožena žádná veřejná subjektivní práva žalobkyně, přímý zásah do jejích práv v důsledku zaslání žádosti samotné nevzniknul. S takto zužujícím výkladem však nemůže krajský soud souhlasit.
36. Správní soudy opakovaně přistupovaly k úkonům (výzvám či žádostem) Úřadu činěným na základě § 21e ZOHS jako k zásahům donucujícího charakteru ve smyslu § 82 s. ř. s. (např. rozsudek zdejšího soudu ve věci *Telefónica* a navazující rozsudek NSS; rozsudek zdejšího soudu ve věci *Kaufland* a navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

30. 11. 2017, č. j. 3 As 252/2016-50, bod 33 an.). Soud tedy vychází z této rozhodovací činnosti a nepovažuje judikáty z jiných oblastí správního práva uváděné žalovaným za dostatečně přílehlivé. Lze proto uzavřít, že Žádost je postupem správního orgánu, který je zaměřen přímo proti žalobkyni. Kdyby jí nevyhověla, založilo by to její přestupkovou odpovědnost dle § 22a odst. 2 ZOHS, na což byla žalovaným v Žádosti upozorněna.
37. Dle § 21e odst. 1 ZOHS je každý, kdo poskytuje Úřadu podklady a informace, povinen poskytovat je úplně, správně a pravdivě. Pokud by žalobkyně Žádosti nevyhověla, vystavila by se hrozbě uložení citelné pokuty ve výši 1 % z čistého obrátu za poslední ukončené účetní období dle § 22a odst. 3 ZOHS. Nelze po soutěžitelích očekávat, že by podobné žádosti nevyhověli a soudně se bránili jejímu obsahu poprvé až v přestupkovém řízení na půdorysu žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Tento postup by byl více zatěžující, méně předvídatelný a hospodárný pro všechny zúčastněné strany.
38. Soud proto uzavírá, že jsou splněny všechny podmínky pro rozhodnutí ve věci a dále se bude zabývat posouzením klíčové otázky, zda došlo také k naplnění 3. podmínky, tj. zda se v posuzované věci jednalo o nezákonný postup žalovaného. Konstatování, že zásahem správního orgánu došlo k omezení práv nějaké osoby, totiž ještě neznamená, že jde o zásah nepřipustný. Takový zásah je ústavním pořádkem aprobován, děje-li se na základě zákona, v souladu se zákonem a v jeho mezích, a dále, sleduje-li legitimní cíl, je pro dosažení tohoto cíle nezbytný a tomuto cíli také přiměřený. Jestliže však správní orgán vybočí z takto stanovených mezí, jedná se již o nezákonný zásah do práv, proti němuž přísluší žalobci ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. (rozsudek NSS ve věci *Telefónica*). Tato ochrana představuje promítnutí ochrany ústavně zaručených práv na informační sebeurčení a ochranu soukromé sféry (dle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny, resp. čl. 8 Úmluvy) na zákonnou úroveň.
39. Žalobkyně rovněž argumentovala hrozbou vážné újmy na svém právu na obhajobu, resp. porušení zákazu nepřipustného sebeobviňování ve smyslu čl. 36 an. a čl. 40 odst. 4 Listiny. S ohledem na absenci sdělení skutečností nasvědčujících tomu, že je hospodářská soutěž narušena a zjevně namátkové (resp. arbitrární) povaze Sektorového šetření, není schopna ani vyhodnotit svou procesní pozici. Soud se k otázce sdělení indicí nasvědčujících narušení hospodářské soutěže vyslovuje níže. Co se týče zákazu nepřipustného sebeobviňování, unijní judikatura v oblasti soutěžního práva dovodila, že jsou-li vyžadovány faktické údaje či statistiky, není zákaz nepřipustného sebeobviňování porušen (např. rozsudek Evropského soudního dvora č. 374/87 ze dne 18. 10. 1989 ve věci *Orkem proti Komisi*; rozsudek Soudního dvora Evropské unie č. 466/19 P ze dne 28. 1. 2021 ve věci *Qualcomm proti Komisi*; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2016, č. j. 4 As 29/2016-47, č. 3437/2016 Sb. NSS, bod 76; rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2021, č. j. 31 Af 70/2020-49, bod 12). Žalovaný požadoval právě faktické údaje, nikoliv odpovědi na konkrétní otázky či přiznávání viny. Proto se bude další analýza věnovat pouze otázce porušení práva na ochranu soukromí a informačního sebeurčení.

V. 2 b) Zákonný podklad Sektorového šetření a Žádosti

40. Prvním krokem v algoritmu přezkumu je sledování, zda měl zásah zákonnou oporu. Tato podmínka se v projednávané věci rozpadá do dvou aspektů – jednak do otázky zákonného podkladu pro vydání Žádosti, jednak do otázky rozsahu zákonné pravomoci žalovaného vyžadovat součinnost v rámci sektorového šetření.

41. Soud proto předesílá, že zákonnou podmínkou toho, aby si mohl Úřad vyžádat podklady a informace dle § 21e ZOHS, je podle § 20 odst. 3 ZOHS provádění sektorového šetření. Nyní proto soud musí vyhodnotit, nakolik bylo **zahájení Sektorového šetření opodstatněné**. Pokud by tomu tak nebylo, nemohl by žalovaný ani přistoupit k požadování informací a podkladů. Mezi účastníky řízení je sporný už tento výchozí moment celého postupu žalovaného.
42. Úřad je oprávněn provést sektorové šetření (šetření soutěžních podmínek) dle § 20 odst. 2 ZOHS v případech, kdy situace na jednotlivých trzích naznačuje, že hospodářská soutěž je narušena. Zákonnou definici pojmu narušení hospodářské soutěže lze nalézt v § 1 odst. 1 ZOHS, myslí se jím vyloučení, omezení, jiné narušení nebo ohrožení. Dále se k otázce předpokladů sektorového šetření vyjádřil Nejvyšší správní soud v bodu 38 rozsudku ze dne 20. 2. 2019, č. j. 3 As 157/2017-222: „Pro uvedenou dozorovou činnost (předběžná a sektorová šetření) je typické a z její povahy zjevné, že Úřad před jejím prováděním nemusí disponovat žádným konkrétnějším podezřením na možné protiprávní jednání určitých soutěžitelů.“ K tomu zdejší soud dodává, že na rozdíl od předběžného šetření, obsahuje § 20 odst. 2 ZOHS podmínku v podobě pojmu „situace na jednotlivých trzích *naznačuje*“ narušení hospodářské soutěže. Odpovídá tak formulaci čl. 17 Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy. Volbou slov „situace naznačuje“ nastavil zákonodárce práh pro zahájení sektorového šetření velmi nízkou. Tento práh je stanovený daleko níže než např. pro žádost o doplňující informace v § 24e odst. 4 ZOHS (Úřad shledá důvody), povolení blokové výjimky dle § 4 odst. 2 ZOHS (pokud je prokázáno), či uložení opatření k nápravě dle § 20 odst. 4 ZOHS (je-li zjištěno porušení). Soud proto musí nyní vyhodnotit, zda žalovaný podmínku tohoto práhu a tedy i zákonný předpoklad zahájení sektorového šetření splnil.
43. **Žalobkyně** trvá na tom, že daná podmínka nebyla v případě Sektorového šetření splněna, a je tedy vedeno nezákonně. Žádný z podkladů Úřadu, který má žalobkyně k dispozici, nenaznačuje, že by hospodářská soutěž měla být v oblasti mobilních telekomunikačních služeb poskytovaných domácnostem narušena. Ani z Tiskové zprávy ani z Analýzy nevyplyvá, že by situace na relevantním trhu naznačovala, že by hospodářská soutěž byla v předmětné oblasti jakkoliv narušena. Analýza popisuje obecnou situaci na trhu a pouze doporučuje, že by bylo vhodné se danou situací podrobněji zabývat. Žalobkyně dále zpochybňuje užitou metodologii a konstatuje, že statisticky nevýznamné a neprůkazné výsledky, jež se v mnoha případech mívají s ekonomickou realitou, působí dojmem, že mají sloužit pouze jako obtížně přezkoumatelný instrument k odůvodnění sektorového šetření.
44. **Žalovaný** předesílá, že sektorové šetření se zaměřuje na prověření soutěžních podmínek, nikoli na možné porušení soutěžních pravidel konkrétním soutěžitelem. Je přesvědčen, že byly nepochybně splněny zákonné podmínky pro jeho zahájení i vedení. Ze zveřejněné Tiskové zprávy i Analýzy vyplývají jasné indicie/důvody prokazující existenci § 20 odst. 2 ZOHS předvídaných náznaků možného narušení hospodářské soutěže, které žalovaného vedly k zahájení Sektorového šetření. Ve svém vyjádření k žalobě na str. 7-9 žalovaný vyjmenoval indicie a podklady, na jejichž základě je přesvědčen o naplnění důvodnosti zahájení a vedení Sektorového šetření.
45. Na tomto místě musí **soud** udělat krátkou odbočku k podkladům odůvodnění sektorového šetření. Totiž takovéto dodatečné dovysvětlení sektorového šetření žalovaným nemůže obstát. Subjekty, jimž Úřad adresoval žádosti o poskytnutí informací a podkladů, musí nejpozději v této fázi znát argumenty, o něž Úřad opírá důvodnost vedení sektorového

šetření. Žalovaný k tomu vysvětluje, že nemůže zcela „odkrýt karty“, neboť by se vystavil zcela nepochybně riziku zmaření sektorového šetření (např. manipulaci s daty), pokud by na samém počátku vyjevil zamýšlenou strategii a metodiku sektorového šetření. Soud této úvaze rozumí a nevylučuje, že žalovaný nemusí od začátku plně zveřejňovat veškeré své podklady a odhalovat svůj zvažovaný postup. Současně však platí, že vyžaduje-li součinnost dle § 21e ZOHS pod hrozbou správního trestu, musí mít dotčený subjekt dostatek informací pro vyhodnocení zákonnosti takového postupu. Jinak by mu nebyla zaručena efektivní soudní ochrana. Žalobkyně přitom žádala o možnost nahlížet do spisu k Sektorovému šetření, žalovaný však její žádost zamítl (bod 9 výše).

46. Krajský soud tedy nyní musí posoudit, nakolik prvotní informace žalovaného sdělené v Tiskové zprávě a Analýze zakládaly důvodnost Sektorového šetření dle § 20 odst. 2 ZOHS. Problematický je však už fakt, že žalobkyně nebyla s těmito informacemi seznámena přímo v Žádosti. Tisková zpráva i Analýza se nacházejí na webových stránkách Úřadu. Žádost na ně nijak neodkazovala. Žalovaný implicitně vycházel z faktu, že žalobkyně musí být seznámena s tím, že Sektorové šetření už probíhá. Žalobkyně však nemá zákonnou povinnost si tyto informace vlastní cestou dohledávat z veřejných zdrojů. Je to žalovaný, kdo vyžaduje součinnost a musí ji opřít o zákonné důvody. Tento postup představuje proto ze strany žalovaného vadu. Ta však za okolností projednávané věci nezpůsobuje nezákonnost. Jednak žalobkyně tento moment sama v žalobě nijak neakcentuje, jednak byla zjevně s obsahem Tiskové zprávy a Analýzy seznámena (na rozdíl od zbylých podkladů pro zahájení Sektorového šetření založených ve správním spise).
47. Tisková zpráva obsahuje čtyři odstavce. V prvním se uvádí zejména: „Z poznatků získaných na základě prvotní analýzy provedené ve spolupráci s Českým telekomunikačním úřadem (ČTÚ) ÚOHS zjistil, že vzájemné vztahy mezi operátory je zapotřebí detailněji prověřit kvůli možné nefunkčnosti některých aspektů konkurence na trzích, na nichž roste tržní podíl klíčových hráčů a naopak klesá význam nezávislých virtuálních operátorů.“ Druhý odstavec popisuje, co bude cílem sektorového šetření a co přesně bude zkoumáno (cenové podmínky poskytování mobilních telekomunikačních služeb jako volání, SMS a mobilní data, možné vlivy a efekty jejich balíčkování s dalšími telekomunikačními službami a vliv nabídek mimo veřejné ceníky mobilních operátorů). Třetí odstavec Tiskové zprávy informuje o provedení Analýzy: „V rámci analýzy vyšla najevo potřeba detailněji vymezit relevantní trhy, neboť se ukázalo, že například segment domácností a segment firem nebo služby volání a SMS a služba mobilních dat patrně tvoří jeden relevantní trh mobilních služeb. Výsledky též naznačují, že operátoři mohou čelit relativně neelastickým individuálním poptávkám, což by pro ně mohlo být stimulem ke zvyšování cen mobilních služeb. Překvapivé též byly některé závěry ohledně jednostranně substitučních ale i komplementárních vztahů, což indikuje potenciálně nesymetrické tržní postavení některých mobilních operátorů. Zjištění, že hodnoty průměrného měsíčního příjmu na aktivní SIM kartu (ARPU) nedosahující ceníkových cen mobilních operátorů, vedou k domněnce, že role neceníkových nabídek není zanedbatelná, což dokládá i průzkum mezi spotřebiteli provedený pro ČTÚ občanským sdružením IstroAnalytica Advisory v roce 2023.“
48. Čtvrtý odstavec Tiskové zprávy upozorňuje, že žalovaný již v minulosti provedl sektorové šetření, ve kterém na retenčních nabídkách zkoumal možnou existenci zakázané dohody či tacitní koluze mezi mobilními operátory. Množství a variabilita retenčních nabídek vedla tehdy žalovaného k závěru, že k tacitní koluzi nedochází. Nově zahájené sektorové šetření

má dle Tiskové zprávy umožnit ověřit, zda dřívější závěry Úřadu jsou i v současnosti platné. „Skrývání tržních cen za pomoci retenčních nabídek nebo uzavírání spotřebitelů v ekosystému služeb daného operátora pomocí balíčkování může potenciálně omezovat svobodu volby spotřebitelů a významně tím ve výsledku snižovat intenzitu hospodářské soutěže mezi mobilními operátory. Analyzovat proto vedle zmíněných neceníkových nabídek hodláme i působení lock-in efektů, které by mohly odrazovat spotřebitele od změny mobilního operátora,“ objasnil důvody k zahájení šetření předseda Úřadu Petr Mlsna.

49. Při čtení Tiskové zprávy ve spojení s Analýzou dospěl krajský soud k závěru, že žalovaný zahájil Sektorové šetření při dodržení velmi obecně stanoveného požadavku § 20 odst. 2 ZOHS, tedy za tržní situace naznačující narušení hospodářské soutěže. Soud však považuje uvedená sdělení na hraně přezkumu. Jak pregnantně žalobkyně upozornila při ústním jednání, slova o narušení hospodářské soutěže se v celé Analýze objevují pouze na jednom místě, a to ještě bez nějakého výslovného vyjevení indicií či náznaků. Tato věta na str. 21 pouze vyzvedává nutnost detailnějšího zkoumání sektoru mobilních služeb. Žalovaný poté tyto nedostatky „dohání“ při následné komunikaci s dotčenými subjekty a soudem, v jejímž rámci už daleko exaktněji a srozumitelněji objasňuje, co je cílem Sektorového šetření. Soudní přezkum zákonnosti zásahu spočívajícího v Žádosti se však musí soustředit na výchozí podklady „provázející“ Žádost. V momentě jejího zaslání muselo být žalobkyni zřejmé, o jaké důvody se Sektorové šetření opírá.
50. Na druhou stranu zákon ani judikatura nevyžadují, aby žalovaný předložil exaktní analýzu nebo hlouběji rozebíral svá podezření, to je teprve smyslem vedení sektorového šetření. Příslušné ustanovení předpokládá, že samotná situace na trzích naznačuje narušení hospodářské soutěže. Neočekává tedy, že by Úřad měl přicházet s „neprůstřelnými“ tvrzeními. Stejně tak zákon nevyklučuje, že situaci na trzích lze interpretovat více způsoby, jak také žalobkyně logicky činí.
51. Tisková zpráva v kombinaci s Analýzou však postačí jako pojmenování indicií pro narušení hospodářské soutěže. Tisková zpráva navazuje na Analýzu zmínkou o rostoucím tržním podílu klíčových hráčů a klesajícím významu nezávislých virtuálních operátorů. Grafem č. 3 zobrazuje pokles tržního podílu MVNO (nezávislých mobilních virtuálních operátorů) v posledních letech až na jednotky procent. Doprovází ho komentářem se závěrem, že trhy mobilních telekomunikačních služeb vykazují silnou triopolní charakteristiku, přičemž tržní podíl konkurenčního lemu v posledních letech poklesl, což je důsledkem zejména proběhlých fúzí a akvizic. V této souvislosti soud souhlasí se žalobkyní, že existence oligopolu sama o sobě nemusí nutně vypovídat o narušení hospodářské soutěže. Tento náznak narušení hospodářské soutěže proto podle soudu obстоjí pouze, je-li doplněn dalšími doplňujícími náznaky. Důraz je podle ekonomické teorie kladen na možnosti potenciální konkurence a neexistenci bariér vstupu na trh, nikoli na vlastní strukturu a stupeň atomizace trhu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2005, č. j. 2 A 13/2002-424, č. 563/2005 Sb. NSS).
52. Touto perspektivou pokračuje i Tisková zpráva a Analýza, když poukazují na netransparentní cenotvorbu na trhu. Ta právě může zvýšit bariéry pro vstup na trh pro nové konkurenty. V tomto ohledu souhlasí soud se žalovaným, že právě průvodním jevem či účelem retenčních nabídek může být skrývání tržních cen. Žalovaný se již v minulosti zaměřil v dřívějším sektorovém šetření na otázku, zda retenční nabídky vypovídají o možné tacitní koluzi v oblasti mobilních služeb. Bližší zkoumání této již jednou sledované

problematiky tedy nevypovídá o libovůli na straně žalovaného, ale snaze navázat na dřívější zjištění a ověřit své závěry s časovým odstupem.

53. Uzavírání spotřebitelů v ekosystému služeb jednoho operátora, o čemž mluví Tisková zpráva, může na trhu vést ke nárůstu nákladů spotřebitele na přechod k jinému poskytovateli služeb, neboť je u jednoho spotřebitele vázán k více službám najednou. Stejně jako retenční nabídky může systém balíčků služeb znepřehledňovat srovnání cen pro jednotlivé služby. Analýza se k problematice balíčkování dostává v souvislosti se zjištěními o klesající poptávce jednotlivých operátorů a komplementárních vztazích mezi nimi. Tisková zpráva v tomto ohledu navazuje na Analýzu, která označuje množství komplementárních vztahů za znepokojující a neodpovídající ekonomické intuici. Soud sdílí náhled žalovaného, že toto může být důsledkem netransparentní cenotvorby (v podobě neveřejných retenčních nabídek či balíčkování služeb), která může vést k omezení (§ 1 odst. 1 ZOHS) a tím narušení hospodářské soutěže. Komplikuje totiž porovnání cen a vytváří informační asymetrii. Analýza a Tisková zpráva indicie narušení hospodářské soutěže pojmenovává podle soudu dostatečným způsobem ve smyslu § 20 odst. 2 ZOHS.
54. Analýza ani Tisková zpráva nedochází k žádným dalekosáhlým závěrům o narušení hospodářské soutěže. Analýza naopak upozorňuje na nedostatek dat a potřebu dalšího zkoumání. Stejně tak na řadě míst mluví o statisticky nevýznamných odhadech a v některých případech o neprůkazných výsledcích. Jak už však bylo řečeno, § 20 odst. 2 ZOHS nevyžaduje předložení analýzy ani tvrdých dat, ale náznaky narušení hospodářské soutěže. I při metodologicky upřímném přiznání výzkumných limitů ze strany autorů Analýzy lze v Tiskové zprávě čtené ve spojení s Analýzou náznaky narušení hospodářské soutěže najít. S tím není nijak v rozporu tvrzení žalobkyně, že v mobilním sektoru je cenotvorba transparentnější, neboť jsou některé ceníky veřejně dostupné. To nemá být zdaleka běžné v jiných odvětvích. Podle soudu však nelze na tento argument přistoupit. Existence méně transparentního jednání aktérů v nějaké tržní oblasti nemůže zpochybňovat nebo bránit provedení šetření v jiné oblasti.
55. Druhým aspektem posuzování zákonného základu pro zásah je **rozsah pravomoci Úřadu** vyžadovat součinnost od soutěžitelů, je-li sektorové řízení zahájeno. Z § 20 odst. 3 ZOHS vyplývá, že při provádění sektorových šetření postupuje Úřad přiměřeně podle § 21e odst. 1 ZOHS, tudíž může požádat každého o poskytnutí úplných, správných a pravdivých informací a podkladů, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení. Bylo-li sektorové šetření zahájeno na základě zákona, jak soud shledal výše, potom byl žalovaný oprávněn vyžádat si podklady a informace dle § 21e odst. 1 ZOHS. Soud rovněž ověřil, že žalovaný dostal i povinností vyplývajícím z § 21e odst. 2 ZOHS, protože Žádost byla zaslána písemnou výzvou, bylo v ní uvedeno ustanovení zákona, o něž se výzva opírá, jaké obchodní záznamy požaduje, v jaké lhůtě je potřeba jí vyhovět, za jakým účelem („zjištění soutěžních podmínek existujících v uvedené oblasti“). Žalovaný v této výzvě rovněž upozornil na riziko pořádkové pokuty při nesplnění povinnosti dle výzvy.
56. Žalobkyně však v této souvislosti namítá, že Žádost překračuje vyšetřovací oprávnění žalovaného. V této souvislosti se opírá o judikaturu Soudního dvora Evropské unie (dále „SD EU“) ze dne 10. 3. 2016 ve věci C-247/14 P, *HeidelbergCement AG*, a namítá, že žalovaný by měl dotčené osobě dostatečně určitě sdělit předmět a účel příslušného šetření. Měl by též sdělit konkrétní podezření, které je vyšetřováno, a to včetně označení dosud shromážděných nepřímých důkazů svědčících o jeho důvodnosti. Přitom by měl zajišťovat pouze podklady a informace relevantní z hlediska sděleného podezření. Zároveň by se měl

vyvarovat tzv. *fishing expeditions*, tj. namátkových vyšetřovacích úkonů za účelem nějaké podezření teprve zformulovat.

57. K tomu však zdejší soud dodává, že Krajský soud v Brně i Nejvyšší správní soud ve věci *Kaufland* omezily požadavky kladené na tuto výzvu. Vyšly z předpokladu, že v případě předběžného či sektorového šetření je prováděn dozor ve fázi, kdy správní orgán zpravidla nemá žádnou povědomost o konkrétním porušení zákona. Pak není z logiky věci možné, aby subjektu, po němž žádá součinnost, sděloval konkrétní podezření, které je předmětem jeho zájmu. Krajský soud se rovněž vyjádřil rezervovaně k aplikaci judikatury SD EU ve věci *HeidelbergCement AG*, neboť tento případ vycházel z řízení podle čl. 11 odst. 6 nařízení č. 1/2003 pro údajná porušení článku 101 SFEU. Krajský soud k tomu dodal, že ve věci *Kaufland* se jednalo o využití vyšetřovacího oprávnění – žádosti o informace v rámci obecného dozoru, nikoli v rámci konkrétního podezření a řízení či šetření na něho navazující. S tím se ztotožňuje soud i v projednávané věci – v rámci sektorového šetření nelze součinnost podmiňovat sdělením konkrétního podezření, které je vyšetřováno včetně označení dosud shromážděných nepřímých důkazů svědčících o jeho důvodnosti, jak požaduje žalobkyně. O to důležitější pro oslovený subjekt však je povědomí o důvodnosti a tím i účelu sektorového šetření.
58. Soud v projednávané věci sdílí náhled prejudikatury a je přesvědčen, že žalovaný nepřekročil své vyšetřovací pravomoci tím, že by nepostupoval podle judikatury SD EU ve věci *HeidelbergCement AG* a nesdělil žalobkyni konkrétní vyšetřované podezření a doposud shromážděné důkazy.
59. Soud proto uzavírá, že zahájení a vedení sektorového šetření bylo provedeno na základě zákona a nepřekročilo vyšetřovací pravomoci žalovaného.

V. 2 c) Časový rozsah Žádosti

60. Žalobkyně detailně vysvětluje, že i kdyby sektorové šetření mohlo obstát jako zákonné, obsah Žádosti a její věcný a časový rozsah je v každém případě excesivní a nezákonný. Protože časový rozsah Žádosti dopadá na všechny její jednotlivé body, soud se bude nejdříve zabývat touto žalobní námitkou. Žalobkyně k tomu dodává, že časové období pokrývající necelých 8 let (1. 1. 2018 – 31. 10. 2025) je neodůvodněné. Pouhá skutečnost, že předchozí podobné šetření skončilo v roce 2017, neobstojí.
61. Podle soudu však žalovaný dostatečně vysvětlil zvolený časový záběr. Analýza pracovala skutečně s takto dlouhým časovým obdobím. Nelze tedy Úřadu vytýkat, že by vyžadoval data za období, k němuž neměl k dispozici indicie narušení hospodářské soutěže. Žalovaný jednak zohlednil, že v letech 2020 – 2023 měla výrazný dopad na spotřebitelské chování epidemie covid-19. Dále přihlédl ke skutečnosti, že běžné smluvní období mobilních tarifů činí dva roky. Aby mělo Sektorové šetření náležitou výpovědní hodnotu ohledně cenových strategií soutěžitelů, potřeboval mít k dispozici adekvátní datovou základnu. Slovy žalovaného: „dostatečné množství příležitostí pro spotřebitele změnit poskytovatele mobilních služeb“. Za dostatečné množství přitom považoval tři příležitosti ke změně poskytovatele služeb nebo uzavření jiné tarifní smlouvy se současným poskytovatelem.
62. Byť je zvolené časové období Sektorového šetření podle soudu skutečně značné (zvláště ve srovnání s cca dva roky trvajícími sektorovými šetřeními Evropské komise), považuje ho za racionálně odůvodněné. Pokud by Úřad šetřil období kratší nebo období zasahující i do pandemie covid-19, čelil by zase důvodným výtkám ohledně jeho neprůkaznosti. Navíc

žalovaný při jednání zdůraznil, že logicky počítá s tím, že mu dotázané subjekty zašlou jen údaje za ta časová období, jež mají k dispozici. Tuto žalobní námitku tedy soud odmítá jako nedůvodnou.

V. 2 d) Věcný rozsah Žádosti

63. Žalobkyně s odkazem na doktrínu uvádí, že Žádost je také zcela v rozporu se zásadou proporcionality a zásadou minimalizace zásahů do soukromé sféry fyzických a právnických osob. Jedná se totiž o informace takového druhu a rozsahu, které (i) nejsou v této podobě dostupné ani bezpečnostním složkám státu včetně Policie České republiky, která navíc musí pro přístup k takovým údajům podstoupit individuální povolovací proces, (ii) nejsou za Úřadem požadované období cca 8 let ani dostupné, (iii) v rozsahu, v jakém dostupné mohou být, nelze vůbec provést jejich úpravu do podoby vyžadované Úřadem (tj. nelze u nich strojově provést částečnou anonymizaci dle požadavku Úřadu), (iv) v rozsahu, v jakém dostupné mohou být, by navíc jejich příprava a shromáždění samotné představovaly pro žalobkyni zcela nepřiměřenou zátěž, neboť společnost by *de facto* musela Úřadu zpřístupnit svůj kompletní interní databázový systém, přičemž požadovaná data v rozsahu, v jakém by mohla být k dispozici, by ani nebylo možné v rozumné míře Úřadu předat na nepřepisovatelných fyzických nosičích, jak to Úřad požaduje, ale musela by být přenesena strojově. To vše navíc v kontextu toho, že jde o mimořádně citlivé osobní údaje o občanech České republiky, resp. fyzických osobách užívajících mobilní služby v České republice, které žalobkyně přísným způsobem zabezpečuje (a musí v tomto ohledu mj. plnit legislativu na úseku kyberbezpečnosti, elektronických komunikací a ochrany osobních údajů), přičemž na straně žalovaného ani není garantována odpovídající úroveň ochrany těchto dat před zneužitím. V obecné rovině potom také platí, že neproporcionální Žádost naráží na meze plynoucí z ústavního pořádku České republiky, kdy v konečném důsledku lze Žádost považovat i za vybočující z mezí pravomocí svěřených Úřadu.
64. Žalovaný upozorňuje, že opravdu nepožaduje takový rozsah informací a podkladů, jak to vykládá žalobkyně. Ve svém vyjádření vysvětlil, že Sektorové šetření je zaměřeno především na cenové strategie operátorů a cenové podmínky nabízených služeb. Informace požadované pod body 1-2 **Žádosti** mají vycházet z vyúčtování zasílaného žalobkyní jejím klientům. Jde o dokumenty, které označuje jako „Vyúčtování – daňový doklad“ a „Rozpis vyúčtovaných služeb“. Ten blíže specifikuje množství, druh a cenu dodávaných služeb, resp. transakcí. Jde o agregované údaje za jeden měsíc. Žalovaný směřuje k podkladovým datům pro transakční záznamy, sloužícím ke zpracování obou jmenovaných dokumentů. Bod 3 **Žádosti** cílí na předplacené služby, u nichž není znám konkrétní zákazník, a kromě transakčních záznamů mají soutěžitelé jen velmi omezené, ne-li žádné, informace o domácnosti/spotřebiteli. Tomu žalovaný přizpůsobil i znění otázky č. 3. Stále jde o stejný druh sledovaných podkladových dat pro transakční záznamy. Závěrem žalovaný zdůraznil, že si vyžádal podkladová data pro transakční záznamy, nikoli granulovaná data ve formě např. provozních nebo lokalizačních údajů. V takto úvodní fázi šetření žalovaný nastavil požadavky co nejuniverzálněji, je připraven (ke sdělení žalobkyně o jejích možnostech a technickém nastavení zpracování dat) tyto upravit. Jiní soutěžitelé vedli s žalovaným dialog, na jehož základě byly jeho požadavky upraveny. Místo toho však žalobkyně přistoupila k podání žaloby jako krajnímu prostředku ochrany svých práv. Poučení o následcích porušení zákonné povinnosti poskytnout součinnost je standardní formou informování jako běžná součást každého obdobného přípisu. Nelze však konstatovat, že by

žalobkyni přímo a bezprostředně hrozil negativní následek v podobě uložení pokuty za neposkytnutí součinnosti.

65. Soud připomíná judikaturu vázící se k oprávnění založenému § 21e ZOHS. Správní soudy se využití tohoto oprávnění věnovaly ve věci *Kaufland*. Krajský soud zdůraznil, že žádost o informace musí být odůvodněna a její předmět nesmí být nepřiměřeně široký. V dané věci Úřad požadoval informace o cenách v podobě smluv s dodavateli a soud tuto žádost navzdory širokému vymezení neshledal nepřiměřenou či excesivní. Zamítavý rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci *Kaufland*, bod 35, rovněž sledoval, zda nebyl postup žalovaného užit excesivním způsobem, nepřiměřeně zasahujícím do práv žalobce. Ve věci stavebního kartelu Nejvyšší správní soud připomenul, že daná oprávnění je nutno aplikovat přiměřeně s ohledem na to, že šetření soutěžitelé nejsou účastníky řízení a nedisponují tak příslušnými procesními právy (rozsudek ze dne 20. 2. 2019, č. j. 3 As 157/2017-222, bod 37). Zdejší soud rovněž sledoval věcnou přiměřenost výzvy dle § 21e ZOHS ve věci *Seznam.cz*, v níž dospěl k závěru o porušení požadavku nezbytnosti jedné z výzev (rozsudek ze dne 25. 6. 2024, č. j. 31 A 25/2024-85, ve věci *Seznam.cz, a.s.*, bod 35).
66. Ve světle uvedených výchozích principů soud dospěl k závěru, že Žádost trpí řadou deficitů. Především je formulovaná velmi nejednoznačným způsobem. Hned první věta požaduje „úplnou kopii dat a databází obsahujících podkladová data pro jednotlivé transakční záznamy a sloužících k vystavení vyúčtování...“. O pár vět později zase Žádost uvádí: „Pro vyloučení veškerých pochybností po Vás Úřad žádá úplnou kopii údajů, které se zobrazují ve vyúčtování služeb za dané období...“.
67. Požadavek na úplnou kopii databází žalobkyně (obsahujících data pro transakční záznamy) je zjevně zcela nepřiměřený vůči deklarovanému účelu Sektorového šetření – zkoumání cenových strategií operátorů a cenových podmínek nabízených služeb. Rozsah vyžádaných informací by pak byl enormní. Zatímco požadavek na zaslání údajů, které se zobrazují ve vyúčtování a slouží k transakčním záznamům, už působí daleko více zacíleně. Nelze se pak divit všem osloveným subjektům, že obratem začaly zasílat žalovanému dotazy na upřesnění, konzultace, seznámení se se spisem. Nejistota u nich panovala na mnoha úrovních včetně otázky, jestli žalovaný nepřekračuje své pravomoci, když žádá o provozní a lokalizační údaje, k čemuž není oprávněn.
68. Žalovaný ve vyjádřeních k soudu a dalším dvěma dotčeným subjektům rozsah požadovaných dat následně zužoval a upřesňoval. To však nic nemění na platnosti výchozí Žádosti zasláné žalobkyni, již je žalobkyně povinna nadále vyhovět a představuje tak trvající zásah. Už jen skutečnost, že žalovaný přiznává ve vztahu k vyžádaným datům, že mu budou postačovat agregované údaje za jeden měsíc, ukazuje, že požadavek na úplnou kopii dat pro jednotlivé transakční záznamy nesplňoval podmínku nezbytnosti.
69. S upřesněním směrem k agregovaným údajům a vyloučení požadavku na granulovaná data se žalobkyně mohla seznámit až v důsledku jí zahájeného soudního řízení. Z výchozí Žádosti nic takového neplyne a žalovaný ve vztahu k žalobkyni žádnou další modifikaci Žádosti nezaslal. Soud v této souvislosti nemůže přisvědčit argumentu žalované, že to byla žalobkyně, kdo měl s žalovaným vstoupit v dialog, jehož prostřednictvím by došlo k ujasnění rozsahu požadovaných dat. Nabídku konzultací Žádosti od žalovaného lze jistě označit za vstřícnou a v případě dalších dotčených subjektů reálně sloužící k vyjasnění si technických detailů. Nevyužití této možnosti však nezabavuje Úřad povinnosti šetření práv a oprávněných zájmů osob dotčených jeho činností jako základní zásady činnosti správních

orgánů (§ 2 odst. 3 správního řádu). Žalovaný se rozhodl komunikovat předběžné opatření, vydané soudem ve vztahu k žalobkyni, proaktivně i dalším osloveným subjektům. A stejně tak mohl Žádost zaslanou žalobkyni modifikovat poté, co ji upřesňoval na základě celé řady nejasností vyplynuvších z komunikace s ostatními subjekty. Mohl tak učinit i vůči žalobkyni, která také projevila zájem o další informace prostřednictvím „pouhé“ žádosti o zpřístupnění spisu. Na základě výše uvedeného proto soud uzavírá, že Žádost v rozsahu bodů 1-3 nesplňuje požadavek nezbytnosti a přiměřenosti ve vztahu k účelu Sektorového šetření.

70. Ve vztahu k **bodu č. 4 Žádosti** žalobkyně upozorňuje, že danými informacemi disponuje, nikoli však v granularitě požadované žalovaným. Z toho důvodu i tuto část označuje za nepřiměřenou. Soud náhled žalobkyně nesdílí. Žalovaný ve svém vyjádření adekvátně vysvětlil, že svou Žádost v tomto ohledu zakládal na veřejně dostupných zdrojích a nemá přístup k detailním informacím o tom, jak přesnou evidenci si žalobkyně vede. Podle soudu nelze jen z toho důvodu požadovat tuto část Žádosti za nepřiměřenou. Skutečně nelze očekávat, že bude mít žalovaný jasné povědomí o míře detailu, v jaké si jakýkoli dotčený subjekt vede obchodní záznamy. Dovedeno do důsledků by pak byly jeho žádosti při takto vysoce nastaveném standardu téměř nevykonatelné. Od žalobkyně se očekává, že poskytne údaje v takové míře detailu, v jaké je vede, a přiměřeným způsobem je roztrídí. Sám žalovaný však přiznává, že ze Žádosti nevyplývá, že má provést dokonalé oddělení ekonomické aktivity nebo nějakou jinou manipulaci s údaji na jednotlivých účtech. Tento náhled soud sdílí, proto nepovažuje Žádost v tomto rozsahu za excesivní.
71. Ve vztahu k **bodu č. 5 Žádosti** žalobkyně upozorňuje, že telefonní číslo představuje mimořádně citlivý osobní údaj, dle něž je ztotožnitelná konkrétní fyzická osoba. Žalobkyni dále není zřejmé, proč by z pohledu hospodářské soutěže potřeboval Úřad individuální seznam telefonních čísel přiřaditelný ke konkrétní fyzické osobě a proč by např. nepostačovalo poskytnout určitý agregovaný údaj o přechodech mezi zákaznickými segmenty.
72. Žalovaný k tomu uvedl, že telefonní číslo plní výhradně roli pseudonymního technického identifikátoru, nikoliv kontaktního údaje. Pro provedení analýz v rámci Sektorového šetření neexistuje méně invazivní alternativa s totožnými analytickými vlastnostmi, neboť náhodné identifikátory operátorů nejsou mezi sebou kompatibilní. Úřad musí být schopen eliminovat duplicitu a nepřesnosti, jelikož data jsou získávána od různých soutěžitelů. Znepřístupnění předmětného parametru by proto vedlo k reálné nemožnosti provést Sektorové šetření.
73. Podle soudu je uvedené odůvodnění žalovaného dostatečné. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný oslovil ÚOOÚ, aby si ověřil, zda je telefonní číslo, případně ve spojení s dalšími údaji, osobním údajem a zda může poskytnutí tohoto údaje vyžadovat v rámci sektorového šetření. ÚOOÚ potvrdil, že telefonní číslo zpravidla představuje osobní údaj ve smyslu čl. 4 písm. a) Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES, neboť na jeho základě je možné identifikovat jednotlivé fyzické osoby (subjekty údajů). Představují-li však osobní údaje informace, které mají význam pro sektorové šetření, je Úřad oprávněn jejich poskytnutí vyžadovat. Musí však posoudit, zda je zpracování osobních údajů pro naplnění jeho úkolů nezbytné, a jednat v souladu se zásadou minimalizace rozsah zpracovávaných údajů, tj. určit, jaké osobní údaje jsou nezbytné k provedení sektorového šetření.

74. Soud předesílá, že pokud si žalovaný nebyl jistý způsobem, jak zpracovávat osobní údaje při vedení sektorového šetření, daleko vhodnějším postupem by bylo komunikovat s ÚOOÚ před zahájením Sektorového šetření. V projednávané věci obdržel odpověď ÚOOÚ teprve dne 8. 12. 2025, čili více než měsíc po jeho zahájení. Přesto je soud přesvědčen, že žalovaný dostatečným způsobem vysvětlil nezbytnost zpracování telefonních čísel pro potřeby Žádosti v bodu č. 5. Jedná se o změny odběratelů mobilních telekomunikačních služeb z fyzické osoby na právnickou osobu a opačným směrem. Nejedná se tedy o nijak plošné vyžadování údajů o telefonních číslech. Data od žalobkyně má žalovaný v úmyslu porovnat s daty získanými od dalších dotázaných subjektů, proto je nezbytné disponovat přímo telefonním číslem. Jinak by tento typ zkoumání ztratil vypovídací hodnotu.
75. Ve vztahu k **bodům č. 6 a 7 Žádosti** soud uznává, že se jedná o značný objem požadovaných dat. Žalobkyně pak poukazuje na technickou, resp. časovou náročnost zodpovězení Žádosti a nedostupnost některých dat. Podle soudu je však souvislost požadovaných informací se Sektorovým šetřením zřejmá. Zřejmá je i skutečnost, že od žalobkyně se očekává, že poskytne ta data, která má v daný moment reálně k dispozici. Za těchto okolností nepovažuje soud Žádost v tomto rozsahu za vybočující z toho, co může žalovaný od žalobkyně požadovat.

V. 2 e) Další vznesené námitky

76. Žalobkyně dále upozorňovala na to, že uchovávání provozních a lokalizačních údajů je přísně regulováno zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), a navazující judikaturou. V té souvislosti také žalobkyně upozorňuje, že data svých klientů velmi přísně zabezpečuje a není jisté, nakolik je schopný žalovaný dostat obdobně vysokým požadavkům na kyberbezpečnost. Pouhé ubezpečení, že se jedná o ústřední orgán státní správy, nepovažuje žalobkyně za dostatečné.
77. Co se týče uchovávání a sdílení provozních a lokalizačních údajů (§ 88-91 zákona o elektronických komunikacích), žalovaný ve vyjádření k soudu i dalším osloveným subjektům následně potvrdil, že provozní a lokalizační údaje nevyžaduje: „Provozní a lokalizační údaje po něm nejsou požadovány, jde pouze o měsíční agregovaná data o transakcích k vyúčtování služeb (objem, druh a cena).“ Z tohoto důvodu a z důvodu, jakým se soud vyjádřil k Žádosti v bodech č. 1-3, není nutné, aby se touto námitkou dále zabýval.
78. Co se týče pochybností žalobkyně ohledně úrovně kybernetické ochrany žalovaného, ty zůstávají ve spekulativní rovině a míjí se s předmětem řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. Soud plně rozumí tomu, že žalobkyni záleží na vysoké úrovni ochrany dat svých klientů. Takto formulovaná námitka by však neměla sloužit jako univerzální argument proti sdílení dat s Úřadem. Pokud by na tento typ argumentu soudy přistoupily, mohly by soukromé subjekty, od nichž je vyžadována obdobná součinnost, kdykoli přestat zákonnou součinnost poskytovat. Není-li prokázáno, že Úřad není schopen čelit významným kybernetickým bezpečnostním incidentům, nemůže mu žalobkyně odeprít součinnost s vysvětlením, že má obavy o kybernetické zabezpečení jí poskytovaných údajů. Žalovaný podléhá povinnostem vyplývajícím mj. ze zákona č. 264/2025 Sb., o kybernetické bezpečnosti, a je nutno vycházet z předpokladu, že je jako orgán veřejné moci naplňuje. Tento okruh žalobních námitek proto soud odmítl jako nedůvodný.

VI. Shrnutí a náklady řízení

79. Soud z výše uvedených důvodů podle § 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že žádost o poskytnutí podkladů a informací ze dne 5. 11. 2025 byla nezákonným zásahem v rozsahu bodů 1, 2 a 3. Důsledkem tohoto zásahu je nemožnost žalovaného nadále vyžadovat po žalobkyni informace a podklady formulované v tomto rozsahu. Ve zbytku soud návrh žalobkyně zamítl.
80. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj 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. Protože byla žalobkyně ve věci úspěšná co do jejího základu, soud jí přiznal právo na plnou náhradu nákladů řízení vůči žalovanému.
81. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku, odměny zástupce, paušální úhrady hotových výdajů advokáta, náhrady za promeškaný čas a náhrady cestovních výdajů. Soudní poplatek tvoří poplatek za podání žaloby ve výši 2 000 Kč [položka 18, odst. 2 písm. d) Sazebníku soudních poplatků, přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a za podání návrhu na nařízení předběžného opatření ve výši 1 000 Kč (položka 5 Sazebníku soudních poplatků). Odměna zástupce za pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, příprava a podání žaloby, příprava a podání návrhu na nařízení předběžného opatření, příprava a podání repliky k vyjádření žalovaného, účast na soudním jednání) po 4 620 Kč činí 23 100 Kč (§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 a § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., dále „advokátní tarif“). K tomu náleží náhrada hotových výdajů advokáta za pět úkonů právní služby po 450 Kč ve výši 2 250 Kč (§ 13 odst. 4 ve spojení s § 11 advokátního tarifu).
82. Na cestovním advokáta k soudnímu jednání náleží náhrada za cestu z jeho sídla ke Krajskému soudu v Brně a zpět na jednání soudu (434 km) osobním automobilem s průměrnou spotřebou 7 l/100 km, ve vztahu k němuž předložil zástupce žalobkyně kopii osvědčení o registraci, ve výši 1 054,19 Kč (7 : 100 x 434 km x 34,70 Kč) jako náhrada za spotřebovanou pohonnou hmotu a 2 560,6 Kč jako základní náhrada (434 km x 5,9 Kč), a to podle § 157 odst. 4 písm. b) a § 158 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a podle vyhlášky č. 573/2025 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad pro rok 2026. Dále žalobkyni náleží náhrada za ztrátu času advokáta na cestě z jeho sídla do Brna a zpět ve výši 10 h x 150 Kč podle § 14 advokátního tarifu. Tyto položky činí celkem 5 114,79 Kč. Advokát je plátcem DPH. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce ve stanovené lhůtě 39 862,40 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 7. dubna 2026

Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu