

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila a soudkyň Sylvie Šiškeové a Lenky Bursíkové v právní věci žalobkyně: **O2 Czech Republic a.s.**, se sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4, zastoupena JUDr. Jiřím Kindlem, M.Jur., Ph.D., advokátem se sídlem Křižovnické náměstí 193/2, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti výrokům I. a III. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 4. 2026, č. j. 29 A 112/2025 - 166, a kasační stížnosti žalobkyně proti výroku II. téhož rozsudku, o návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření,

t a k t o :

- I. Žalovanému **se ukládá zdržet se** požadování informací a podkladů po žalobkyni v rozsahu bodů 5 a 7 žádosti ze dne 5. 11. 2025, č. j. ÚOHS-43061/2025/891, a to do pravomocného skončení řízení vedeného před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 44/2026.
- II. Žalobkyni **se ukládá povinnost** zaplatit soudní poplatek za návrh na vydání předběžného opatření ve výši 1 000 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se u krajského soudu domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který měl spočívat ve dvou skutečnostech. Za nezákonné považovala jednak samotné sektorové šetření v oblasti mobilních telekomunikačních služeb poskytovaných domácnostem v České republice v období od 1. 1. 2018 do 31. 10. 2025 vedené vůči ní, jednak vyžadování podkladů a informací prostřednictvím žádosti ze dne 5. 11. 2025 (dále jen „žádost“). Krajský soud napadeným rozsudkem určil, že žádost žalovaného byla nezákonným zásahem v rozsahu bodů 1, 2 a 3, a v tomto rozsahu zakázal žalovanému

informace a podklady po žalobkyni požadovat (výrok I.). Ve zbytku žalobu zamítl (výrok II.).

[2] Žalovaný podal kasační stížnost v rozsahu výroků I. a III., žalobkyně podala taktéž kasační stížnost, a to v rozsahu výroku II.

II. Návrh na vydání předběžného opatření a vyjádření odpůrce

II.a Návrh na vydání předběžného opatření

[3] Žalobkyně (dále jen „navrhovatelka“) se svou kasační stížností spojila také návrh na vydání předběžného opatření, jímž by Nejvyšší správní soud zakázal žalovanému (dále jen „odpůrci“) požadovat po navrhovateli informace a podklady v rozsahu bodů 5 a 7 žádosti. Hrozící vážnou újmu spatřuje ve vedení sektorového šetření a zejména v nepřiměřenosti a „zjevně excesivním rozsahu“ požadovaných informací a podkladů podle bodů 5 a 7 žádosti.

[4] Pod bodem 5 žádosti odpůrce požaduje poskytnutí položkového seznamu telefonních čísel s přechody mezi zákaznickými segmenty. Jejich poskytnutím by navrhovatelce hrozila újma spočívající v tom, že potenciálně může poskytnutím daných seznamů ohrozit důvěrnost citlivých osobních údajů, ačkoli v takové podobě nejsou tyto seznamy veřejnosti dostupné. Bod 7 žádosti se týká historie retenčních nabídek. Zpřístupnění těchto údajů je možné provést pouze prostřednictvím záznamů obrazovky (screenshotů) z interní webové stránky (v jiné podobě je navrhovatelka nemá k dispozici), a to manuálně v rozsahu přibližně 8 000 screenshotů. Nemalý počet zaměstnanců navrhovatelky by se pak z tohoto důvodu po delší dobu nebyl schopen věnovat svým běžným pracovním povinnostem. Strojové řešení by pro svou nespolehlivost bylo ještě náročnější. Nepřiměřená újma tedy spočívá podle navrhovatelky v nutnosti vynaložit zcela nepřiměřené lidské, časové a finanční zdroje, což podle ní představuje zásah do svobody podnikání [čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)] a práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny).

[5] Povinnost poskytnout podklady a údaje podle navrhovatelky nezvratně zasahuje také do jejího práva na ochranu soukromé sféry a práva na informační sebeurčení (odkázala přitom na usnesení NSS ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS; a usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2016, č. j. 30 A 116/2016 - 40). Jestliže by navrhovatelka informace a podklady poskytla, bylo by projednání kasační stížnosti do určité míry akademické. Vynaložené náklady i poskytnuté údaje přitom nelze vzít zpět.

[6] Dle navrhovatelky je také ohroženo její právo na spravedlivý proces a řádnou obhajobu (čl. 40 odst. 3 Listiny), neboť není schopna posoudit, které dokumenty a informace by mohly případně vést k nepřipustnému sebeobviňování (čl. 40 odst. 4 Listiny). Tato nejistota navrhovatelce znemožňuje přípravu účinné obhajoby a související procesní strategie pro případ, že by ji odpůrce ve skutečnosti z porušení ustanovení zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, podezíral, přičemž sektorové šetření by využíval pouze jako sběr důkazů proti ní.

pokračování

[7] Konečně podle navrhovatelky hrozí také újma spočívající v tom, že je vystavena riziku uložení pokuty až do výše 1 % čistého ročního obrátu soutěžitele, jehož je navrhovatelka součástí, pokud informace neposkytne [§ 22a odst. 2 písm. a) ve spojení s § 22a odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže]. Pokuta by přitom mohla dosahovat stovek miliónů Kč.

II.b Vyjádření odpůrce

[8] Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že navrhovatelce nehrozí vážná újma, a nejsou tak naplněny podmínky pro vydání předběžného opatření.

[9] Pokud jde o tvrzený zásah do práva na ochranu soukromí a práva na informační sebeurčení, nejsou požadované informace způsobilé dostatečně intenzivně zasáhnout do soukromé sféry navrhovatelky. Skutečnost, že odpůrce žádá informace, které nejsou veřejné, vyplývají ze samotné podstaty § 21e zákona o ochraně hospodářské soutěže. Odpůrce nepožaduje sdělení toho, komu konkrétní telefonní číslo patří, jak tvrdí navrhovatelka. Telefonní číslo přitom není ve zvláštní kategorii osobních údajů podle čl. 9 nařízení 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 (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) [GDPR], a není tedy „mimořádně citlivým údajem“, jak mylně tvrdí navrhovatelka. Jedná se ostatně o osobní údaje osob odlišných od navrhovatelky, jejichž zpřístupnění nezasahuje do jejího vlastního soukromí. Na odpůrce se vztahují stejná oprávnění a povinnosti při správě osobních údajů jako na navrhovatelku, a tak není zřejmé, v čem má újma navrhovatelky spočívat. Odpůrce také zevrubně popsal potřebnost poskytnutí údajů v požadovaném rozsahu.

[10] Právo na informační sebeurčení navrhovatelce jistě svědčí, ovšem § 21e zákona o ochraně hospodářské soutěže jej omezuje. K poukazu navrhovatelky na usnesení č. j. Na 112/2006-37 odpůrce namítl, že navrhovatelka není fyzickou osobou, telefonní čísla nejsou informacemi o ní, odpůrce ji informace nechce „odejmout“, požaduje pouze jejich kopii, ani nebrání ve výkonu jejích práv či činností. Oproti navrhovatelkou citované judikatuře se jedná o údaje, které se její soukromé sféry netýkají vůbec (telefonní čísla) nebo velmi okrajově (historie retenčních nabídek).

[11] Odpůrce nesouhlasí ani s tím, že by poskytnutí informací a podkladů pod bodem 7 žádosti mělo být náročné. Jestliže informace lze nalézt na intranetu navrhovatelky, musí být také někde uloženy – webové stránky pouze zobrazují data, která jsou uložena jinde. Existují přitom snadná technická řešení, jak informace exportovat (jde o běžnou práci s webovým obsahem), popř. jak dokumenty nebo stránky stáhnout. Práce s tím spojená tak obnáší pouze jednorázový technický úkon a následnou kontrolu. Naopak navrhovatelka popisuje ten „nejhorší možný“ způsob, jak data zpracovat. Navrhovatelka tak tuto újmu neprokázala.

[12] Požadavky formulované v žádosti jsou podle odpůrce součástí sektorového šetření, což je nástroj obecné prevence – primárním účelem je získání poznatků o fungování ucelené výšece hospodářské aktivity. Nelze jej zaměňovat s předběžným šetřením, jenž zpravidla

předchází správnímu řízení o přestupku. Navrhovatelka tak nedostatečně tvrdí, že je ohroženo její právo na obhajobu.

[13] Hrozba uložení pokuty pak podle odpůrce bezprostředně nenavazuje na jeho žádost. Navrhovatelka může požádat o přiměřené prodloužení lhůty, nebo např. sdělit objektivní důvody, pro něž informace poskytnout nemůže. Teprve její následující postup může naplnit znaky přestupku, ačkoli také otázka naplnění skutkové podstaty je nyní sporná.

[14] Odpůrce proto shrnul, že podle něj není potřeba zatímne upravit poměry účastníků a navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh na vydání předběžného opatření zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), *[b]yl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.*

[16] Předběžné opatření je výjimečný institut, jehož účelem je zatímní úprava poměrů účastníků soudního řízení, hrozí-li pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak jejich změnou vážná újma. Nejvyšší správní soud má pravomoc jej nařídít i v řízení o kasační stížnosti (srov. usnesení NSS ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS). Pro vydání samotného předběžného opatření musí být dle uvedeného usnesení současně (kumulativně) splněny tyto podmínky: „1) podaná kasační stížnost, řízení o níž nebylo zastaveno, a to zásadně včetně kasační stížnosti mající vady, s výjimkou takových vad, že by z povahy věci bránily o předběžném opatření rozhodnout (např. vada spočívající v tom, že by z kasační stížnosti nebylo zřejmé, jaké rozhodnutí krajského soudu se jí napadá); vadu bránící o předběžném opatření rozhodnout se soud pokusí odstranit, jde-li o vadu odstranitelnou, a pokud se mu to podaří, o předběžném opatření poté rozhodne, jakmile to bude možné; 2) návrh na vydání předběžného opatření; 3) potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu; 4) podané vyjádření ostatních účastníků k návrhu na vydání předběžného opatření, je-li takového vyjádření potřeba“. Tyto podmínky jsou aplikovatelné i na nyní posuzovaný případ.

[17] V nyní posuzované věci navrhovatelka podala kasační stížnost a návrh na vydání předběžného opatření a odpůrce se k němu vyjádřil. Jsou tedy splněny podmínky 1), 2) a 4). Nejvyšší správní soud se proto bude zabývat splněním třetí podmínky, tedy zda je potřeba zatímne upravit poměry účastníků.

[18] Vážnou újmu je zejména takový zásah do právní sféry navrhovatele (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Jak Nejvyšší správní soud uvedl v usnesení č. j. Na 112/2006-37, budou jí „zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která

pokračování

mají povahu práv ústavně zaručených [...]. V praxi půjde zejména o snahy správního orgánu proti vůli účastníka-soukromé osoby získat o účastníkovi informace, jež má k dispozici jen on, odejmout mu věci, které oprávněně drží či má v oprávněné detenci, či zabránit mu ve výkonu jeho práv nebo jej v něm citelně omezit (např. v právu užívat vlastněnou či pronajatou věc, v právu podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost).“

[19] Navrhovatelka v podaném návrhu upozornila mimo jiné na to, že hrozící vážná újma spočívá v zásahu do jejího práva na soukromí, resp. na informační sebeurčení. Právo na soukromí garantuje rovněž právo jednotlivce rozhodnout podle vlastního uvážení zda, popř. v jakém rozsahu, jakým způsobem a za jakých okolností mají být skutečnosti a informace z jeho osobního soukromí zpřístupněny jiným subjektům. Jde o aspekt práva na soukromí v podobě práva na informační sebeurčení, výslovně garantovaný čl. 10 odst. 3 Listiny. Toto právo přitom náleží také právnickým osobám (rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020 - 40, č. 4112/2021 Sb. NSS, bod 15; nález ÚS ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, bod 42).

[20] Navržené předběžné opatření se přitom má vztahovat na dva okruhy informací: seznam telefonních čísel klientů navrhovatelky, která splňují kritéria blíže uvedená v žádosti (bod 5 žádosti) a pokyny, metodiky a podklady používané při obchodní činnosti v určených případech (bod 7 žádosti). Požadování těchto informací přitom představuje zásah do soukromé sféry navrhovatelky, neboť se jedná o seznam části jejích klientů a interní informace o jejím postupu ve vztahu ke klientům. Nejde tedy pouze o informace o třetích osobách, ale v obou případech také o navrhovatelce. Ostatně krajský soud v řízení o žalobě, v němž předběžné opatření také nařídil, byl téhož názoru (usnesení krajského soudu ze dne 19. 12. 2025, č. j. 29 A 112/2025 - 70, bod 15). Nejvyšší správní soud přitom nyní nezpochybnuje, že tento zásah může být ospravedlnitelný a zákonný. Toto posouzení ovšem bude až předmětem přezkumu napadeného rozsudku kasačním soudem.

[21] Nejvyšší správní soud zpravidla nenařídí předběžné opatření, požaduje-li navrhovatel, aby odpůrci zakázal nakládání s dokumenty, které již v rámci místního šetření dříve zajistil (srov. usnesení NSS ze dne 22. 8. 2018, č. j. 2 As 257/2018 - 44; nebo ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 As 113/2017 - 6). Navrhovatelka v nynější věci ovšem požaduje, aby nebyla povinna poskytnout informace a dokumenty, které odpůrce dosud nemá.

[22] To lze typově připodobnit situacím, které nastávají při posuzování práva na svobodný přístup k informacím. Když Nejvyšší správní soud posuzuje újmu spojenou s tím, že by podle rozsudku krajského soudu měly být zpřístupněny určité informace (zpravidla na základě práva na informace), přitom shledává samostatné zpřístupnění za dostatečnou újmu pro přiznání odkladného účinku (usnesení NSS ze dne 19. 11. 2025, č. j. 3 As 146/2025 - 55, body 9-11 a tam citovaná judikatura). Ačkoli se podmínky pro přiznání odkladného účinku žalobě či kasační stížnosti při poskytování informací a pro nařízení předběžného opatření v této věci v určitém rozsahu liší, pro oba je shodné posuzování újmy, která může navrhovateli vzniknout, a hodnocení její závažnosti.

[23] Nejvyšší správní soud současně poukazuje na to, že podle Ústavního soudu nastává potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků předběžným opatřením „v těch případech, kde by nenařízením předběžného opatření vznikl prostor pro faktická jednání či právní úkony, jež

by vytvořily nezvratný stav“ (usnesení ÚS ze dne 23. 10. 2014, sp. zn. III. ÚS 2974/14). O tvrzené hrozící újmě navrhovatelky v této věci taktéž platí, že se jedná o újmu nevratnou, maximálně jen zpětně kompenzovatelnou případným přiznáním náhrady škody či nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup. Otázku, zda navrhovatelka má povinnost informace a podklady poskytnout, bude kasační soud posuzovat až ve věci samé, a tak by se jeho rozhodnutí jejich zpřístupněním stalo vskutku pouze akademickým. Nejedná se tak o požadavek, aby navrhovatelka zásah do své soukromé sféry snášela dočasně, nýbrž aby jej snesla nevratně, a to i v případě, že Nejvyšší soud dospěje k závěru, že žádné informace zpřístupnit odpůrci nemusela (srov. usnesení NSS ze dne 31. 8. 2022, č. j. 2 As 196/2022 - 23, bod 6). Lze souhlasit s navrhovatelkou v tom, že i pozdější povinnost odpůrce k takovým informacím případně nepřihlížet již tuto újmu plně neodčiní.

[24] Z výše uvedených důvodů proto dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že navrhovatelce hrozí poskytnutím informací a podkladů podle bodů 5 a 7 žádosti vážná újma, a je proto dána potřeba zatímne upravit poměry účastníků. Tuto újmu spatřuje kasační soud v intenzivním zásahu do práva na informační sebeurčení žalobkyně, jenž by byl nevratný. Jelikož tento důvod postačuje k naplnění třetí podmínky pro vydání předběžného opatření, je posouzení ostatních namítaných důvodů nadbytečné. Nejvyšší správní soud je proto již neposuzoval.

IV. Závěr

[25] Navrhovatelka splnila všechny podmínky pro vydání předběžného opatření, a kasační soud proto jejímu návrhu vyhověl a předběžné opatření vydal.

[26] Podání návrhu na vydání předběžného opatření podléhá podle položky 5 sazebníku poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, poplatkové povinnosti ve výši 1 000 Kč. Proto Nejvyšší správní soud podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích navrhovatelce uložil povinnost tento soudní poplatek zaplatit.

[27] Učinil tak i přesto, že navrhovatelka po podání kasační stížnosti složila na účet soudu částku odpovídající výši poplatku za návrh na vydání předběžného opatření (záznam o složení částky 1 000 Kč na č. l. 30 spisu NSS). Poplatková povinnost totiž podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích vzniká až uložením povinnosti poplatek zaplatit ve výroku tohoto rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu ze dne 4. 6. 2024, č. j. 9 As 270/2023-21, č. 4616/2024 Sb. NSS). Částka 1 000 Kč, kterou již navrhovatelka zaplatila, bude proto použita k úhradě soudního poplatku za návrh na vydání předběžného opatření. Soud proto navrhovatelce výrokem II tohoto usnesení nestanovil k zaplacení soudního poplatku žádnou lhůtu.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2026

Ivo Pospíšil
předseda senátu