



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) TOURIST CENTRUM s.r.o.**, se sídlem Švédská 414/10, Olomouc, zast. JUDr. Kristýnou Oberfalcrovou, advokátkou se sídlem Na Bělidle 64/3, Praha 5, **b) MIFIN s.r.o.**, se sídlem Aksamitova 1071/1, Olomouc, **c) UNNI Trading, s.r.o.**, se sídlem Na Letné 476/57, Olomouc, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2018, č. j. 29 A 14/2018 – 83,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Průběh dosavadního řízení**

[1] Kasační stížností se žalobce a) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta společná žaloba žalobců a), b) a c) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, jež žalobci spatřovali v provedení místních šetření v provozovnách žalobce a) a žalobce b) podle § 21f zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), v relevantním znění (dále jen „ZOHS“).

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalovanému byl v lednu 2017 doručen podnět společnosti Směnárna ROŠÁDA s. r. o. (dále jen „společnost ROŠÁDA“) upozorňující na to, že ze strany žalobců je na ni opakovaně vyvíjen tlak, aby se připojila ke kartelovým dohodám o určování denních kurzů valut ve směnárnách v Olomouci, jejichž účastníky jsou právě žalobci. K tomuto oznámení byla přiložena tabulka se záznamy kurzovních lístků žalobců ze dne 25. 1. 2017, dle které se kurz z 11 položek lišil pouze u žalobce b) pro nákupní (o 3 haléře)

a prodejní cenu (o 1 haléř) kanadského dolaru (CAD), nákupní a prodejní kurzy u všech ostatních měn byly u všech žalobců stejné. Dále společnost ROŠÁDA připojila dopis, který jí měl být doručen žalobcem a) a který společnosti ROŠÁDA oznamoval, že žalobce a) plánuje otevření pobočky v Kroměříži v blízkosti provozovny společnosti ROŠÁDA a že zde hodlá provádět velmi agresivní kurzovou politiku. Tento dopis však dále nabízí společnosti ROŠÁDA možnost setkání s žalobcem a) a prodiskutování jeho obchodních plánů i případnou spolupráci či možnost přehodnocení jeho podnikatelských záměrů.

[3] Na základě tohoto podnětu si žalovaný od společnosti ROŠÁDA vyžádal další podklady a informace týkající se počátku nátlaku na společnost ROŠÁDA, možnosti zjišťovat kurzy směnárěn dálkově, obvyklé doby, kdy dochází ke změně kurzovních lístků žalobců i společnosti ROŠÁDA, zda jsou stanovovány pouze v rámci jedné pobočky soutěžitele, nebo pro všechny pobočky, zda k aplikaci tvrzené dohody soutěžitelů dochází pouze v Olomouci, nebo i v jiných obcích, kde mají společnost ROŠÁDA i žalobci pobočky, a zda jsou v oblasti směnárensství konkurenty banky. Žalovaný společnost ROŠÁDA poučil, že je povinna podávat úplné, správné a pravdivé informace ve smyslu § 21e odst. 1 ZOHS, a o následcích nesplnění této povinnosti.

[4] Dle vyjádření společnosti ROŠÁDA ze dne 12. 2. 2017 započal nátlak již v říjnu 2016, týkal se pouze města Olomouce a spolupráce mezi směnárny žalobců probíhá již několik let. Ke kurzovním lístkům dle společnosti ROŠÁDA nelze sjednat vzdálený přístup, v rámci společnosti ROŠÁDA jsou stanoveny jednotlivě pro každou prodejnu a celý den se nemění, pokud nedojde k velkým kurzovním výkyvům, žalobci však opět i v takových případech uplatňují stejné hodnoty, a to na halíř přesně, společnost ROŠÁDA mění kurzy pouze výjimečně dle potřeby, případně při velkých výkyvech. Banky nejsou pro směnárny konkurenty.

[5] Žalovaný opakovaně sledoval kurzovní lístky směnárěn v Olomouci, a to směnárěn žalobců, směnárny H. P. WORLD s. r. o., Charge s. r. o., společnosti ROŠÁDA a dále také kurzy České národní banky. Ze sledování ve dnech 9. 2. 2017, 22. 3. 2017, 13. 4. 2017, 25. 5. 2017, 4. 8. 2017, 9. 8. 2017 a 7. 9. 2017 vyplynulo, že žalobci měli nastaveny shodné kurzovní hodnoty, s výjimkou 9. 2. 2017, kdy se z osmi sledovaných měn lišila prodejní hodnota maďarského forintu ve srovnání s kurzovním lístkem žalobce a) o haléř u žalobce b) a žalobce c), kteří naopak měli vzájemně shodný kurz. Dne 25. 5. 2017 vznikl mezi žalobci rozdíl pouze u hodnoty prodeje eur u žalobce c) o jeden haléř a dne 9. 8. 2017 se u žalobce c) objevil rozdíl o 4 haléře u prodeje polského zlatého a o 30 haléřů u nákupu i prodeje švýcarského franku. Výsledek byl tedy u žalobců téměř totožný a společnost ROŠÁDA měla kurzy odlišné a pro zákazníka nejvýhodnější. Hodnoty byly s výjimkou jediné položky stoprocentně shodné právě u žalobců a) a b), v jejichž obchodních prostorách byla provedena místní šetření, ve vztahu ke kurzům žalobce c) a dalších dvou sledovaných směnárěn byly odlišnosti minimální.

[6] Žalovaný posléze zjišťoval další podrobnosti od společnosti ROŠÁDA, které sdělil, že se může jednat také o cenové následování, jež je z pohledu soutěžního práva legální. Společnost ROŠÁDA informovala žalovaného dne 10. 9. 2017 o výsledcích vlastního zjišťování, kdy se měla prostřednictvím pokladních ve směnárnách žalobců dozvědět, že shodné kurzovní lístky jsou dány tím, že žalobce a) rozesílá každodenní nákupní a prodejní kurzy ostatním směnárnám prostřednictvím e-mailu.

[7] Oznámením ze dne 1. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0466/2017/KD-35227/2017/853/PHa, žalovaný zahájil vůči žalobcům správní řízení ve věci možného porušení § 3 odst. 1 ZOHS. Možné porušení zákona bylo spatřováno v „jednání ve vzájemné shodě a/nebo dohodě mezi účastníky správního řízení, případně s dalšími soutěžiteli, spočívající v koordinovaném postupu účastníků řízení při stanovování prodejních a nákupních cen valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení. Cílem nebo výsledkem tohoto jednání účastníků řízení mohlo být narušení hospodářské soutěže v oblasti směnárenské činnosti

pokračování

ve městě Olomouc přinejmenším v letech 2016 až 2017<sup>6</sup>. Citované oznámení o zahájení správního řízení bylo žalobcům doručeno dne 6. 12. 2017, kdy proběhlo místní šetření v obchodních prostorách žalobců a) a b).

[8] V pověřeních dle § 21f odst. 5 ZOHS ze dne 4. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0466/2017/KD-35228/2017/853/PHa, pro místní šetření v obchodních prostorách žalobce a) a č. j. ÚOHS-S0466/2017/KD-35230/2017/853/PHa pro místní šetření v obchodních prostorách žalobce b) bylo jako důvod místního šetření uvedeno zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0466/2017/KD ve věci možného porušení § 3 odst. 1 ZOHS, jehož účastníky měli být žalobci. Možné porušení citovaných ustanovení bylo popsáno shodně jako v oznámení o zahájení správního řízení. Účelem místního šetření mělo být „*prověření obchodních záznamů a zajištění relevantních dokumentů vztahujících se k vymezenému předmětu správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0466/2017/KD, a to prověření a zajištění kopií obchodních záznamů vztahujících se k jednání účastníků řízení, popř. dalších soutěžitelů, se zaměřením na možnou dobu o stanovování prodejních i nákupních cen valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení*“.

[9] Jak v oznámení o zahájení řízení, tak v citovaných pověřeních bylo shodně uvedeno, že „*[d]ůvodnou indicií pro zahájení řízení o možném porušení zákona je dlouhodobě uplatňovaná stejná výše nákupních i prodejních cen pro většinu valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení. Tato skutečnost byla Úřadem ověřena porovnáváním kurzovních lístků zveřejňovaných účastníky řízení v jimi provozovaných směnárnách na území města Olomouc. Další indicií byl také podnět doručený Úřadu, který poukazoval na dlouhodobou shodnost nákupních i prodejních cen valut ve směnárnách provozovaných účastníky řízení, která dle podatele byla výsledkem dohody mezi účastníky řízení, přičemž návrh na přistoupení k takové dohodě měl být ze strany účastníků řízení učiněn i podatelí předmětného podnětu*“.

[10] Z protokolů o místním šetření ze dne 6. 12. 2017 pak vyplynulo, že při místním šetření zaměstnanci žalovaného provedli fyzické prověřování obchodních záznamů uložených v počítačích a kancelářích jejich uživatelů, a to za přítomnosti některého zástupce či pracovníka soutěžitele. U žalobce a) vlastní šetření probíhalo od 9:40 hod. do 12:15 hod., v kanceláři D. V., ředitelky žalobce a), a J. V., pracovnice devizových obchodů. Z e-mailové schránky D. V. byly převzaty fotokopie e-mailů získaných při filtrování dle slova „Unni trading“ (dohromady 15 listů) a z kanceláře J. V. fotokopie kurzovních lístků (1 lístek na každý měsíc v roce 2017). U žalobce b) vlastní šetření probíhalo od 10:05 hod. do 12:15 hod., v kanceláři Michala Odstrčila, jednatele žalobce b), a R. O., hlavní účetní. Z počítačů zaměstnanců byly vytištěny e-maily a printscreen obsahu mailboxu Michala Odstrčila po výsledku hledání klíčového slova „Tourist“. Žádný ze šetřených soutěžitelů nevznesl v průběhu šetření námitky.

[11] Ve správním řízení byli žalobci následně vyzváni k poskytnutí podkladů a informací dle § 21e ZOHS, a to především ke sdělení, z jakého důvodu byly rozesílány uvedené e-mailové zprávy, zda byly předávány dále, jakým způsobem žalobci stanoví denní směnné kurzy a kdo je za jejich stanovení odpovědný.

[12] Proti provedení místních šetření brojili žalobci zásahovou žalobou u Krajského soudu v Brně, neboť se těmito šetřeními cítili být dotčeni v právu na nedotknutelnost obydlí (obchodních prostor) a důvěrnost korespondence. Domáhali se proto, aby soud prohlásil předmětný zásah za nezákonný a vyslovil zákaz opakování obdobného místního šetření u všech žalobců. Současně požadovali vrácení během šetření zajištěných listin a zákaz použití obsahu těchto listin v průběhu jakéhokoliv řízení vedeného se žalobci. Krajský soud žalobu shora uvedeným rozsudkem zamítl.

[13] Krajský soud uznal aktivní legitimaci všech žalobců k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, ve vztahu k žalobci c) však žalobu shledal nedůvodnou, neboť tvrzený zásah byl vůči tomuto žalobci pouze nepřímý. E-maily, jichž byl žalobce c) účastníkem (buď jako

odesílatel, nebo jako příjemce), byly v dispozici žalobce a) a nebo b) a u tohoto jiného žalobce byly také zajištěny. Tvrzený zásah nemířil přímo proti žalobci c), přestože je také účastníkem daného správního řízení a je podezřelý z protiprávního jednání. Žalovaný v obchodních prostorách žalobce c) šetření neprováděl a dokumenty převzaté při šetření u žalobců a) a b) se týkaly pouze jeho obchodní komunikace spadající pod vymezení šetřeného skutku a příslušného pověření. Jeho počítače či kanceláře nebyly zásahem nijak dotčeny. Provedením místních šetření tak mohlo být do práv žalobce c) zasaženo toliko nepřímou. Dle krajského soudu tak nebylo namístě žalovanému cokoli zakazovat ve vztahu k žalobci c) ani do budoucna.

[14] Pokud jde o žalobu žalobců a) a b), krajský soud posoudil vymezení předmětu správního řízení jako dostatečné s ohledem na běžné požadavky na vymezení správního řízení. Žalovaný identifikoval konkrétní jednání, přibližný relevantní trh, přibližnou délku trvání, možné pachatele a provedl právní kvalifikaci. Předmět správního řízení vedeného se žalobci tak dle krajského soudu nijak nevybočuje z limitů daných úvodním podezřením.

[15] Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobců, že by žalovaný neměl dostatečně konkrétní vstupní indicie pro provedení místního šetření. Dle krajského soudu již podnět společnosti ROŠÁDA z ledna 2017 obsahoval indicie možného protiprávního jednání, jež bylo nutno prověřit, ovšem takovým způsobem, aby možní pachatelé nebyli předem varováni. Za tímto účelem byla provedena šetření sledováním kurzovních lístků, jejichž výsledky krajský soud v rozhodnutí shrnul, a další zjišťování podrobností bylo provedeno dotazováním společnosti ROŠÁDA. Ze správního spisu dle krajského soudu vyplynulo, že tvrzení žalobců o tom, že šetření žalovaného probíhalo pouze jeden den, je nepravdivé. Soud souhlasil se žalovaným, že výsledky pozorování byly dostatečně reprezentativní a zahrnovaly také prvek dlouhodobosti. Výsledek byl vždy totožný, žalobci měli vždy v podstatě totožné kurzy valut, přičemž společnost ROŠÁDA měla kurzy odlišné a pro zákazníka nejvýhodnější. S ohledem na to, že kurzy byly s výjimkou jediné položky stoprocentně shodné právě u žalobců a) a b), měl žalovaný dle krajského soudu dostatek indicií nasvědčujících tomu, že právě žalobci mohli být jádrem kartelové dohody a že právě v jejich obchodních prostorách by se mohly nacházet důkazy.

[16] Dle krajského soudu měl žalovaný dostatek indicií k provedení místního šetření a v danou chvíli neexistoval jiný vhodný způsob, jak důkazy o případné komunikaci zajistit, než právě provedením místního šetření u žalobců a) a b), u nichž byly pozorovány nejvýraznější projevy koordinace. Těmto zjištěním dle krajského soudu plně odpovídal jak deklarovaný právní důvod místního šetření, tak vymezení skutku v oznámení o zahájení správního řízení. Toto podezření bylo zcela konkrétní, týkalo se konkrétního jednání a konkrétních účastníků řízení. V tomto ohledu místní šetření dle krajského soudu naplnilo kritérium vhodnosti, tj. bylo vhodným nástrojem k dosažení sledovaného legitimního cíle.

[17] Krajský soud zdůraznil hlavní účel místního šetření, kterým je získání přístupu k důkazům umožňujícím potvrdit nebo vyvrátit úvodní podezření z možného protiprávního jednání. Efektivita tohoto nástroje pak do značné míry závisí na utajení záměru provést místní šetření a rychlosti postupu žalovaného. Velmi rozsáhlé prověřování a dotazování jiných subjektů snižuje efekt „momentu překvapení“ a dává prostor pro likvidaci důkazů. Krajský soud dále připomněl, že úkony spočívající v zahájení správního řízení a provedení místních šetření neznamenaají, že je již spáchání protisoutěžního deliktu prokázáno, ale pouze to, že existují indicie zakládající důvodné podezření, že k jeho spáchání mohlo dojít. Námitky žalobců týkající se účelovosti a nepravdivosti tvrzení společnosti ROŠÁDA, příp. poukaz na to, že ceny mohou být podobné nikoliv kvůli kartelu, ale z důvodu cenového následování, nebo např. problematika vymezení soutěžitele, se dle krajského soudu týkají spíše samotného dokazování spadajícího do fáze již běžícího správního řízení. Očekávání žalobců, že již před zahájením samotného správního řízení bude postaveno najisto, že podobnost cen musela být zapříčiněna právě koordinovaným

pokračování

jednáním žalobců, krajský soud odmítl. Přesné prokázání toho, čím byly shodné nákupní a prodejní ceny valut v kurzovních lístcích způsobeny, je věcí správního řízení, nikoli úvodního podezření.

[18] Dle krajského soudu žalovaný splnil i podmínku přiměřenosti rozsahu šetření, neboť se pohyboval zcela v rámci limitů daných rozsahem úvodního podezření a nezabýval se žádnou jinou činností žalobců či jiných subjektů. Rozsah místního šetření je pevně dán právě rozsahem úvodního podezření a nad jeho rámec není žalovaný oprávněn prohlížet další podklady. Z protokolů o provedených šetřeních krajský soud dovodil, že žalovaný prověřoval pouze obsah svého úvodního podezření, tj. zda mezi žalobci dochází k předávání informací o prodejních a nákupních cenách valut ve směnárnách provozovaných žalobci. Z protokolů ani ze zajištěných dokumentů nevyplývá žádné odchýlení se od sledovaného legitimního cíle žalovaného. Namítali-li v tomto ohledu žalobci, že žalovaný zajistil toliko důkazy v jejich neprospěch, krajský soud je odkázal na jejich předložení v rámci samotného správního řízení.

[19] Krajský soud dospěl k závěru, že místní šetření vyhověla také v kritériu rozsahu a v kritériu délky. Bylo dáno rovnítko mezi úvodním podezřením, resp. předmětem správního řízení, a vlastním průběhem místních šetření. Šetření tedy dle krajského soudu nepřekročila rámec daný zákonem. Byla provedena v souladu s § 21f ZOHS a se všemi náležitostmi, včetně poučení. Jejich provedení sledovalo legitimní cíl, tj. prověření důvodného a konkrétního podezření z porušení § 3 odst. 1 ZOHS. Toto podezření bylo žalobcům sděleno, bylo řádně zdokumentováno ve správním spise a žalobci měli možnost se se všemi podklady seznámit. Místní šetření dle krajského soudu obstála v testu přiměřenosti sledovanému legitimnímu cíli co do vhodnosti, délky i rozsahu, a to ve světle relevantní judikatury.

## II.

### Obsah kasační stížnosti

[20] Žalobce a) (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[21] Stěžovatel především zopakoval svou základní námitku, že místní šetření provedené žalovaným dle § 21f ZOHS bylo zcela zjevně nezákonné, když předmět správního řízení byl nesprávně a nedostatečně vymezen, přičemž provedením místního šetření bylo nepřiměřeným způsobem zasazeno do veřejných subjektivních práv stěžovatele, zejména do práva na ochranu soukromí, včetně práva na informační sebeurčení, ve smyslu článku 10 Listiny základních lidských práv a svobod a článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

[22] Stěžovatel zopakoval, že spatřuje nepřiměřenost a nezákonnost provedeného místního šetření zejména v nedostatku zřetelných, konkrétních vstupních indicí, které by naznačovaly narušení hospodářské soutěže a ospravedlňovaly provedení místního šetření. Žalovaný trval na svém názoru, že správní řízení bylo zahájeno výhradně na základě podnětu ze strany společnosti ROŠÁDA, přičemž stěžovatel rozporoval odeslání dopisu k podnětu připojeného (tento dopis není podepsán), i jeho obsah, který byl dle stěžovatele společností ROŠÁDA dezinterpretován. Krajský soud se přitom dle stěžovatele námitkami k osobě a k pochybné roli společnosti ROŠÁDA, s.r.o. v řízení nijak nezabýval a ani se k nim nevyjádřil. Krajský soud měl dle stěžovatele vyhodnotit, zda žalovaný postupoval správně, když podnět považoval za důvodný a počal na základě tohoto podnětu činit úkony ve věci, ačkoliv je podnět zjevně smyšlený a byl podán pouze za účelem poškození stěžovatele. Krajský soud se dle stěžovatele nezabýval ani jeho námitkami proti provedenému prověřování kurzovních cen žalovaným, ačkoliv stěžovatel namítal, že takový důkaz považuje za zcela nedostatečný a prověřování provedené žalovaným

za naprosto neobjektivní, jestliže srovnávání kurzovních cen bylo provedeno ve vztahu ke společnosti ROŠÁDA, nikoliv však např. ke kurzům uplatňovaným bankami.

[23] Stěžovatel dále namítal, že zásah ze strany žalovaného byl naprosto nepřiměřeným prostředkem k získání důkazů, neboť právní řád umožňuje žalovanému důkazy získat jinými způsoby a žalovaný po provedení místního šetření žádal od stěžovatele vysvětlení, další podklady a informace, a to formou klasické výzvy.

[24] Stěžovatel dále odmítl závěr krajského soudu, podle něhož žalovaný postupoval přiměřeně, pokud při místním šetření zajistil pouze e-mailovou komunikaci. Dle stěžovatele se jednalo o postup v rozporu se zásadami činnosti správního orgánu, neboť dle jeho názoru měl žalovaný zjistit, zda mezi stěžovatelem a žalobci b) a c), případně dalšími soutěžiteli, docházelo ke vzájemné shodě při stanovování kurzovních cen a zda došlo v důsledku tohoto postupu k porušení § 3 odst. 1 ZOHS, tak, že měl zajistit i jinou e-mailovou komunikaci ohledně kurzovních lístků a kurzovních cen, aby mohl objektivně posoudit stav věci a zejména, zda dochází jednáním soutěžitelů k porušení § 3 odst. 1 ZOHS.

### III.

#### Vyjádření žalovaného

[25] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti s ohledem na totožnost námitek odkázal na své vyjádření k žalobě a uvedl, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu obsaženými v napadeném rozsudku. Žalovaný dále zdůraznil, že není pravda, že by místní šetření bylo provedeno výhradně na základě podnětu společnosti ROŠÁDA, ostatně sám stěžovatel ve svém vyjádření uvádí a rozporuje i další indicie, kterými byly například záznamy o šetření na místě, které jsou výstupem vlastního pozorování kurzů směnárěn, jež žalovaný prováděl průběžně v rámci cca 6 měsíců. Ze spisu také dle žalovaného vyplývá, že podnět byl řádně a kriticky přezkoumán a žalovaný si sám k podnětu vyžádal doplňující informace.

[26] Dle žalovaného není důvodná ani námitka, že srovnání kurzů při místním šetření bylo provedeno neobjektivně pouze vůči společnosti ROŠÁDA, neboť sledovány byly kurzovní lístky směnárěn v Olomouci, mj. směnárěn žalobců, H. P. WORLD s. r. o. a Charge s. r. o., a dále také kurzy České národní banky.

[27] K nepřiměřenosti místního šetření odkázal žalovaný plně na svá předchozí vyjádření a v nich citovanou judikaturu, s níž byla dle jeho názoru místní šetření v souladu. Pokud jde o rozsah vyhledávané e-mailové konverzace, žalovaný uvedl, že postup vyžadovaný stěžovatelem nebyl možný, neboť cílem místního šetření je prověření konkrétního podezření a nemůže být tedy vyhledávána a zajištěna i jiná konverzace, která s tímto podezřením nesouvisí. Stěžovatel v této námitce pravděpodobně zaměňuje parametry zákonnosti místního šetření se zásadami vedení správního řízení. Nic stěžovateli nebrání, aby zmíněnou „jinou e-mailovou komunikací“, která má hovořit v jeho prospěch, předložil v rámci správního řízení.

### IV.

#### Replika stěžovatele

[28] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného replikou, v níž z velké části zopakoval svoji předchozí argumentaci. K oprávněnosti zahájení místního šetření dle § 21f ZOHS zopakoval, že důkazy, které směřovaly k jeho provedení, nepovažuje za dostatečné a odkázal na judikaturu Vrchního soudu v Praze vztahující se k odůvodněnosti zahájení samotného správního řízení. Stěžovatel zopakoval, že dle jeho názoru nebyla dostatečně zkoumána věrohodnost podnětu

pokračování

k zahájení řízení, žalovaný jej kromě vyžádání dodatečných informací měl dále prošetřit a zajistit další důkazní prostředky, které by byly v dané věci dostatečně průkazné. Stěžovatel přitom nepovažoval šetření na místě, provedená žalovaným pouze sedmkrát za 6 měsíců, za průkazná, neboť kurzovní lístky jsou zveřejňovány i několikrát denně. Žalovaný dle jeho názoru nepostupoval dostatečně důsledně při vyhodnocování důkazních prostředků. Stěžovatel si je plně vědom, že by bylo nerozumné požadovat, aby k šetření na místě žalovaný přistoupil až v situaci, kdy může jasně prokázat porušení pravidel hospodářské soutěže, neboť k takovému prokazování slouží následující správní řízení, nicméně důkazní prostředky, na nichž žalovaný založil odůvodněnost místního šetření, nebyly získány objektivním ani průkazným způsobem.

[29] K námitce nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu stěžovatel zopakoval, že se soud dle jeho názoru nezabýval flagrantním nedostatkem věrohodných důkazů, které by mohly ospravedlnit postup dle § 21f ZOHS. Stěžovatel upřesnil, že krajský soud se nezabýval jeho tvrzením, že konkrétní způsob vlastního pozorování žalovaného nemohl dosáhnout objektivního výsledku, stejně tak se soud nezabýval nedostatečnou objektivitou porovnávání kurzovních cen, ačkoliv stěžovatel dle svého vyjádření nepochybně, že byly srovnávány s dalšími směnárny a kurzy České národní banky. Žalovaný se nevypořádal s námitkou stěžovatele ve vztahu k hodnocení, jaké konkrétní skutečnosti žalovaný ze sledování dovodil a zda zjištění byla dostatečně relevantní a průkazná k provedení místního šetření. Ke zjištěným hodnotám kurzů se dle stěžovatele krajský soud nevyjádřil vůbec. Tímto jednáním dle stěžovatele krajský soud zasáhl do jeho práva na spravedlivý proces, jestliže pouze uvedl, že žalovaný měl dostatek indicíí nasvědčujících tomu, že právě žalobci mohli být jádrem kartelové dohody a že právě v jejich prostorách by se mohly nacházet důkazy.

## V.

### Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[30] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[31] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání rozsudku krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[32] Nejvyšší správní soud předně posuzoval námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Obsahem pojmu nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 3. 12. 2019, č. j. 4 Azs 406/2019 – 28, v němž odkázal na svou ustálenou judikaturu, konkrétně na rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, a shrnul, že „rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Nesrozumitelné je pak rozhodnutí krajského soudu především tehdy, pokud z něho není zřejmé, jak soud rozhodl, v jaké věci, pokud výrok neodpovídá odůvodnění, případně pokud jsou v rozhodnutí krajského soudu jiné vnitřní rozpory. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy

ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02) je jedním z principů, představujících součást práva na řádný proces a vylučujících libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces“.

[33] Přehlédnout však nelze skutečnost, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každým dílčím argumentem, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43)

[34] Nejvyšší správní soud v případě napadeného rozsudku uvedené vady neshledal. Především nelze stěžovateli přisvědčit, že by krajský soud pouze konstatoval, že žalovaný měl dostatek indicií nasvědčujících kartelové dohodě, aniž by tyto indicie přezkoumal. Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud zkoumal obsah spisu, porovnal jej s tvrzeními stěžovatele a v rozsudku dostatečně konkrétně popsal své závěry. Pokud jde o věrohodnost podnětu společnosti ROŠÁDA, hodnotil jej krajský soud ve vzájemné souvislosti s dalšími podklady, které si žalovaný opatřil. Krajský soud dospěl k závěru, že obsahoval relevantní indicie, které však bylo nutné ověřit, což žalovaný dostatečným způsobem učinil. Krajský soud se tedy věrohodností tvrzení společnosti ROŠÁDA bezesporu zabýval, stejně jako přezkoumal i následné vlastní šetření žalovaného, shrnul jeho výsledky, přihlédl k tomu, že byly sledovány i další směnárny, a výsledky pozorování shledal dostatečně reprezentativními a zahrnujícími prvek dlouhodobosti. Nelze tedy přisvědčit stěžovateli, že by se krajský soud nezabýval metodou prověřování použitou žalovaným ani vyhodnocováním výsledků. Námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[35] Pokud jde o posouzení věcných námitek, krajský soud ve svém rozsudku dospěl k závěru, že vymezení předmětu správního řízení bylo dostatečné a místní šetření splnilo požadavek přiměřenosti co do své vhodnosti, délky i rozsahu. Stěžovatel namítal, že předmět správního řízení byl nesprávně a nedostatečně vymezen, tuto námitku však nijak blíže nerozvedl. Nejvyšší správní soud považuje za důležité na tomto místě předeslat, že není oprávněn se zabývat okolnostmi samotného správního řízení, tedy ani jeho zahájením, neboť v tomto řízení je oprávněn zabývat se ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. pouze tvrzeným nezákonným zásahem do práv stěžovatele na respektování nedotknutelnosti jeho obchodních prostor, resp. na důvěrnost jeho korespondence a na informační autonomii provedením místního šetření. Pokud jde o zahájení správního řízení, je Nejvyšší správní soud oprávněn pouze zkoumat, zda místní šetření, resp. jeho vhodnost a rozsah odpovídají původnímu podezření, vymezenému v oznámení o zahájení řízení (viz níže). Postup správního orgánu ve správním řízení ve věci případného spáchání protisoutěžního deliktu ze strany žalobců jakož i konečné rozhodnutí žalovaného v tomto řízení vydané bude možné přezkoumat až na základě případné žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s.

[36] Možnost a rozsah zákonnosti soudního přezkumu místního šetření žalovaného v jiné soutěžní věci byl posuzován Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“) v jeho rozsudku ze dne 2. 10. 2014 ve věci *DELTA PEKÁRNY a. s. proti České republice*, stížnost



pokračování

č. 97/11, přičemž závěry tohoto rozsudku byly promítnuty do § 21f odst. 7 ZOHS, ve znění účinném od 19. 10. 2016. Je třeba zdůraznit, že v uvedené věci ESLP shledal rozpor vnitrostátní právní úpravy či spíše nejednotné praxe s čl. 8 Úmluvy právě v nedostatečné soudní kontrole šetření. K možnosti a rozsahu soudního přezkumu provedeného šetření lze vycházet jak z označeného rozhodnutí ESLP, tak z navazujících rozhodnutí Ústavního soudu i judikatury Nejvyššího správního soudu. Právě v nálezu ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 4397/12, Ústavní soud stanovil požadavek soudního přezkumu obsahujícího přezkum výkonu pravomoci žalovaného co do vhodnosti, délky a rozsahu provedených místních šetření tak, aby byl zajištěn přezkum přiměřenosti zásahu (proporcionality v užším smyslu) stanovenému legitimnímu cíli, který spočívá v ochraně hospodářské soutěže, v daném případě prostřednictvím odhalování kartelových dohod narušujících hospodářskou soutěž (§ 3 ZOHS).

[37] Stěžovatel zpochybnil oprávněnost místního šetření v jeho obchodních prostorách, neboť dle jeho názoru k němu žalovaný neměl dostatek zřetelných a konkrétních vstupních indicií. Učinil tak sporným, zda posuzované místní šetření prošlo zmínovaným testem vhodnosti. Z judikatury správních soudů vyplývá, že pro posouzení vhodnosti místního šetření je nutné zjistit adekvátnost využití tohoto procesního institutu vzhledem ke konkrétním skutkovým zjištěním, které měl žalovaný k dispozici před provedením místního šetření.

[38] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 1. 2018, č. j. 1 As 80/2018 – 201, v jiné soutěžní věci uvedl, *„že výkon vyšetřovacích pravomocí úřadu (v tomto případě provádění šetření na místě v rámci vedeného správního řízení) je nevyhnutelně spojen s konfliktem proti sobě stojících zájmů, a to na jednu stranu veřejného zájmu na ochraně funkční hospodářské soutěže a spravedlivého tržního prostředí, a na druhou stranu práva šetřených soutěžitelů, typicky (při provádění místních šetření a získávání informací) práva na obhajobu a práva na ochranu soukromí. (...) Soud si je zároveň vědom obzvláště složité pozice úřadu při rozkrývání protisoutěžního jednání a získávání relevantních důkazů ke jeho prokázání. I tak však považuje ve shodě s krajským soudem za nezbytné, aby procesní postup úřadu a jeho relativně široká procesní oprávnění představující zejména možnost provedení neoblášených místních šetření respektovala základní výše uvedené požadavky, a to zejména požadavek na dostatečnou (rozumnou) konkretizaci podezření, která úřad k provedení místního šetření vede (...)“*.

[39] Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dále konstatoval: *„Taktéž účel místního šetření musí odpovídat indiciím o protisoutěžním jednání, které má úřad před provedením místního šetření k dispozici a které jsou obsaženy ve správním spise. V praxi úřadu zpravidla účel místního šetření svou šíří odpovídá vymezení předmětu správního řízení.“*

[40] Stěžovatel v nyní projednávané věci zpochybňoval dostatek a průkaznost indicií vedoucích k provedení místního šetření, z výše uvedeného však vyplývá, že žalovaný je v případě podezření na narušení soutěže jednáním ve shodě či na základě dohody ve složité pozici, pokud jde o důkazní situaci (zvláště, jedná-li se právě, jako v posuzované věci, o podezření na horizontální cenový kartel, který je typově jedním z nejzávažnějších protisoutěžních deliktů). V tomto ohledu lze přisvědčit krajskému soudu, že na něj nelze klást přehnané nároky, pokud jde o získávání podkladů důležitých pro zahájení správního řízení a provedení místního šetření, neboť by tím mohl varovat případné účastníky kartelu. Činnost žalovaného před zahájením správního řízení neslouží k tomu, aby protisoutěžní jednání bylo postaveno najisto. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011 – 326, publ. pod č. 2458/2012 Sb. NSS, v souvislosti s předběžným šetřením dle § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS, *„předběžné šetření však rozhodně není určeno k tomu, aby v něm byly sbírány všechny podklady již pro konečné rozhodnutí ve správním řízení a tedy odstraňovány jakékoliv pochybnosti o tom, zda byl spáchán soutěžní delikt. Předběžné šetření tedy rozhodně nemá a nemůže nabízet samotné správní řízení a nemělo by se v něm (nejde-li o skutkově triviální věc) nacházet těžší dokažování či sbírávání dalších podkladů pro konečné rozhodnutí o vině a sankci za správní delikt. Podmínkou pro zahájení správního řízení o takovém*

*deliktu rozhodně není jistota správního orgánu o tom, že byl tento delikt spáchán, ale pouze důvodné podezření. Předběžné šetření, v němž, jak již bylo řečeno, soutěžitel nemůže vykonávat práva účastníka řízení, tedy nesmí suplovat funkci správního řízení a činit z něho pouze formální procesní stádium, kde už je o tom, zda a kým byl delikt spáchán, vlastně předem rozhodnuto. Takový postup by byl popřením základního práva soutěžitele na spravedlivý proces“.*

[41] Dle Nejvyššího správního soudu lze tyto závěry vztáhnout také na prověřování za účelem získání indicií k provedení místního šetření. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2019, č. j. 2 As 257/2018 – 87, vyplývá, že „[k] zahájení řízení i provedení šetření je třeba mít podklady či poznatky, z nichž plyne důvodné podezření; není ovšem třeba mít jistotu. (...) Míra pravděpodobnosti musí být natolik intenzivní, aby bylo pravděpodobné, že došlo k protisoutěžnímu jednání“. Žalovaný tak před provedením místního šetření nemusí mít postaveno najisto, že došlo k protisoutěžnímu deliktu, neboť v takovém případě by již žádné místní šetření ve své podstatě nemuselo být uskutečněno.

[42] V nyní posuzované věci je tedy třeba posoudit dostatečnost zjištěných indicií. Nelze přitom souhlasit se stěžovatelem, že by podezření žalovaného bylo založeno z velké části, nebo výhradně, na podnětu společnosti ROŠÁDA. S ohledem na skutečnost, že důkazy je třeba i v tomto případě hodnotit ve vzájemné souvislosti, Nejvyšší správní soud považuje za dostatečné, že žalovaný podnět prověřil zjišťováním dalších podrobností přímo od jmenované společnosti, a to s poučením o následcích podání nepravdivých informací, a dále vlastním vyšetřováním. Zdejšímu soudu naopak není zřejmé, jaké další indicie by žalovaný v dané věci měl shromažďovat, jestliže s ohledem na povahu řízení bylo nutné udržet určitý stupeň diskrétnosti, aby nedošlo k ukrytí či zničení případných důkazů. V tomto směru lze poznamenat, že je povinností žalovaného podněty nasvědčující protisoutěžnímu jednání prověřit, neboť v případě kartelových dohod jsou důležitým zdrojem informací. Nejvyšší správní soud přitom aproboval postup žalovaného i v případě, kdy zahájil řízení na základě anonymního podání, jestliže skutečnosti v něm uvedené vyznívaly poměrně věrohodně a byly dostatečně určité (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2018, č. j. 1 As 80/2018 – 201).

[43] Stěžovatel některé své námitky směřoval proti důkazní hodnotě dopisu připojeného k podnětu společnosti ROŠÁDA, avšak žalovaný neuvedl, že by z něj při zahájení správního řízení či provedení místního šetření vycházel. Stěžovatel zpochybňoval také výpovědní hodnotu šetření provedených žalovaným, neboť proběhla pouze sedmkrát za 6 měsíců, ale ceny valut se mohou měnit i několikrát denně. Pokud však jde o vyhodnocení provedeného prověřování, Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že se jedná o reprezentativní dlouhodobé pozorování. Rozložení kontrol kurzovních lístků do delšího časového období zamezilo jejich možnému zkreslení v důsledku příliš krátkého časového úseku, v jehož rámci ke změnám nemusí docházet, nebo se může jednat pouze o změny nepatrné. Častější kontroly by mohly přispět k přesnějšímu ověření podezření, avšak opět zde lze upozornit na obtížné postavení žalovaného v rámci rozkrývání spolupráce soutěžitelů, na skutečnost, že je nutné je posuzovat v souvislosti s dalšími shromážděnými poznatky, a na to, že postup před zahájením správního řízení nemá nahrazovat vlastní dokazování v jeho průběhu.

[44] Jak vyplývá ze správního spisu, žalovaný měl věrohodnou informaci od společnosti ROŠÁDA (poskytnutou na základě poučení o následcích poskytnutí nepravdivých informací), že kurzy se většinou přes den nemění, pokud nedojde k výraznému výkyvu cen. Současně dle Nejvyššího správního soudu mají namátkové kontroly, které prokážou na haléře stejné hodnoty v sedmi případech za půl roku, dostatečnou výpovědní hodnotu, přičemž zároveň zajišťují, že výsledek nebude zkreslen, pokud by docházelo k obměně kurzovních cen valut pravidelně ke stejnému datu v rámci měsíce, což žalovaný v dané fázi prověřování neměl možnost zjistit. Nejvyšší správní soud považuje za logické, jestliže žalovaný mezi porovnávané směnárny zařadil společnost ROŠÁDA, neboť bylo třeba ověřit, zda její kurzovní hodnoty

pokračování

se výrazně odlišují v porovnání se žalobci, případně dalšími směnárny v dané oblasti. Nelze také přehlédnout, že žalovaný neprověřoval pouze kurzy žalobců a společnosti ROŠÁDA, ale dalších dvou směnárny a dále je porovnával s kurzy České národní banky.

[45] Ačkoliv stěžovatel namítal, že žalovaný měl do svého porovnání zahrnout také kurzy cen valut vyhlášené bankami, lze podotknout, že ve fázi předcházející správnímu řízení taková potřeba nevyvstala, neboť žalovaný prověřoval relevantní soutěžitele z řad směnárny v oblasti města Olomouc a od společnosti ROŠÁDA na základě výzvy obdržel informaci, že banky nejsou pro směnárny konkurenty. Samozřejmě vzhledem k tomu, že v rámci správního řízení může následně taková potřeba vyvstat s ohledem na povinnost žalovaného dostatečně zjišťovat skutkový stav, Nejvyšší správní soud nepředjímá další postup žalovaného při případném vymezení relevantního trhu z hlediska produktového (směnárnských služeb) i geografického, na němž by se projevovaly důsledky narušení hospodářské soutěže cenovým kartelem, pokud bude prokázán, ovšem znovu připomíná, že na kroky žalovaného před zahájením správního řízení není možné klást stejné nároky jako na ty, které žalovaný následně činí v jeho průběhu. Obdobně by mohlo být z hlediska geografického vymezení namítáno, že žalovaný do porovnání nezahrnul např. pobočky žalobců situované v jiných obcích. Takové požadavky by však dle Nejvyššího správního soudu nepřiměřeně rozšiřovaly okruh podkladů nutných pro získání důvodného podezření, že došlo k protisoutěžnímu jednání, a snižovaly by tak možnost případná podezření efektivně prošetřit.

[46] Na základě výše uvedeného a s ohledem na výsledky šetření žalovaného Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že žalovaný měl dostatek indicí nasvědčujících tomu, že právě stěžovatel a žalobce b) mohli být jádrem kartelové dohody a že v jejich prostorách by se mohly nacházet relevantní důkazy. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že provedená šetření na místě byla v souladu se zásadou vhodnosti.

[47] Pokud jde o provedení samotného místního šetření, stěžovatel neměl námitky vůči jeho délce, avšak nesouhlasil s rozsahem, v jakém byla opatřena obchodní dokumentace z e-mailové korespondence na základě vyhledávání prostřednictvím klíčových slov. K dané otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil již ve výše zmiňovaném rozsudku ze dne 20. 3. 2019, č. j. 2 As 257/2018 – 87, ve kterém aproboval použití klíčových slov jako prostředku respektujícího vymezený rozsah místního šetření, přičemž mohou být použita i slova zástupná či krycí.

[48] K tomu je nutné poznamenat, že v rámci přezkumu rozsahu místního šetření jsou soudy oprávněny prošetřit pouze případné zásahy do práva stěžovatele na soukromí excesivním rozsahem šetření, neboť je nutné zabránit nezákonnému „výlovu informací“. V rámci přezkumu tvrzeného nezákonného zásahu do práva na nedotknutelnost obydlí (resp. obchodních prostor) a na důvěrnost korespondence prostřednictvím místního šetření se tak nelze domáhat širšího rozsahu vyhledávání dokumentů, neboť jak uvedl již krajský soud, rozsah místního šetření je dán rozsahem úvodního podezření, resp. rozsahem pověření k provedení místního šetření a nad jeho rámec není žalovaný oprávněn prohlížet další podklady, neboť by tím zasahoval do práv soutěžitele ve vyšší než nezbytné míře, a tedy nepřiměřeně.

[49] S ohledem na vymezení možného porušení zákona a rozsah pověření pracovníků žalovaného při provádění daného šetření na místě lze zúžení vyhledávání v e-mailové komunikaci pomocí klíčových slov, vybraných s ohledem na tyto dokumenty, považovat za nástroj respektující práva soutěžitelů, u nichž šetření probíhá. Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že je v souladu se zákonem a principem proporcionality, jestliže žalovaný využil klíčová slova se zaměřením především na korespondenci mezi žalobci navzájem.

[50] K zásahu do práv žalobců by naopak došlo nepřiměřeným rozšířením rozsahu vyhledávání. Námitky stěžovatele, podle nichž žalovaný měl povinnost zjistit, zda mezi žalobci, případně dalšími soutěžiteli docházelo ke vzájemné shodě při stanovení kurzovních cen a zda došlo v důsledku tohoto postupu k porušení § 3 odst. 1 ZOHS, tak, že měl zajistit i jinou e-mailovou komunikaci ohledně kurzovních lístků a kurzovních cen, tudíž dle Nejvyššího správního soudu nesměřují proti zásahu do práv stěžovatele provedením šetření na místě, ale vytykají žalovanému nedostatečné zjišťování skutkového stavu v samotném správním řízení ve věci protisoutěžního deliktu. Z uvedeného důvodu nemají takové námitky opodstatnění v rámci soudního přezkumu zákonnosti šetření na místě a není možné je v nyní projednávané věci posoudit. Jinak by tomu bylo u námitky, podle níž by rozsah zjišťovaných údajů byl naopak příliš široký, překračující předmět šetření na místě, takovou námitku však stěžovatel neuplatnil a ani Nejvyšší správní soud překročení vymezeného předmětu šetření na místě, jak již bylo vysvětleno, neshledal.

[51] Stěžovatel dále namítal nelogičnost postupu žalovaného v tom smyslu, že po provedení šetření na místě byly po stěžovateli vyžadovány další informace prostřednictvím „klasické“ výzvy. K tomu lze podotknout, že stěžovatel pomíjí zvláštní smysl institutu šetření na místě, jak jej popsal již krajský soud. S ohledem na potřebu zajistit, aby důkazy nebyly před žalovaným zatajovány, je využíváno právě institutu šetření na místě. Jestliže místní šetření splní veškeré požadavky kladené na něj s ohledem na ochranu práv kontrolovaného soutěžitele, není dle Nejvyššího správního soudu důvod tento institut nepoužít, neboť jde o neúčinnější nástroj sloužící k vyhledání jinak nedostupných důkazů. Nejvyšší správní soud dále podotýká, že ze správního spisu plyne logická návaznost výzvy žalovaného k poskytnutí dalších informací či podkladů na provedené místní šetření, neboť pracuje s poznatky v něm získanými. Tento postup současně respektuje práva stěžovatele, neboť v místním šetření bylo zjištěno pouze penzum informací, které nebylo možné získat jiným způsobem, resp. jejich získání jiným způsobem by bylo krajně obtížné, přičemž další informace již žalovaný zjišťoval méně invazivními prostředky.

## VI.

### Závěr a náklady řízení

[52] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[53] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu proto vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu v tomto řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. února 2021

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu