



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a JUDr. Václava Štencla, MA, v právní věci

žalobkyně: **Seznam.cz, a. s., IČO: 26168685**
sídlem Radlická 3294/10, 150 00 Praha 5
zastoupená advokátem Mgr. Matyášem Kuželou
sídlem Truhlářská 13-15, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v provedení šetření na místě ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024 v obchodních prostorách žalobkyně na základě pověření předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 14. 10. 2024, č. j. ÚOHS-38683/2024/872,

takto:

- I. **Určuje se**, že šetření na místě provedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024 v obchodních prostorách žalobkyně na základě pověření předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 14. 10. 2024, č. j. ÚOHS-38683/2024/872, bylo nezákonným zásahem.
- II. Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže **se zakazuje**, aby v rámci své činnosti přihlížel k dokumentům, které zajistil při šetření na místě provedeném ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024 v obchodních prostorách žalobkyně, a vycházel z jejich obsahu.
- III. Ve zbývajících částech **se žaloba zamítá**.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 16 363 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Matyáše Kužely.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci soud posuzoval otázku, zda se žalovaný dopustil nezákonného zásahu provedením šetření na místě v obchodních prostorách žalobkyně podle § 20 odst. 1 písm. a) a odst. 3 ve spojení s § 21f zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže, „ZOHS“), jehož předmětem bylo prověřování možného zneužití dominantního postavení žalobkyní.

II. Žaloba

2. Žalobkyně uvedla, že žalovaný provádí pod sp. zn. ÚOHS-P0450/2022/DP předběžné šetření na základě podnětu korporace VARIETY STYLE s. r. o. (dále „VARIETY STYLE“ nebo „stěžovatelka“), který se týká možného zneužití údajného dominantního postavení žalobkyně při poskytování služby Seznam Newsfeed. V rámci předběžného šetření se žalovaný na žalobkyni obrátil postupně čtyřmi výzvami (dne 26. 9. 2022, 5. 12. 2022, 13. 2. 2023 a 6. 9. 2023) k poskytnutí podkladů a informací, kterým žalobkyně vyhověla. Následně ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024 provedl žalovaný v obchodních prostorách žalobkyně místní šetření.
3. Provedením místního šetření žalovaný porušil povinnost aplikovat § 21f ZOHS přiměřeně. Předběžné šetření trvalo v době místního šetření 26 měsíců a ze spisu vyplývají značné prodlevy žalovaného v provádění šetření. Délka předběžného šetření svědčí o tom, že žalovaný v jeho rámci (a v rámci místního šetření) namísto shromažďování prvotních podkladů a ověřování vstupních indicií ve vztahu ke konkrétnímu podezření takové indicie teprve vyhledává a současně se ve vztahu k nim snaží nalézt skutkově neprůstřelný základ usvědčující žalobkyni. Žalovaný měl s žalobkyní zahájit správní řízení pro konkrétní skutek a v jeho rámci provést šetření na místě (opět limitované konkrétním skutkem). Namísto toho žalovaný v režimu předběžného šetření zorganizoval a provedl ukázkovou rybářskou výpravu s bezbřezě vymezeným předmětem šetření. Tím zasáhl do svobodné sféry žalobkyně a do jejího práva na spravedlivý proces.
4. Místní šetření porušilo též zásadu proporcionality, neboť neobstojí v testu vhodnosti, rozsahu a délky. Ve vztahu k nevhodnosti místního šetření žalobkyně poukázala na absenci důvodného podezření o protisoutěžním jednání žalobkyně. Žalovaný neprověřil tvrzení obsažená v podnětu stěžovatelky – zaměřil se výlučně na vnímání žalobkyně ze strany jejích konkurentů a partnerů. Žalovaný se vůbec nezabýval motivací stěžovatelky, která je jedním z partnerů zapojených do služby Seznam Newsfeed. Vzhledem k neuspokojivým výsledkům svých webových stránek se stěžovatelka na žalobkyni opakovaně obrací s řadou nároků, při jejichž nesplnění hrozí, že si bude stěžovat u žalovaného. Stěžovatelka tak využila žalovaného jako prostředku nátlaku na žalobkyni. V rámci spisu navíc není protokolováno jednání žalovaného se stěžovatelkou, které se uskutečnilo dne 12. 7. 2023. Takové pochybení je dle judikatury Soudního dvora Evropské unie („SDEU“) důvodem pro zrušení místního šetření jako celku. Místní šetření je navíc nástrojem *ultima ratio*; v projednávané věci nebylo nezbytně nutné k obstarání podkladů, které si mohl žalovaný opatřit jinou méně invazivní cestou (žádost o informace, ústní jednání). Přepadový charakter místního šetření proto nenaplnuje podmínky § 4 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Kromě toho ve věci nejde o utajenou horizontální kartelovou dohodu, nýbrž o prověřování služby Seznam Newsfeed, jejíž podmínky jsou veřejně dostupné a transparentní. Žalovaný se na žalobkyni v rámci předběžného šetření opakovaně obracel, takže žalobkyně věděla, že je předmětem šetření; moment překvapení tak zcela absentuje.
5. Místní šetření neobstojí ani v testu jeho rozsahu – bylo provedeno, jako by probíhalo v již zahájeném správním řízení. Tomu odpovídá charakter prověřovaných osob, počet prověřovaných dokumentů i počet a charakter klíčových slov. Klíčová slova byla navíc v řadě případů zvolena velmi obecně, žalovaný je žalobkyni odmítl sdělit a neuvedl je v protokolu. Protokol tedy neobsahuje všechna klíčová slova, která žalovaný použil, což ztěžuje zpětnou kontrolu zákonnosti

místního šetření. Excesivní rozsah místního šetření vyplývá i z pověření předsedy žalovaného – není v něm konkretizován skutek a podezření ani vymezeno časové ohraničení šetřeného skutku. Je v něm použito slovo „zejména“, což je dle judikatury správních soudů nezákonné.

6. Místní šetření trvalo tři kalendářní dny (téměř 28 hodin čistého času). Jelikož mělo být zaměřeno na shromáždění prvotních podkladů a ověření vstupních indicí v rámci předběžného šetření, je i jeho délka nepřiměřená.
7. Žalobkyně závěrem poukázala na to, že žalovaný veřejně a opakovaně publikoval a komentoval informace o místním šetření, a to dokonce ještě v jeho průběhu. I tato skutečnost přispívá k nezákonnosti místního šetření a intenzitě zásahu do práv žalobkyně včetně práva na ochranu jejího dobrého jména.
8. Ze všech výše uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud určil, že místní šetření provedené žalovaným bylo nezákonným zásahem, a aby žalovanému zakázal přihlížet k dokumentům zajištěným při místním šetření a vycházet z jejich obsahu. Dále se domáhala, aby soud uložil žalovanému povinnost předat protokolárně žalobkyni veškeré kopie zajištěných dokumentů, nebo zajistit jejich protokolární smazání. K posledně uvedenému petitu žalobkyně uvedla, že je jí známa judikatura správních soudů, která nevyžaduje vrácení nebo zničení nezákonně zabavených dokumentů. Tento postup však dle žalobkyně neodpovídá povinnosti státních orgánů obnovit stav před zásahem a současně zakládá nežádoucí dvojí standard, neboť u domovních prohlídek prováděných orgány činnými v trestním řízení platí povinnost vracet nezákonně zabavené dokumenty.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že před zahájení místního šetření disponoval racionálně podloženým úvodním podezřením, které vycházelo z podnětu stěžovatelky a z podkladů získaných vlastní vyšetřovací činností. Žalovaný za účelem prověření podnětu oslovil řadu subjektů z řad odběratelů, partnerů a konkurentů žalobkyně, zpracoval vlastní analýzu sebezpreference žalobkyně a získal doplňující data z veřejně dostupných zdrojů. Žalovaný bezmyšlenkovitě nepřevzal informace uvedené v podnětu, ale kriticky posoudil, která praktika by mohla představovat zneužití dominantního postavení žalobkyně. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2022, č. j. 7 As 438/2019-56, *TIPSPORT*, žalovaný zdůraznil, že motivace stěžovatelky není pro posouzení zákonnosti místního šetření relevantní.
10. Podle názoru žalovaného může být provedení místního šetření vhodným nástrojem jak na samém počátku předběžného šetření, tak i v případě, kdy předběžné šetření již nějakou dobu probíhá a šetřený subjekt je o něm informován. Podmínka vhodnosti místního šetření je naplněna tehdy, když shromážděné indicie zakládají důvodné podezření, že může docházet k protiprávnímu jednání, přičemž další podklady umožňující jeho řádné prošetření není možné či vhodné získat jiným způsobem. Místní šetření je nejúčinnějším zákonem předvídaným nástrojem při vyšetřování potenciálního ohrožení či narušení hospodářské soutěže, který má žalovaný k dispozici a který je v konkrétním případě de facto neopakovatelný. Klíčovým prvkem pro úspěšné místní šetření je moment překvapení. Ten se přitom nevyskytuje pouze u vyšetřování horizontálních kartelových dohod – v projednávaném případě byla žalobkyně informována o šetření pouze v obecné rovině, a proto i zde existoval onen moment překvapení. Předběžné šetření zneužití dominantního postavení probíhá jiným způsobem a delší dobu, než je tomu u horizontálních kartelových dohod a ani prvek utajení nehraje klíčovou roli. Jsou-li však naplněny zákonné předpoklady, je věcí uvážení žalovaného, jaké nástroje použít včetně posouzení nezbytnosti místního šetření. V projednávané věci pak z hlediska efektivity nebylo na místě využít jiných vyšetřovacích nástrojů. Délka předběžného šetření nijak nesouvisí s důvodným podezřením a možností provést místní šetření (namítaná prodleva byla navíc pouze jedna a sama o sobě nic nevypovídá o možné nečinnosti žalovaného). Podstatné je, že žalovaný vycházel z bohaté základny vstupních indicí, které vedly k důvodnému podezření z protisoutěžního jednání žalobkyně. Dle žalovaného ZOHS nerozlišuje

šetření na místě, které je prováděno v rámci předběžného šetření a které probíhá v rámci správního řízení. V obou případech musí místní šetření vyhovět zásadě proporcionality, přičemž v projednávaném případě bylo místní šetření svým rozsahem adekvátní důvodnému podezření.

11. Žalovaný nepoužíval při místním šetření příliš obecná klíčová slova – všechna slova měla bezprostřední souvislost s možným zakázaným jednáním žalobkyně. Žalovaný nemá povinnost předložit žalobkyni seznam klíčových slov, ani protokolovat všechna klíčová slova a žalobkyně ani neuvádí, jaká újma jí tím měla vzniknout. Předmět místního šetření byl v pověření vymezen v souladu s judikaturou a ani použití slova „zejména“ nesvědčí o provádění rybářské výpravy. Délka místního šetření byla úměrná množství záznamů, které byly prověřovány, a nutností provést podrobnou protokolaci. Žalobkyně byla nadto omezena jen blokadou e-mailových schránek nutnou ke stažení jejich obsahu po dobu cca 4,5 hodiny, a poté již její zaměstnanci nebyli nijak omezováni v činnosti, neboť prověřování získaných dat bylo prováděno na počítačích žalovaného. Do délky místního šetření se rovněž promítly prodlevy způsobené samotnou žalobkyní. Námitka medializace místního šetření není relevantní pro posouzení jeho zákonnosti, neboť se nijak netýká průběhu a provedení místního šetření.
12. Závěrem žalovaný uvedl, že zadržování kopií dokumentů je odlišný zásah oproti zásahu v podobě místního šetření. I kdyby bylo místní šetření nezákonné, musí zajištěné dokumenty zůstat jako procesní stopa ve správním spise. Požadavku žalobkyně na jejich vrácení nebo výmaz proto nelze vyhovět. Ze všech uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Skutkový základ případu

13. Soud ve věci nařídil jednání, při němž účastníci setrvali na svých stanoviscích.
14. Žalovaný soudu poskytl svoji dokumentaci, kterou označil jako správní spis, týkající se předběžného šetření v elektronické formě, a to ve verzi s obchodním tajemstvím a ve verzi bez obchodního tajemství. Soud tímto správním spisem neprováděl dokazování a bez dalšího z něj vycházel. Ačkoliv byly dokumenty v něm obsažené opatřeny mimo správní řízení, žalobkyně měla možnost se s nimi po provedeném místním šetření seznámit. Výjimkou byl pouze protokol o ústním jednání se stěžovatelkou ze dne 12. 7. 2023, který žalobkyni nebyl dle jejího tvrzení předložen. Soud jím proto pro úplnost provedl důkaz. Z protokolu vyplynulo, že zástupkyně stěžovatelky představila připravené grafy a následně odpovídala na dotazy žalovaného k vyplácení reklamy na internetu a k podmínkám služby Seznam Newsfeed.
15. Dále soud provedl žalobkyní navržené důkazy, které se týkají medializace místního šetření. Z článku na serveru INFO.CZ publikovaného dne 16. 10. 2024 v 8:50 hodin s názvem „V sídle Seznamu probíhá razie antimonopolního úřadu, ÚOHS prověřuje zneužití dominantního postavení“ vyplývá, že žalovaný i žalobkyně potvrdily provádění neohlášené inspekce. V článku je dále uvedeno „Úřad pro ochranu hospodářské soutěže už v září oznámil, že se o Seznam.cz zajímá. Stalo se tak však poměrně netradičním způsobem. ÚOHS o tom informoval v tiskové zprávě, jež reagovala na článek zpravodajského serveru Seznam Zprávy (spadá pod společnost Seznam.cz), který popisoval spolupráci šéfa ÚOHS Petra Mlsny s obžalovaným M.P.. „Může se jednat také o výstražné gesto ze strany společnosti Seznam.cz směrem k Úřadu, který se v poslední době začal v rámci své činnosti o působení této společnosti zajímat,“ uvedl tehdy k textu Seznam Zpráv ÚOHS a zároveň tím poprvé veřejně zmínil, že se o Seznam.cz „zajímá“.“
16. Provádění místního šetření je potvrzeno též v článku „Antimonopolní úřad zasahuje v sídle Seznamu. Šetří podezření z dominance“ uveřejněného dne 16. 10. 2024 v 9:39 hodin na serveru idnes.cz V článku je dále uvedeno následující: „O tom, že ÚOHS prověřuje působení Seznamu na českém trhu, informoval samotný úřad už v září, tehdy v tiskové zprávě reagující na článek Seznam Zpráv. V něm zpravodajský web popisoval údajnou spolupráci vedení úřadu s vydavatelem časopisu Veřejné zakázky. Úřad v tiskové zprávě napsal, že ho zarazí vydání článku zrovna v době, kdy ministerstvo pro místní rozvoj připravuje reformu veřejných zakázek spadajících pod agendu úřadu. Seznam tehdy v reakci uvedl, že považuje za nepřijatelné, aby orgán veřejné moci bez důkazů veřejně obviňoval jiný subjekt ze msty, zneužívání médií a vytváření nátlaku, a to z důvodu, že se úřad tímto subjektem má v rámci své kontrolní činnosti údajně zabývat. V úterý vydal Seznam

na svém webu článek o firmě, která chybně prováděla tendry, nicméně její majitel jako expert spolupracuje se šéfem ÚOHS. O místních šetřeních kvůli podezření z vážného porušení zákona, jako je právě zneužití dominantního postavení nebo uzavírání kartelových dohod, ÚOHS obvykle informuje, neuvádí ale podrobnosti ani jména firem. Na začátku října informoval o místních šetřeních v několika firmách kvůli podezření z uzavírání kartelových dohod. Pro server HN.cz později úřad potvrdil, že se zásah týkal i společnosti ČEZ.“

17. Dále dne 16. 10. 2024 publikoval žalovaný na svém webu následující tiskovou zprávu: „Na základě četných dotazů médií potvrzujeme, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže provádí neohlášenou inspekci u společnosti Seznam.cz. V rámci místního šetření Úřad prověřuje důvodné podezření na možné protisoutěžní jednání, konkrétně zneužití dominantního postavení. Podrobnější informace nelze vzhledem ke stadiu šetření sdělovat. Provedení místního šetření neznamená, že k protisoutěžnímu jednání skutečně došlo a že ve věci bude případně zahájeno správní řízení, nezákonné jednání bude prokázáno a bude za ně uložena pokuta.“
18. Dne 18. 10. 2024 publikovala ČTK na svém webu ceskenoviny.cz článek, že neohlášená inspekce žalovaného v sídle žalobkyně ve čtvrtek pozdě odpoledne skončila, což ČTK řekl mluvčí žalovaného.
19. K vyjasnění otázky, jakým způsobem žalovaný informuje o místních šetřeních, soud vyhledal tiskové zprávy publikované na webu žalovaného v období od května 2024 do května 2025, které se týkaly místního šetření. Z celkem devíti tiskových zpráv vyplynulo, že žalovaný o provedení místního šetření informuje vždy až po jeho skončení a nikdy neuvádí konkrétní soutěžitele, u nichž bylo místní šetření prováděno (uvádí jen oblast podnikání).
20. Na základě správního spisu a provedeného dokazování tak lze skutkový základ případu shrnout následovně. Žalobkyně je poskytovatelkou služby Seznam Newsfeed, která umožňuje zobrazování článků internetových magazínů (webů) třetích stran (ale též článků z internetových magazínů žalobkyně) na hlavní stránce (homepage) Seznam.cz. Podmínky pro zařazení webu třetí strany do služby Seznam Newsfeed a podmínky zobrazování jednotlivých článků na homepage Seznam.cz stanoví žalobkyně, přičemž tyto podmínky se v čase mění. Dne 22. 8. 2022 obdržel žalovaný podnět stěžovatelky VARIETY STYLE, která je provozovatelkou několika internetových magazínů a získává příjmy ze zobrazování reklamního obsahu na těchto webech. Stěžovatelka tvrdila, že žalobkyně zaujímá dominantní postavení na trhu zprostředkování redakčního obsahu a toto své postavení zneužívá několika způsoby. Žalobkyně požaduje, aby se v případě prokliku na web třetí strany (partnera) z homepage Seznam.cz zobrazovala výlučně reklama dodaná žalobkyní a žádná jiná a aby web třetí strany nepoužíval obdobný systém jako Seznam Newsfeed. Dále žalobkyně požaduje za zobrazování článků nepřiměřeně vysokou odměnu ve výši 70 % z výnosů ze zobrazované reklamy, od které se odečítají další poplatky, jež nejsou nikde transparentně stanoveny. Dle stěžovatelky žalobkyně dále požaduje, aby od ní partner odebíral nesouvisející služby v hodnotě min. 9 000 000 Kč za posledních 6 měsíců, pokud chce sám rozhodovat o zobrazování reklamního obsahu. Žalobkyně rovněž ve službě Seznam Newsfeed preferuje své vlastní internetové magazíny (nebo ty, v nichž má majetkovou účast), zvýhodňuje některé soutěžitele, neboť jim toleruje porušování podmínek publikace článků, požaduje, aby partner publikoval alespoň jeden nový článek týdně a stanoví netransparentně podmínky autopublikace příspěvků. Jednotlivá tvrzení stěžovatelky jsou v jejím podnětu podrobně zdůvodněna a k podnětu byla přiložena obsáhlá dokumentace. Přípisem ze dne 5. 9. 2022 se žalovaný obrátil na zástupkyni stěžovatelky s žádostí o doplnění podnětu o kopii platné uzavřené smlouvy mezi stěžovatelkou a žalobkyní, o sdělení subjektů, které provozují konkurenční služby vůči službě Seznam Newsfeed, a o sdělení dalších dodavatelů reklam, s nimiž stěžovatelka spolupracuje a výši odměn za zobrazování reklamy. Zástupkyně stěžovatelky odpověděla dne 20. 9. 2022 a dne 3. 10. 2022 doložila další přílohy.
21. Dne 26. 9. 2022 žalovaný zaslal žalobkyni výzvu („výzva I“), aby sdělila návštěvnost vlastních a partnerských webu z domovské stránky Seznam.cz v roce 2021, seznam deseti partnerských webů (nejnavštěvovanějších, s největším počtem impresí a s nejvyšší provizí za zobrazování reklamy) přes službu Seznam Newsfeed za rok 2021 a seznam pěti partnerů využívajících služby

Seznam Newsfeed, jejichž weby generují nejvyšší provizi, s uvedením použitého modelu monetizace. Dále žalovaný požadoval předložení seznamu partnerů, kteří s žalobkyní spolupracují na základě smlouvy a dále seznam partnerů, kteří s ní spolupracují na základě veřejných obchodních podmínek. konečně žalovaný žádal o sdělení, které služby žalobkyně považuje za konkurenční ke službě Seznam Newsfeed. Žalobkyně odpověděla dopisem ze dne 24. 10. 2022. Dne 1. 11. 2022 zaslal žalovaný pěti partnerům generujícím nejvyšší provizi žádost o sdělení subjektů provozujících konkurenční služby vůči službě Seznam Newsfeed, zda jejich služeb využívají a jak se podílí na návštěvnosti jejich webových stránek. Dále požadoval sdělení celkové návštěvnosti webů partnerů v roce 2021 a zdroje této návštěvnosti a konečně žádal o sdělení dodavatelů (zprostředkovatelů) reklam, s nimiž partneři spolupracují, a výši odměn generovaných od jednotlivých dodavatelů (zprostředkovatelů). Oslovení partneři na výzvu žalovaného postupně odpověděli v době od 9. 11. 2022 do 24. 11. 2022.

22. Dne 5. 12. 2022 zaslal žalovaný žalobkyni výzvu („výzva II“), aby sdělila seznam všech partnerů využívajících služby Seznam Newsfeed v roce 2021 s uvedením celkové návštěvnosti všech webů partnera generovanou službou Seznam Newsfeed, modelu monetizace a výše generované provize pro žalobkyni. Dále žádal sdělení celkové návštěvnosti žalobkyní provozovaných webů v roce 2021 a zdrojů této návštěvnosti. Žalobkyně požadované informace poskytla dne 25. 1. 2023. Žalovaný následně dne 8. 2. 2023 vyzval 15 těchto partnerů ke sdělení, jaké subjekty provozují konkurenční služby vůči službě Seznam Newsfeed, zda je využívají a jak se podílely na návštěvnosti webových stránek partnerů v roce 2021 a 2022. Dále žalovaný požadoval sdělení modelu spolupráce a výši provize ve prospěch partneru a poplatků ve prospěch provozovatelů těchto služeb a služby Seznam Newsfeed v letech 2021 a 2022. Rovněž žádal o sdělení celkové návštěvnosti webů partnerů v roce 2021 a 2022 a zdroje této návštěvnosti a konečně žádal o sdělení dodavatelů (zprostředkovatelů) reklam, s nimiž partneři spolupracují, a výši odměn generovaných od jednotlivých dodavatelů (zprostředkovatelů) v letech 2021 a 2022. Odpovědi partnerů (některé po urgencích) byly žalovanému doručeny v období od 16. 2. 2023 do 9. 5. 2023.
23. Dne 13. 2. 2023 zaslal žalovaný žalobkyni výzvu („výzva III“), aby doplnila svoji předchozí odpověď a rozdělila návštěvnost svých webů v roce 2021 označenou jako „ostatní“ na návštěvnost pocházející z homepage Seznam.cz a ostatní nezařazenou návštěvnost. Žalobkyně výzvě vyhověla dopisem ze dne 22. 2. 2023. V době od 5. 4. 2023 do 1. 11. 2023 probíhala mezi žalovaným a novou zástupkyní stěžovatelky komunikace, v jejímž rámci stěžovatelka předložila další tvrzení, zodpověděla dotazy žalovaného a doplnila podklady. Dne 12. 7. 2023 také proběhlo ústní jednání se stěžovatelkou, na němž odpovídala na dotazy žalovaného. Žalovaný dále dne 3. 8. 2023 a 4. 9. 2023 vyžádal od tří jiných zprostředkovatelů redakčního obsahu obchodní podmínky jejich služeb a typizované smlouvy; dále dne 16. 10. 2023 vyžádal od jednoho z nich výši provize. Zprostředkovatelé žalovanému poskytli požadované informace v období od 15. 8. 2023 do 1. 11. 2023. Současně dne 5. 9. 2023 zaslal žalovaný žalobkyni výzvu („výzva IV“), aby předložila typizovanou smlouvu uzavíranou s tvůrci redakčního obsahu zveřejňovaného v rámci služby Seznam Newsfeed v rámci standardního obchodního modelu, a dále aby předložila model vlastní monetizace této služby. Žalobkyně žalovanému vyhověla dne 21. 9. 2023.
24. Dle obsahu spisu nebyl v období od 1. 11. 2023 do 16. 5. 2024 žalovaným ve věci činěn žádný úkon. Dne 16. a 17. 5. 2024 žalovaný vložil do spisu snímky webových stránek seznam.cz z veřejně dostupného webu We.archive.org. za roky 2017 – 2022. Dne 20. 5. 2024 vložil žalovaný do spisu snímky webových stránek projektu NetMonitor Sdružení pro internetový rozvoj o měsíčním internetovém provozu za období od července 2017 do srpna 2022. v příslušných úředních záznamech žalovaný uvedl, že vkládaná data využil k provedení analýzy sebepreferencí při poskytování služby Seznam Newsfeed.
25. Dne 31. 7. 2024 vyžádal žalovaný od 14 partnerů žalobkyně tzv. reporty článků, které partneři obdrželi od žalobkyně v období od srpna 2020 do srpna 2022 v souvislosti s užíváním služby Seznam Newsfeed. Dále žádal o sdělení, zda byly články publikovány v režimu autopublikace (pokud ne, tak o sdělení důvodů) a o identifikaci reportů článků, na jejichž základě došlo

k případnému zrušení režimu autopublikace. Jednotliví partneři zaslali žalovanému odpovědi v období od 6. 8. 2024 do 5. 9. 2024. Dne 29. 8. 2024 vložil žalovaný do spisu vypracovanou analýzu sebepreferencí. Následně se žalovaný obrátil na jednotlivé oslovené subjekty s výzvou k vyznačení obchodního tajemství. Současně dne 10. 10. 2024 žalovaný založil do spisu řadu dokumentů z veřejně dostupných zdrojů. V příslušném úředním záznamu shrnul celé předběžné šetření s následujícím závěrem: *Ze shromážděných podkladů vyplývá podezření, že společnost Seznam.cz při poskytování služby Seznam Newsfeed uplatňuje bez objektivně ospravedlnitelných důvodů praktiky, které znevýhodňují její konkurenty působící v oblasti poskytování online redakčního obsahu a/ nebo v oblasti zajišťování a zprostředkování online reklamního obsahu, čímž jim ztěžuje vstup na trh/trhy a expanzi na něm/nich, a to zejména: nastavením podmínek standardního modelu spolupráce způsobem, kdy je výlučně zobrazována reklama dodaná společností Seznam.cz, a neumožněním využití modelu vlastní monetizace/spolupráce na míru bez splnění nesouvisících podmínek, upřednostňováním vlastního redakčního obsahu při zobrazování obsahu vizuálně zajímavější formou, uplatňováním rozdílných podmínek publikace vůči jednotlivým tvůrcům redakčního obsahu. Na základě shora popsanych podkladů pojal Úřad důvodné podezření, že uvedené jednání společnosti Seznam.cz by mohlo být zneužitím dominantního postavení způsobilým narušit hospodářskou soutěž ve výše uvedených oblastech k újmě konkurentů společnosti Seznam.cz a/ nebo spotřebitelů, přičemž toto jednání může být způsobile ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie.*

26. Dne 14. 10. 2024 vydal předseda žalovaného pověření k provedení místního šetření v obchodních prostorách žalobkyně, v němž právní důvod místního šetření vymezil následovně: *Provedení šetření dle § 21f zákona za účelem prověření možného spáchání přestupku stanoveného v § 22a odst. 1 písm. c) zákona spočívajícího ve zneužití dominantního postavení v rozporu s § 11 odst. 1 zákona a/ nebo možného porušení zákazu stanoveného v článku 102 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též „SFEU“) společností Seznam.cz tím, že bez objektivně ospravedlnitelných důvodů při poskytování služby Seznam Newsfeed uplatňuje praktiky, kterými znevýhodňuje své konkurenty působící v oblasti poskytování online redakčního obsahu a/ nebo v oblasti zajišťování a zprostředkování online reklamního obsahu, čímž jim ztěžuje vstup na trh/trhy a expanzi na něm/nich, a to zejména:*

- *nastavením podmínek standardního modelu spolupráce způsobem, kdy je výlučně zobrazována reklama dodaná společností Seznam.cz, a neumožněním využití modelu vlastní monetizace/spolupráce na míru bez splnění nesouvisících podmínek,*
- *upřednostňováním vlastního redakčního obsahu při zobrazování obsahu vizuálně zajímavější formou,*
- *uplatňováním rozdílných podmínek publikace vůči jednotlivým tvůrcům redakčního obsahu.*

Uvedené jednání by mohlo být způsobile narušit hospodářskou soutěž ve výše uvedených oblastech k újmě konkurentů soutěžitelské Seznam.cz a/ nebo spotřebitelů, přičemž toto jednání může být způsobile ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie.

Důvodnými indiciemi pro provedení šetření na místě jsou informace a podklady, které má Úřad k dispozici z šetření vedeného pod sp. zn. ÚOHS-P0450/2022/DP, z nichž vyplývá, že soutěžitel Seznam.cz může disponovat dominantním postavením v oblasti multifunkčních webových portálů v České republice a může se dopouštět jeho zneužití, jak je popsáno výše.

27. Místní šetření bylo provedeno v obchodních prostorách žalobkyně ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024 a jeho průběh je zaznamenán v protokolu. Místní šetření bylo v jeho průběhu medializováno servery INFO.CZ, idnes.cz, ceskenoviny.cz a samotným žalovaným, který takto běžně nepostupuje. Žalobkyně následně dne 18. 10. 2024 požádala o nahlížení (vzdálený přístup) do spisu. Žalovaný ji vyzval k prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu pro nahlédnutí do spisu. Žalobkyně k tomu uvedla, že místní šetření jako nejintenzivnější a nejinvazivnější vyšetřovací nástroj představuje zásadní zásah do jejích práv. Ke zvážení žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je pak nezbytné seznámit se s obsahem spisu. Žalovaný nato žalobkyni umožnil nahlédnout do spisu. V době rozhodování soudu nebylo předběžné šetření dosud skončeno, věc nebyla odložena a nebylo zahájeno správní řízení.

V. Posouzení věci

28. Žaloba je důvodná.
29. Předně soud uvádí, že žalobu posoudil podle jejího obsahu tak, že směřuje proti jedinému nezákonnému zásahu žalovaného, kterým je výlučně provedení šetření na místě v obchodních prostorách žalobkyně ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024. Ačkoliv žalobkyně v části V. žaloby označuje jako nezákonný zásah také neoprávněné zadržování dokumentů ze strany žalovaného a v petitu žaloby se domáhá uložení povinnosti žalovanému ukončit tento nezákonný zásah, ze žaloby je zřejmé, že samotná nezákonnost tohoto následného jednání žalovaného má pramenit pouze a jen z nezákonnosti šetření na místě. Ačkoliv tedy žalobkyně jako nezákonný zásah označuje také zadržování dokumentů, je z obsahu žaloby zřejmé, že se jedná toliko o trvalý negativní důsledek samotné nezákonnosti šetření na místě, proti němuž poskytuje ochranu soud v řízení o žalobě proti samotnému šetření na místě [viz znění § 87 odst. 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), podle něhož může soud v případě trvání důsledků zásahu zakázat správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval a aby obnovil stav před zásahem, k čemuž fakticky bod III. žalobního petitu směřuje]. Zadržování dokumentů sice v obecné rovině může být také samostatným nezákonným zásahem (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 3. 2020, č. j. 31 A 185/2019-159), ovšem pouze v případě, že se tvrzená nezákonnost skutečně týká samotného zadržování, tj. nakládání s dokumenty po ukončení šetření na místě. Tak tomu ovšem v projednávané věci není.
30. Podle § 10 odst. 1 ZOHS má dominantní postavení na trhu soutěžitel nebo společně více soutěžitelů (společná dominance), kterým jejich tržní síla umožňuje chovat se ve značné míře nezávisle na jiných soutěžitelích nebo spotřebitelích. Podle § 11 odst. 1 věta první ZOHS je zneužívání dominantního postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů zakázáno. Podle § 11 odst. 2 ZOHS pak zjistí-li žalovaný v řízení ve věcech podle odstavce 1, že došlo k zneužití dominantního postavení, tuto skutečnost v rozhodnutí uvede a tímto rozhodnutím takové jednání do budoucna zakáže.
31. Podle § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS žalovaný kromě pravomocí podle jiných ustanovení tohoto zákona vykonává dozor nad tím, zda a jakým způsobem soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně z tohoto zákona nebo z rozhodnutí žalovaného vydaných na základě tohoto zákona. Podle § 20 odst. 3 ZOHS postupuje žalovaný při výkonu dozoru podle odstavce 1 písm. a) přiměřeně podle § 21e, 21f a 21g a může zahájit řízení z moci úřední.
32. Podle § 21f odst. 1 ZOHS jsou soutěžitelé povinni podrobit se šetření Úřadu na pozemcích a ve všech objektech, místnostech a dopravních prostředcích, které užívají při své činnosti v hospodářské soutěži (dále jen „obchodní prostory“). Podle § 21f odst. 5 ZOHS se šetření provádí na základě písemného pověření vystaveného předsedou Úřadu nebo jinou osobou k tomu oprávněnou podle vnitřních předpisů Úřadu. Pověření musí obsahovat zejména jméno, popřípadě jména, příjmení, funkci a podpis osoby oprávněné k jeho vystavení, datum vyhotovení a otisk úředního razítka, dále právní ustanovení, podle kterého má být šetření provedeno, označení soutěžitele, v jehož obchodních prostorách má být šetření provedeno, předmět šetření a datum jeho zahájení, jakož i jméno, popřípadě jména a příjmení zaměstnanců Úřadu, případně dalších Úřadem pověřených osob, které mají šetření provést. Podle § 21f odst. 7 ZOHS lze proti šetření v obchodních prostorách soutěžitelů podat žalobu.
33. Podle § 22a odst. 1 písm. c) ZOHS se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako soutěžitel dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 11 odst. 1 zneužije své dominantní postavení. Podle § 22a odst. 3 ZOHS se za tento přestupek uloží pokuta do 10 000 000 Kč nebo 10 % z čistého obrátu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.
34. Mezi žalobkyní a žalovaným není sporu o tom, že provedené šetření na místě mělo zákonnou oporu v § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže a jeho realizace mohla sledovat legitimní cíl, kterým je efektivní výkon ochrany hospodářské soutěže. Z toho, že šetření na místě mělo zákonný základ

a obecně je jeho provádění v souladu s legitimními cíli, však ještě nelze učinit závěr, že obstálo coby zákonné v dané konkrétní věci. Aby tento závěr bylo možno učinit, muselo by šetření na místě být též nezbytné, tj. především přiměřené uvedenému legitimnímu cíli. Aby pak bylo přiměřené, muselo by vyhovět v testu vhodnosti, délky a rozsahu (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014 ve věci *DELTA PEKÁRNÝ a. s. proti České republice*, č. stížnosti 97/11, bod 91; resp. na něj navazující rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 10. 2016, č. j. 62 Af 39/2016-115; a dále rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2017, č. j. 62 A 236/2016-91; ze dne 31. 3. 2017, č. j. 29 A 165/2016-150; ze dne 29. 5. 2017, č. j. 30 Af 29/2016-262).

35. Soud se nejprve zabýval otázkou vhodnosti, resp. tím, zda byly naplněny podmínky pro provedení místního šetření. V tomto ohledu žalobkyně namítá jednak neprověření podnětu a nezohlednění motivace stěžovatelky, jednak namítá nezákonnost provedení místního šetření v rámci předběžného šetření.
36. Soud nesouhlasí s žalobkyní, že by žalovaný dostatečně neprověřil podnět stěžovatelky VARIETY STYLE. Již samotný tento podnět byl velmi podrobně odůvodněn a doložen celou řadou dokumentů. Nejednalo se tedy o neurčitý několikařádkový anonym, který by vyžadoval pozorné prověření. Kromě toho žalovaný se nespokojil pouze s informacemi obsaženými v podnětu. Jak vyplývá z výše uvedeného obsahu správního spisu, žalovaný se kromě zajištění informací z veřejně dostupných zdrojů obrátil na řadu subjektů v pozici partnerů nebo zprostředkovatelů redakčního obsahu, opakovaně oslovil též žalobkyni a zpracoval analýzu sebepreferencí žalobkyně. Není pravdou, že by žalovaný zjišťoval pouze vnímání žalobkyně ze strany jejích partnerů (i to je ale v případě podezření na zneužití dominantního postavení na místě), nýbrž se zabýval též situací v oblasti poskytování a zprostředkování reklamy na internetu a zprostředkováním redakčního obsahu včetně posuzování obchodních podmínek a smluv uzavíraných subjekty na relevantním trhu. Své poznatky pak shrnul v úředním záznamu ze dne 10. 10. 2024, kde vymezil důvodné podezření z protiprávního jednání žalobkyně.
37. Nedůvodná je rovněž námitka žalobkyně poukazující na motivaci stěžovatelky podat podnět. Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci *TIPSPORT* uzavřel, že „*prakticky každý podnět podaný jiným soutěžitelem na trhu může být v určitém smyslu prostředkem konkurenčního boje. Ze skutečnosti, že podnět podá právě taková osoba, případně osoba spojená s určitým soutěžitelem na relevantním trhu, ovšem ještě nelze automaticky dovozovat, že by obsah jejího podnětu nemohl být relevantní a věrohodný v tom smyslu, že by mohl poskytnout dostatečně určitou vstupní informaci o možném protisoutěžním jednání. Nadto taková osoba mohla skutečně být tvrzeným protisoutěžním jednáním poškozena, takže mohla mít ekonomicky pochopitelnou motivaci k poskytnutí informací stěžovateli. Ani její případná motivace spočívající ve snaze konkurentům uškodit, jakkoli může být z morálních či soukromoprávních (soutěžních) hledisek případně problematická, neznamená, že informace, které stěžovatel takto získá, nemůže využít jako vstupní indicie*“ (bod 47 rozsudku). V nyní projednávané věci sice stěžovatelka není konkurentem žalobkyně, nicméně závěry Nejvyššího správního soudu lze v zásadě aplikovat i na jí podaný podnět. Stěžovatelka je partnerem a využívá služby Seznam Newsfeed. Má tedy potřebný vhléd do praxe žalobkyně a může být jejím jednáním poškozena. Informace obsažené v jejím podnětu tak mohou být pro žalovaného relevantní. Sama skutečnost, že stěžovatelka uplatňuje vůči žalobkyni různé nároky (včetně soudních sporů) a že její jednání může být motivováno snahou vyvinout na žalobkyni tlak prostřednictvím žalovaného, nijak informace obsažené v podnětu nediskvalifikuje. Podstatná je pouze konkrétní relevance a věrohodnost informací obsažených v podnětu. Z tohoto důvodu soud pro nadbytečnost neprováděl dokazování výzvami stěžovatelky a reakcemi žalobkyně na tyto výzvy (listiny na č. l. 43-46 a 49-76 soudního spisu). Pokud jde o tvrzení, že ve spisu žalovaného není protokolováno jednání žalovaného se stěžovatelkou, které se uskutečnilo dne 12. 7. 2023, pak soud zjistil opak a příslušný protokol provedl k důkazu. Ani tato námitka tak nemůže vést k závěru o nezákonnosti místního šetření.
38. K jinému závěru však soud dospěl při posuzování zákonnosti provedení místního šetření v rámci předběžného šetření. Z výše citovaných ustanovení vyplývá, že zneužívání dominantního postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů je zakázáno, přičemž žalovaný je oprávněn takové

jednání soutěžitele ve správním řízení zahajovaném z moci úřední zakázat a pokutovat. Zákon dále žalovanému umožňuje, aby v rámci dozoru prověřoval, zda nedochází ke zneužití dominantního postavení. Za tím účelem mu zákon svěřuje možnost přiměřeně použít pravomoci obsažené mimo jiné v § 21f ZOHS, které jinak žalovanému přísluší až po zahájení správního řízení.

39. Podle Nejvyššího správního soudu je předběžné šetření „*svou povahou specifickým postupem, jehož účelem je dozor nad dodržováním povinností, které soutěžitelům vyplývají ze zákona o hospodářské soutěži, případně ze soutěžního práva Evropské unie (viz § 20a a § 21b zákona o ochraně hospodářské soutěže, resp. před 1. 1. 2009 § 21a tohoto zákona) nebo z rozhodnutí stěžovatele. Nejedná se o správní řízení, jehož výsledkem by mělo být závazné správní rozhodnutí stěžovatele, ale o kontrolní postup, v rámci něhož jsou stěžovateli svěřeny relativně rozsáhlé pravomoci, které mu umožňují provádění efektivního dozoru. Účelem šetření je kontrola dodržování povinností soutěžitelů, zjištění nebo prověření případných skutečností, které by mohly odůvodňovat podezření, že se konkrétní soutěžitel mohl dopustit porušení uvedených povinností, a shromáždění prvotních informací a podkladů, o něž se takové podezření opírá. Šetření není zahajováno ani ukončováno správním rozhodnutím ani jiným formálním úkonem. Vydou-li v průběhu šetření najevo skutečnosti, které zakládají podezření, že se konkrétní soutěžitel mohl dopustit protisoutěžního deliktu, může stěžovatel z moci úřední zahájit správní řízení ve věci možného porušení soutěžních předpisů (§ 20 odst. 3 ve spojení s § 21 zákona o ochraně hospodářské soutěže). V takovém správním řízení, které již není součástí předběžné kontroly, má pak být vydáno rozhodnutí o tom, zda se soutěžitel dopustil protisoutěžního deliktu či nikoliv.*“ Žalovaný je v rámci předběžného šetření nadán relativně rozsáhlými vyšetřovacími pravomocemi, které v důsledku mohou vést ke zkrácení šetřené osoby na právu na informační sebeurčení, případně též na právu vlastnickém či právu na ochranu obydlí. Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že „*předběžné šetření rozhodně není určeno k tomu, aby v něm byly shromažďovány veškeré 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 shromažďování 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. Tomuto zákonnému účelu musí rozsah předběžného šetření odpovídat. Předběžné šetření tedy musí, vzhledem k tomu, že jeho jednotlivé úkony představují zásah do zmiňovaných základních práv soutěžitele, být omezeno jen na to, co je nezbytné pro dosažení jeho účelu a tomuto účelu přiměřené.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011-326 (publ. pod č. 2458/2012 Sb. NSS).
40. I samo předběžné šetření může být nezákonným zásahem žalovaného – to nicméně žalobkyně neučinila předmětem žaloby. Má však za to, že pro provedení místního šetření v rámci předběžného šetření nebyly splněny podmínky. Jak vyplývá z výše citované právní úpravy, zákonodárce umožňuje žalovanému využít institut místního šetření v rámci předběžného šetření (tj. před zahájením správního řízení) *přiměřeně*. Tato legislativní technika v zásadě znamená, že úprava obsažená v § 21f ZOHS může být v rámci předběžného šetření využívána pouze přiměřeně účelu předběžného šetření. Zákonem předvídaný legitimní účel daného institutu přitom spočívá v kontrole dodržování vnitrostátního a unijního soutěžního práva konkrétním soutěžitelem či soutěžiteli a v případě zjištění skutečností, jež by mohly nasvědčovat protiprávnímu omezování hospodářské soutěže, ve shromáždění prvotních podkladů pro to, aby se mohl žalovaný rozhodnout, zda zahájí správní řízení o příslušném soutěžním deliktu či deliktech, nebo nikoliv. Účelem předběžného šetření je zároveň i ochrana soutěžitelů před tím, aby proti nim nebyla zcela zbytečně zahajována řízení o porušení soutěžního práva, která by byla založena na zjevně nepodložených či nepravdivých informacích (rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci TIPSPORT, bod 28).
41. Provedení místního šetření v rámci předběžného šetření (před zahájením správního řízení) je tedy nezbytné (vhodné) tehdy, kdy žalovaný sice disponuje určitými indiciemi o možném protiprávním

jednání soutěžitele, které však nepostačují pro zahájení správního řízení, a současně žalovaný nemá jiné možnosti, jak tyto indicie ověřit či doplnit. Nebo sice tyto možnosti má, avšak jejich využití by zmařilo řádné vyšetření možného protisoutěžního jednání. Právě v těchto případech je účelně využít i žalovaným akcentovaný „moment překvapení“, díky němuž může žalovaný získat důkazy, které by v případě využití jiných procesních nástrojů mohly být nenávratně zničeny. Disponuje-li však žalovaný jinými podklady (důkazy), z nichž vyplývá relativně konkrétní podezření ze spáchání protisoutěžního deliktu postačující pro vymezení předmětu řízení, je povinen se soutěžitelem zahájit správní řízení. Pokud takto nepostupuje, setrvává v režimu předběžného šetření a v jeho rámci provede místní šetření, pak takové místní šetření nesplňuje podmínku nezbytnosti, neboť jeho provedení nebylo nutné pro závěr žalovaného, zda správní řízení zahájit či nikoliv.

42. Je třeba si uvědomit, že místní šetření je sice zpravidla nejefektivnějším, ale zejména nejinvasivnějším procesním nástrojem, který má žalovaný k dispozici a který zasahuje do řady práv soutěžitelů. Tento zásah je přitom zvláště intenzivní při provedení místního šetření v rámci předběžného šetření. V něm totiž šetřený soutěžitel nemůže vykonávat práva účastníka řízení. Přitom zneužití dominantního postavení (stejně jako jiná protisoutěžní jednání) je přestupkem, za nějž soutěžiteli hrozí významný finanční postih. Jedná se o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 10. 2018 ve věci *Produkcija Plus storitveno podjetje d.o.o. proti Slovinsku*, stížnost č. 47072/15), a soutěžiteli tak náleží práva obviněného. Jejich výkon v rámci předběžného šetření je však významně omezen, ne-li zcela negován. Při vědomí těchto skutečností je dle názoru soudu nepřijatelné, aby místní šetření sloužilo ke shromažďování důkazů proti soutěžiteli v rámci předběžného šetření, pokud mělo a mohlo být zahájeno správní řízení, v němž soutěžitel může uplatňovat svá procesní práva a práva obviněného. Takové místní šetření neobstojí v testu vhodnosti.
43. Soud se tedy neshoduje s žalovaným, že ZOHS nerozlišuje šetření na místě, které je prováděno v rámci předběžného šetření a které probíhá v rámci správního řízení. Zákonodárce sice svěřil žalovanému pravomoc provádět místní šetření v rámci zahájeného správního řízení i v rámci předběžného šetření. Ve druhém případě však zřetelně omezil použití § 21f jeho přiměřenou aplikací, tj. aplikací přiměřenou účelu a smyslu předběžného šetření, jak byla popsána výše.
44. V projednávaném případě žalovaný po dobu 26 měsíců prováděl předběžné šetření možného zneužití dominantního postavení žalobkyní na základě obsáhlého podnětu a jeho doplnění. V jeho rámci oslovil desítky subjektů (partnerů či zprostředkovatelů redakčního obsahu), které mu poskytly řadu konkrétních informací o situaci na trhu a relevantní smluvní dokumentaci. Dále žalovaný vyhledal a opatřil informace z veřejných zdrojů, na jejichž základě provedl vlastní analýzu sebepreferencí žalobkyně. Celkem čtyřikrát se přitom obrátil na žalobkyni s žádostí o poskytnutí informací a podkladů, kterým žalobkyně vždy vyhověla. Na základě tohoto postupu žalovaný shromáždil stovky dokumentů, jejichž obsah vyhodnotil v úředním záznamu ze dne 10. 10. 2024. Dospěl přitom k závěru („důvodnému podezření“), že žalobkyně při poskytování služby Seznam Newsfeed uplatňuje bez objektivně ospravedlnitelných důvodů praxe, které znevýhodňují její konkurenty působící v oblasti poskytování online redakčního obsahu a/nebo v oblasti zajišťování a zprostředkování online reklamního obsahu, čímž jim ztěžuje vstup na trh/trhy a expanzi na něm/nich, a to třemi blíže vymezenými způsoby.
45. Podle názoru soudu měl žalovaný nejpozději v tomto okamžiku k dispozici relativně konkrétní podezření o spáchání protisoutěžního deliktu postačující pro vymezení předmětu správního řízení. Chtěl-li tedy žalovaný pokračovat v šetření věci, bylo na místě zahájit správní řízení. Žalovaný tak ale nepostupoval a provedl u žalobkyně šetření na místě. To ovšem nemůže obstát v testu vhodnosti, neboť jeho provedení nebylo nezbytné pro závěr žalovaného, zda správní řízení zahájit či nikoliv. Účelem místního šetření v takovém případě zjevně bylo shromažďování důkazů pro konečné rozhodnutí ve správním řízení, aniž by však žalobkyně mohla využít svá práva účastníka řízení a práva obviněného. Ostatně pro dokreslení celé situace soud poukazuje na skutečnost, že žalovaný ani po provedeném místním šetření správní řízení nezahájil a když žalobkyně požádala

o nahlédnutí do spisu, požadoval po ní prokázání právního zájmu. S ohledem na množství shromážděných informací v předběžném šetření se takový postup žalovaného soudu jeví jako poněkud absurdní. Provedením místního šetření proto žalovaný porušil právo žalobkyně na spravedlivý proces ve smyslu výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011-326.

46. Soud dále poukazuje na zapojení žalobkyně do předběžného šetření – žalovaný ji postupně čtyřikrát vyzval k předložení informací a podkladů, přičemž z formulace jednotlivých výzev muselo být žalobkyni zřejmé, že jsou prověřovány podmínky poskytování služby Seznam Newsfeed (soud výzvy nepovažuje za natolik obecné, jak tvrdí žalovaný). Mohla tak nepochybně činit kroky k zahlazení případného protiprávního jednání nebo přistoupit ke změně podmínek (což se ostatně i dle tvrzení samotného žalovaného stalo). Žalobkyně přitom s žalovaným plně spolupracovala a požadované informace a podklady mu předložila. Jestliže žalovaný zvolil (jistě možnou) strategii, v níž potřebné informace získával přímo od žalobkyně, přičemž jí vyjevil předmět svého šetření, pak se může jen těžko dovolávat nezbytnosti provedení místního šetření pro jeho „moment překvapení“. V popsané situaci totiž významně klesá pravděpodobnost, že žalovaný po takto dlouhém předběžném šetření, v němž čile komunikoval s žalobkyní, v obchodních prostorách žalobkyně ještě něco „smysluplného“ objeví. I z tohoto důvodu proto nebyla splněna podmínka vhodnosti provedení místního šetření v projednávané věci.
47. Konečně soud nemohl odhlédnout ani od medializace místního šetření v jeho průběhu. Jak vyplývá z článku na serveru idnes.cz i z tiskových zpráv žalovaného za poslední rok, žalovaný sice o místních šetřeních informuje, avšak nesděluje podrobnosti ani názvy šetřených soutěžitelů a tiskovou zprávu vydává až po skončení předběžného šetření (nikdy v jeho průběhu). Žalovaný při jednání soudu nevysvětlil, proč v tomto případě postupoval jinak; jeho tvrzení, že takto tiskový mluvčí žalovaného postupuje od nového roku, bylo provedenými důkazy vyvráceno. Relevantním argumentem přitom nemůže být to, že žalovaný o místním šetření informoval údajně „k čteným dotazům“, nebo že již informace byla zveřejněna jinými subjekty. Tato tvrzení nebyvalou aktivitu žalovaného nevysvětlují. Z článků na serverech INFO.CZ a idnes.cz nadto vyplývá, že server seznamzpravy.cz, který patří žalobkyni, v nedávné době otiskl článku o spolupráci vedení žalovaného s obžalovaným M.P.. K tomu soud podotýká, že šetří-li žalovaný soutěžitele, který se zabývá novinářskou činností a který o žalovaném nebo jeho představitelích či zaměstnancích veřejně publikuje články, je nezbytné, aby žalovaný jednal profesionálně a nezavdal důvod k pochybnostem o svém postupu. Tomu zjevně neodpovídá medializace probíhajícího místního šetření v rozsahu, kterou žalovaný běžně aktivně neprovádí. Ta sama o sobě nečiní místní šetření vadným, nicméně společně s výše uvedenými skutečnostmi přispívá k závěru o nezákonnosti místního šetření jako celku.
48. Soud tedy shledal, že provedené místní šetření neobstálo již co do podmínky vhodnosti. Pro nadbytečnost se proto již nezabýval dalšími žalobními námitkami, neboť jejich zodpovězení by na výsledku soudního řízení nemohlo nic změnit.

VI. Závěr a náklady řízení

49. Soud z výše uvedených důvodů podle § 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že provedení šetření na místě žalovaným ve dnech 15. 10. 2024 až 17. 10. 2024 v obchodních prostorách žalobkyně bylo nezákonným zásahem (výrok I.). Důsledkem tohoto zásahu je nemožnost žalovaného přihlížet v rámci své činnosti k dokumentům, které zajistil při šetření a vycházet z jejich obsahu. Jelikož tento důsledek trvá, zakázal soud žalovanému, aby k těmto dokumentům přihlížel a vycházel z jejich obsahu (výrok II.). Tato povinnost odpovídá povinnosti obnovit stav před zásahem ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s.
50. Žalobkyně dále požadovala, aby soud uložil žalovanému povinnost předat protokolárně žalobkyni veškeré kopie zajištěných dokumentů, nebo zajistit jejich protokolární smazání. Odkázala přitom na bod 41 nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2024/15 ze dne 15. 12. 2015 a bod 78 rozsudku

Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 4. 2015 ve věci *Vinci Construction a GTM génie civil et services proti Francii*, stížnosti č. 63629/10, 60567/10. Podle soudu není ani jeden judikát na projednávanou věc zcela přílehlavý. Nález se zabývá trestním řízením, které však počítá s ničením nedůležitých záznamů (např. § 158d či § 88 trestního řádu). V dané věci se navíc jednalo o podezření ze spáchání přečinu pomluvy, elektronické záznamy tudíž obsahovaly osobní, tedy chráněné údaje. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva se zase věnuje vztahům mezi advokátem a klientem, chráněným profesní mlčenlivostí. Zdejší soud naopak vnímá význam ponechání procesní stopy ve spisu i o dokumentech, které jsou důkazně nepoužitelné. Z takovéto praxe může nakonec těžit i šetřený subjekt. Podrobnější argumentaci v tomto ohledu rozvinul rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 6. 2019, č. j. 62 A 42/2015-238, body 13-17, a následně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2021, č. j. 4 As 266/2019-61, body 38-55. V projednávané věci zdejší soud neshledal důvody odchýlit se od této judikaturní linie. Ve vztahu k této (zbývajíc) části petitu proto soud žalobu zamítl podle § 87 odst. 3 s. ř. s. (výrok III.).

51. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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.
52. Náklady žalobkyně jsou tvořeny odměnou jejího zástupce za tři úkony právní služby převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast na jednání soudu) podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby činí v případě prvních dvou úkonů částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2024] a v případě třetího úkonu částku 4 620 Kč (§ 7, § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve znění od 1. 1. 2025). Dále žalobkyni náleží náhrada hotových výdajů jejího zástupce v paušální výši 300 Kč za každý z prvních dvou úkonů právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2024) a ve výši 450 Kč za třetí úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění od 1. 1. 2025). K tomu soud připočetl náhradu za daň z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobkyně povinen odvést z odměny a náhrad ve výši 2 493 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč. Celkem tedy žalobkyni na náhradě nákladů řízení náleží částka ve výši 16 363 Kč. Soud žalovanému uložil zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám zástupce žalobkyně v přiměřené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 13. května 2025

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu