



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **BABY DIREKT s. r. o.**, IČO 46995170
sídlem Masarykova 118, 664 42 Modřice
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Kindlem, M.Jur., Ph.D.
sídlem Křižovnické nám. 193/2, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 29. 12. 2020, č. j. ÚOHS-40442/2020/310/BMa,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 12. 2020, č. j. ÚOHS-40442/2020/310/BMa, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 24 844 Kč, a to k rukám JUDr. Jiřího Kindla, M.Jur., Ph.D., advokáta se sídlem Křižovnické nám. 193/2, 110 00 Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 10. 2019, č. j. ÚOHS-S0385/2018/KD-29711/2019/820/LPě (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně

některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS“), a z porušení čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, kterého se měl dopustit tím, že v období od 31. 8. 2011 do 2. 10. 2018 uzavíral zejména prostřednictvím ústní či e-mailové komunikace se svými odběrateli dohody o navýšení cen dodávaného dětského zboží na úroveň jím stanovených minimálních maloobchodních cen, přičemž na tyto dohody jeho odběratelé přistupovali. Žalobce měl tedy v rozporu s § 3 odst. 1 ZOHS a čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie uzavírat a plnit zakázané dohody o přímém určení cen pro další prodej, jejichž cílem bylo narušení hospodářské soutěže, k jejímuž skutečnému narušení došlo, přičemž tyto dohody měly i skutečný vliv na obchod mezi členskými státy Evropské unie. Za tento přestupek žalovaný uložil žalobci zákaz plnění dohod, pokutu ve výši 40 793 000 Kč, opatření k nápravě a povinnost k úhradě nákladů řízení paušální částkou 3 500 Kč.

2. Proti prvostupňovému rozhodnutí brojil žalobce rozkladem, na základě něhož předseda žalovaného rozhodnutí ze dne 29. 12. 2020, č. j. ÚOHS-40442/2020/310/BMa (dále jen „napadené rozhodnutí“), dle § 152 odst. 5 a § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) částečně změnil prvostupňové rozhodnutí. Dospěl totiž k závěru, že dohody neměly skutečný vliv na obchod mezi členskými státy Evropské unie, a žalobce se tak nedopustil také porušení § 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. Odpovídajícím způsobem proto změnil jednotlivé výroky prvostupňového rozhodnutí, avšak setrval na závěru, že žalobce se svým jednáním dopustil přestupku dle § 22a odst. 1 písm. b) ZOHS, a ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím uložil žalobci zákaz plnění dohod, pokutu ve výši 40 793 000 Kč a opatření k nápravě a potvrdil výrok prvostupňového rozhodnutí o povinnosti k úhradě nákladů řízení.

II. Stanoviska účastníků řízení

3. Žalobce se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, alternativně moderace pokuty. Své námitky shrnuje následovně (pozn. soudu: žalobce svou osobu v žalobě označuje zkratkou „BD“ a žalovaného jako „Úřad“):

„A. Úřadem provedené místní šetření bylo zjevně nepřiměřené, a tedy nezákonné. Úřad na základě jím shromážděných indicií nemohl pojmout tzv. důvodné podezření k provedení Místního šetření v rozsahu, v jakém skutečně proběhlo. I kdyby jej v nějaké podobě měl (quod non), mohl jej mít nanejvýše v časově omezeném rozsahu jím zkoumaného jednání dle Pověření, tj. od roku 2016. Tímto časovým omezením se však Úřad neřídil (jakož se neomezil ani jinými relevantními časovými mezníky) a provedl Místní šetření v každém případě nepřijatelně extenzivně, když skutečně zabavil dokumenty, které se rozsahu jeho údajného důvodného podezření zcela zjevně vymykají. V důsledku toho všeho tak bylo Místní šetření nezákonným zásahem a listiny zabavené v rámci takového nezákonného Místního šetření byly ve správním řízení nepoužitelné a Úřad z nich nemohl (neměl) vycházet. Místní šetření bylo zjevně nepřiměřené i s ohledem na jeho účel deklarovaný v obou Pověřeních a v Protokolech, a nevyhovuje tak tzv. testu vhodnosti, když Úřad zjevně mohl získat materiály pro šetření jednání společnosti BD i jinou, méně invazivní cestou, což je doloženo i dokumenty ze správního spisu. Úřad však přesto z takto nezákonně opatřených podkladů vycházel a jeho závěry bez nich nemohou obstát, proto je třeba napadené rozhodnutí zrušit.

B. Výrok I. napadeného rozhodnutí je neurčitý, a napadené rozhodnutí je tedy nezákonné a rovněž nepřezkoumatelné, neboť Úřad trestá společnost BD za to, že údajně „uzavírala“ a posléze i „plnila“ údajné dohody, a to aniž by v napadeném rozhodnutí v rozporu mj. s unijní judikaturou doložil existenci tzv. shody vůli mezi společnostmi BD a jejími jednotlivými odběrateli a aniž by doložil, po jaké období měly předmětné dohody s jednotlivými odběrateli trvat, resp. být plněny.

C. Výrok I. napadeného rozhodnutí je neurčitý, a napadené rozhodnutí je tedy nezákonné a rovněž nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, jaké konkrétní dohody mají tvořit důležitější útoky pokračujícího přestupku, jak jej konstruuje Úřad, což je v přímém rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tato vada není zhojena ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí, když na žádném místě napadeného (jakož ostatně ani prvostupňového) rozhodnutí není specifikováno, s jakými odběrateli měl žalobce údajné dohody uzavírat, a v jakém období. V uvedené souvislosti je rovněž nezákonný výrok IV. napadeného rozhodnutí, když ten ukládá

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Hladíková.

společnosti BD splnit nápravné opatření vůči všem odběratelům, aniž by bylo z napadeného rozhodnutí zřejmé, z jakého důvodu, když i v napadeném rozhodnutí Úřad uvádí, že domnělé dohody nebyly uzavřeny se všemi odběrateli. Úřad namísto toho, aby dostal svým povinností, konstruoval jakýsi „globální delikt“ na základě nepřezkoumatelných souhrnných zjištění, což je v právním státě nepřijatelné, a to tím více v situaci, kdy Úřad uložil Pokutu v nejvyšší přípustné výši dle ZOHS, která má pro žalobce likvidační charakter.

D. Výrok I. napadeného rozhodnutí je věcně nesprávný a v rozporu s vlastními zjištěními Úřadu, a napadené rozhodnutí je tedy nezákonné, neboť Úřad žalobce trestá za údajné narušení hospodářské soutěže na čtyřech různých relevantních trzích v období od 31. 8. 2011 do 2. 10. 2008, což je v přímém rozporu s odůvodněním napadeného rozhodnutí, kde Úřad ve vztahu ke každému relevantnímu trhu konstatuje odlišný počátek údajného protiprávního jednání. Tento chybný postup se pak následně promítá i do nezákonného (nesprávného) výpočtu pokuty.

E. Napadené rozhodnutí je věcně nesprávné a nezákonné, neboť Úřad pochybil při vymezení relevantního trhu po produktové i geografické stránce, když zejména (i) postupoval zjevně odlišně od jiných podobných případů, kde vymezoval jeden široký relevantní trh (zatímco v případě společnosti BD vymezil čtyři úzké relevantní trhy), (ii) ignoroval výstupy z jím provedeného dotazníkového šetření mezi konkurenty a zákazníky společnosti BD a (iii) neprovedl za účelem řádného vymezení relevantních trhů žádnou analýzu včetně např. SSNIP testu nebo šetření mezi spotřebiteli.

F. Výrok I. napadeného rozhodnutí je nezákonný, a tedy napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť Úřad chybně jednal společností BD (i kdyby bylo prokázáno, což nebylo) považuje za jednání s cílem narušit hospodářskou soutěž, když mohlo jít nanejvýše o jednání, které by mohlo mít takový účinek. Úřad v té souvislosti pochybil, když řádně nezkoumal ekonomický a právní kontext jednání žalobce.

G. Výrok I. napadeného rozhodnutí je nezákonný a nepřezkoumatelný, a tedy napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, když konstatuje, že údajné dohody byly plněny a že skutečně došlo k narušení hospodářské soutěže, aniž by Úřad v řízení prokázal plnění takových dohod a to, že ke skutečnému narušení soutěže došlo.

H. Napadené rozhodnutí je nezákonné též z důvodu, že Úřad nijak nevymezuje tržní podíl společnosti BD, což je přitom relevantní např. z hlediska aplikace tzv. pravidla de minimis dle druhé věty § 3 odst. 1 ZOHS. Pravidlo de minimis tak Úřad chybně na jednání žalobce (i kdyby bylo prokázáno, což není) neaplikoval. Pokud by tak učinil, nemohl by společnost BD vůbec trestat za porušení § 3 odst. 1 ZOHS. Absence zjištění výše tržního podílu žalobce na domnělých relevantních trzích je však významná (a způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí) i z dalších důvodů, např. pro účely posouzení tvrzeného skutečného narušení hospodářské soutěže či posouzení závažnosti jednání žalobce anebo z hlediska posouzení aplikace tzv. blokové výjimky. Aplikaci blokové výjimky se Úřad v rozporu s § 4 odst. 1 ZOHS odmítl zabývat.

I. Napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu, že Úřad nesprávně zjistil skutkový stav, řádně nepřiblížil ke všemu, co v řízení vyšlo najevo a zjištěné skutečnosti nehodnotil i ve prospěch společnosti BD, když podklady svědčící ve prospěch společnosti BD ignoroval. To platí zejména o výstupech z Úřadem provedeného dotazníkového šetření mezi odběrateli a konkurenty společnosti BD. Úřad tak porušil § 3, § 50 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

J. Napadené rozhodnutí je nezákonné pro nenaplnění podmínek pro aplikaci konceptu pokračování v přestupku dle § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), když jednotlivé prvky pokračování nebyly naplněny a Úřad jejich naplnění neprokázal.

K. Napadené rozhodnutí je nezákonné pro chybné posouzení subjektivní stránky jednání žalobce.

L. Napadené rozhodnutí je nezákonné rovněž z důvodu, že v průběhu správního řízení byla z řady důvodů opakovaně porušována pravidla o procesu, který v důsledku toho nebyl spravedlivý (byl porušen čl. 36 Listiny základních práv a svobody a čl. 6 Úmluvy o základních lidských právech a svobodách), a bylo též zasahováno do práva žalobce na řádnou obhajobu v důsledku nemožnosti žalobce řádně se vyjádřit k Úřadem netransparentně provedeným důkazům (byl porušen čl. 38 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Konkrétně, Úřad v rámci řízení porušil práva společnosti BD na spravedlivý proces a na řádnou obhajobu zejména tím, že mj. nenařídil ústní jednání k projednání věci a k provedení důkazů a též nezaprotoval, v rozporu s jeho povinností dle § 18 správního řádu, jaké listinné důkazy provedl mimo ústní jednání. Společnost BD tak nevěděla, z jakých listinných důkazů bude Úřad v řízení vycházet a z kterých

nikoliv, nemohla se ke těmto důkazům in concreto vyjádřit, přičemž Úřad v napadeném rozhodnutí vyčítá společnosti BD mj. právě to, že konkrétně nerozporovala jednotlivé důkazy, a její právo na řádnou obhajobu tím bylo ztíženo. Úřad se dopustil i dalších procesních vad včetně neprovedení důkazů navržených žalobcem, porušení zásady in dubio pro reo nebo v podobě odeprání zpřístupnění celého spisu žalobci.

M. Výrok III. napadeného rozhodnutí o uložení Pokuty je nezákonný, neboť Pokuta je pro žalobce likvidační, když pro něj má charakter korporátního rozsudku smrti. Úřad ve správním řízení ignoroval tvrzení a důkazy předložené žalobcem o likvidačním charakteru pokuty, dokonce tato tvrzení a důkazy bagatelizoval a použil je i proti žalobci, když sám namísto materiálního posouzení toho, jaký bude stav hospodaření společnosti BD poté, co ubradí Pokutu, zkoumal finanční situaci před uložení Pokuty, což je nesprávně zvolená metoda. Správně měl Úřad provést obě analýzy („před“ i „po“) a pozorovat, jaký bude mít ubrazení Pokuty dopad do podnikání společnosti BD. Úřad navíc ke zkoumání stavu hospodaření využil pouze abstraktní finanční analýzy vycházející pouze z účetních položek, a odmítl tak zohlednit konkrétní podmínky podnikání společnosti BD, ač na ně bylo poukazováno a tyto byly dokládány. Úřad kromě toho aplikoval na jednání žalobce novou metodiku pro ukládání pokut účinnou teprve od 24. dubna 2018, jejíž obsah (a dramatické navýšení brožící sankce) byl pro žalobce nepředvídatelný a s ohledem na okamžitou účinnost nové metodiky (bez jakéhokoliv přechodného období a bez toho, aniž by byla metodika, např. v podobě návrhu v nějakém předstihu uveřejněna) ani žalobce neměl vůbec žádnou šanci se takovému významnému navýšení vyhnout. Pokuta uložená žalobci se tak dramaticky odlišuje od jiných pokut ukládaných Úřadem za obdobné typy jednání. Úřad selhal i při samotném výpočtu Pokuty, když (i) nesprávně určil hodnotu tzv. relevantních prodejů vstupujících do jeho výpočtu, z nichž nevyloučil maloobchodní tržby (když jím posuzované jednání se týkalo výlučně jen velkoobchodní úrovně trhu), (ii) nerozlišil jednotlivé namítané delikty u různých produktů (různých trhů) a v té souvislosti chybně určil nejen hodnotu prodejů, ale i tzv. koeficient času, (iii) nesprávně posoudil závažnost jednání společnosti BD a (iv) nesprávně posoudil polehčující okolnosti případu. Pokud by zdejší soud přesto neshledal napadené, resp. prvostupňové rozhodnutí nezákonným, navrhuje žalobce, aby soud využil svého moderačního oprávnění dle § 78 odst. 2 s.ř.s. a uloženou Pokutu snížil.

N. Napadené rozhodnutí je z více důvodů nepřezkoumatelné.

O. V důsledku nezákonnosti výroku I. napadeného rozhodnutí jsou nezákonné i další výroky napadeného rozhodnutí, tj. výrok II. zakazující určité jednání společnosti BD směrem do budoucnosti, výrok III. o uložení Pokuty, výrok IV. o uložení nápravného opatření (ten je navíc nezákonný i sám o sobě pro jeho zjevnou nepřiměřenost) i výrok V. potvrzující povinnost společnosti BD ubradit náklady správného řízení.“

4. V doplnění žaloby žalobce doplnil svou žalobní argumentaci a uplatnil nový žalobní bod, v němž namítl, že žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení, neboť žalobce šetřil za jednání trvající od roku 2009, avšak pokutoval jej za jednání počínající údajně 31. 8. 2011, přičemž o jednání trvajícím od 1. 1. 2009 do 30. 8. 2011 nerozhodl.
5. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. K žalobnímu bodu A. uvádí, že provedené místní šetření bylo plně zákonné. Z poznatků neplynulo, že by šetřené protisoutěžní jednání mělo být nutně započato až v roce 2016. K žalobnímu bodu B. uvádí, že reakce (respektive akceptace) odběratelů je patrná ze zachycené komunikace, na kterou předseda žalovaného explicitně odkazuje. Z ničeho nelze dovodit povinnost provést v rozhodnutí výčet odběratelů, se kterými měla být zakázaná dohoda uzavřena, jak žalobce požaduje v žalobním bodu C. Odkazy na judikaturu nejsou příléhavé a napadené rozhodnutí naopak odpovídá praxi, která byla aprobována soudním přezkumem. V případě ujednání, která nejsou zachycena ve formě písemné smlouvy, nelze trvat na vyjmenování dohod. K bodu D. žalovaný uvádí, že požadavek na časové vymezení trvajících deliktů nebrání tomu, aby žalovaný v rámci odůvodnění a detailního popisu jednání identifikoval dílčí časové vymezení ve vztahu k jednotlivým relevantním trhům. Sdělení žalovaného z roku 2014 nepředstavuje překážku věci rozhodnuté. Vyjádření loajálních odběratelů nemůže obstát jako vyvíjející důkaz. K žalobnímu bodu E. žalovaný uvádí, že u cílových dohod je vyžadován nižší standard přesnosti vymezení relevantních trhů. Toto vymezení neslouží pro účely identifikace dopadů vytýkaného jednání na hospodářskou soutěž, nýbrž k pochopení ekonomického a právního kontextu zakázané dohody. Vymezení relevantního trhu po produktové a geografické

stránce žalovaný zdůvodnil. Žalovaný nesouhlasí, že by vytýkané jednání nebylo tzv. cílovou dohodou, jak namítá žalobce v žalobním bodě F. Z ničeho nevyplývá povinnost doložit délku trvání jednotlivých dohod, jak žalobce požaduje v bodě G. žaloby. U cílových dohod není nutné prokazovat skutečné narušení hospodářské soutěže. Cena nebyla stanovena jako výsledek konkurenčního boje jednotlivých prodejců, ale její minimální výši stanovil žalobce. V podmínkách cílových dohod české soudy opakovaně odmítly aplikaci pravidel *de minimis*, jichž se žalobce dovolává v bodě H. žaloby. Žalovaný nemá povinnost určit tržní podíl žalobce. Jelikož nepřijal předpoklad žalobce, že se jednalo toliko o doporučení cen, nebyla aplikovatelná bloková výjimka. K žalobnímu bodu I. žalovaný uvádí, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně a zjištěné okolnosti byly objektivně interpretovány. Existence zakázané dohody není prokazována skrze odpovědi odběratelů, ale především skrze komunikaci zajištěnou na místním šetření. Žalobce ignoruje vypořádání námitek J., K. a L. v napadeném rozhodnutí. Žalovaný proto na ně odkazuje. Veškeré dokumenty žalovaný v napadeném rozhodnutí označil a žalobce měl možnost se k nim vyjádřit. Žádnou skutečností tvořící předmět obchodního tajemství třetích osob či důvěrnou informaci nebyl prováděn důkaz. Návrhy na doplnění dokazování byly nadbytečné. K bodu M. žaloby žalovaný uvádí, že žalobce nemohl nabýt žádného legitimního očekávání ve vztahu ke způsobu výpočtu pokuty. Žalovaný zdůvodnil, proč do obratu zahrnuje jak velkoobchodní úroveň, tak maloobchodní obraty. Tento postup představuje konstantní právní názor žalovaného a je v souladu s novou metodikou. Žalovaný nepřekročil meze správního uvážení. Nelze poměřovat jednotlivé případy už jenom pro jejich rozdílnou délku. Byla identifikována řada přitěžujících okolností. Jednání se týkalo zboží, které je citlivé pro spotřebitele. Protisoutěžním jednáním byla pokryta velká část žalobcem prodávaného zboží. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkami nepřezkoumatelnosti uplatněnými v bodě N. žaloby. K doplnění žaloby žalovaný uvádí, že postup žalovaného nemohl zasáhnout do práv žalobce. V nyní posuzovaném případě neexistují 2 samostatné skutky. Poukazuje na nedostatky žalobcem předloženého znaleckého posudku a uvádí, že by měl být jako důkaz odmítnut.

6. V doplnění svého vyjádření žalovaný dále rozporuje relevanci žalobcem předloženého znaleckého posudku, oponuje některým argumentům znalce a podrobněji se vyjadřuje k otázce likvidačního charakteru uložené pokuty. Na závěr dodává, že k dalšímu zmírnění citelnost zásahu do majetkové sféry žalobce došlo přiznáním odkladného účinku žalobě.
7. Žalobce se v replice ohrazuje proti některým tvrzením žalovaného, zdůrazňuje povinnost žalovaného vypořádat se s veškerou argumentací žalobce, dále rozvíjí svou žalobní argumentaci a podrobněji reaguje na výtky žalovaného směřující proti předloženému znaleckému posudku.

III. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
9. Krajský soud shledal, že napadené rozhodnutí je v některých částech nepřezkoumatelné. Jelikož tyto nedostatky brání soudu v úplném přezkumu všech žalobních bodů, zaměří se nejprve na tyto vady a posléze se vyjádří k ostatním žalobním námitkám v rozsahu, v jakém to bude objektivně možné a v jakém by mohly mít závěry soudu reálný význam pro další postup předsedy žalovaného.

III.A Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

10. Soud předně poznamenává, že stejně jako reakce soudu na konkrétní žalobní námitky je i reakce předsedy žalovaného na konkrétní odvolací námitky, co do šíře odůvodnění, spjata s otázkou hledání míry. Povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každé tvrzení. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13; všechna zde citovaná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz, <http://nalus.usoud.cz>, www.nsound.cz, případně www.curia.eu), případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští Ústavní soud (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09) i Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72). Opačný postup by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. To znamená, že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí předseda žalovaného prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že „[n]ení 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. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. náleze ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.
11. Výše uvedeným není nijak rozměňován konstantní postoj správních soudů, že správní rozhodnutí musí být vždy náležitě odůvodněno. Nároky na odůvodnění správního rozhodnutí jsou vysoké (nikoliv však přemrštěné) vždy, tj. bez ohledu na to, jaká pokuta je ukládána. Nelze proto souhlasit s tezí žalobce, že by snad měly být v projednávané věci nároky na odůvodnění vyšší z toho důvodu, že je ukládána vysoká pokuta (dle žalobce likvidační). Případné uložení nestandardně vysoké pokuty (tímto soud v tuto chvíli nehodnotí, zda tomu tak bylo i v projednávané věci) jistě může klást „vyšší“ nároky na zdůvodnění sankce v tom smyslu, že správní orgán musí uvést pádné důvody pro svůj nestandardní postup. Rozhodně však z této skutečnosti nemohou plynout obecně vyšší nároky na odůvodnění celého správního rozhodnutí.
12. S ohledem na výše uvedené nelze souhlasit se žalobcem v tom, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné z důvodu, že se předseda žalovaného nevypořádal s konkrétním žalobcem zmiňovaným argumentem či judikátem. Postoj předsedy žalovaného k jednotlivým odvolacím námitkám je z napadeného rozhodnutí patrný. Předseda žalovaného své závěry zdůvodnil a vždy lze v napadeném rozhodnutí nalézt k jednotlivým sporným bodům ucelenou argumentaci. Z ní je přitom zřejmé, proč předseda žalovaného nepřisvědčil argumentaci žalobce, a to včetně argumentů, které žalobce podpořil odkazy na judikaturu. Skutečnost, že v několika případech předseda žalovaného přímo nereagoval na žalobcem citovanou judikaturu, může sama o sobě toliko snižovat přesvědčivost jeho odůvodnění. Nedostatek argumentů na straně správního orgánu může být také nakonec důsledkem toho, že žádné pádnější argumenty pro jeho závěry ani neexistují. To vše se však může promítnout až do výsledku věcného přezkumu napadeného rozhodnutí a nezakládá jeho nepřezkoumatelnost.

13. Důvodnou však soud shledal námitku nepřezkoumatelnosti z důvodu, že žalovaný ani jeho předseda ve výroku rozhodnutí (ani v jeho odůvodnění) neidentifikovali jednotlivé dílčí útoky pokračujícího přestupku.
14. Předně soud považuje za vhodné se vyjádřit k odkazům stran na praxi žalovaného. Žalobce ve své žalobě odkazuje mimo jiné na rozhodnutí žalovaného, v nichž byly přesně identifikovány jednotlivé dílčí útoky. Žalovaný naproti tomu odkazuje na svá rozhodnutí, v nichž naopak postupoval tak, jako v nyní projednávané věci. Již z těchto odkazů je zřejmé, že nelze hovořit o žádné ustálené správní praxi žalovaného. Skutečnost, že jedno z rozhodnutí žalovaného, v němž žalovaný postupoval při vymezení skutku ve výroku svého rozhodnutí tak jako v nyní projednávané věci, nebylo v rámci soudního přezkumu zrušeno (konkrétně žalovaný odkazuje na věc vedenou u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 3 As 110/2016), v žádném případě nemůže znamenat aprobování tohoto postupu soudem, jestliže se soud danou otázkou vůbec nezabýval. Pro rozhodnutí soudu je proto nyní rozhodné pouze to, zda je postup zvolený žalovaným v nyní projednávané věci v souladu se zákonem.
15. Podle § 93 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání. Ačkoliv citované ustanovení zcela explicitně neuvádí, že by popisem skutku v případě pokračujícího přestupku byl popis všech dílčích útoků, má soud za to, že pouze takový postup odpovídá smyslu a účelu zákona. Bez identifikace jednotlivých útoků se totiž jedná pouze o souhrnné obecné hodnocení, z něhož není zejména zřejmé, zda skutečně každý z dílčích útoků naplňuje skutkovou podstatu přestupku a zda jsou splněny podmínky pro kvalifikaci skutku jako pokračujícího přestupku.
16. Nutnost identifikace všech útoků potvrzuje například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 4 As 156/2015-37. V rámci trestního soudnictví (jehož zásady by měly analogicky platit i pro správní trestání) lze přitom přesné vymezení jednotlivých dílčích útoků považovat prakticky za samozřejmost. I proto se trestní judikatura k této otázce zpravidla přímo nevyjadřuje, nicméně důraz trestních soudů na vymezení jednotlivých útoků lze vysledovat např. z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2014, sp. zn. 8 Tdo 920/2014. Odkazuje-li žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2017, sp. zn. 10 As 318/2016-46, pak je nutno uvést, že tento odkaz je na projednávanou věc zcela nepřiléhavý. V daném případě Nejvyšší správní soud nepopřel závěry uvedené v rozsudku č. j. 4 As 156/2015-37, a to mimo jiné proto, že se věnoval zcela jiné otázce, a sice údajné povinnosti stíhat všechny dílčí útoky pokračujícího přestupku. Pokud by žalovaný nestíhal všechny dílčí útoky nyní posuzovaného přestupku, mohl by soud vážít dopady rozsudku č. j. 10 As 318/2016-46 na takový postup. V posuzované věci je ovšem na rozdíl od tohoto případu patrné, že žalovaný se snažil postihnout všechny dílčí útoky pokračujícího přestupku, „pouze“ není vůbec zřejmé, o jaké útoky se jedná, resp. která konkrétní ujednání s kterými konkrétními odběrateli považoval žalovaný za dílčí útoky pokračujícího přestupku.
17. Žalovaný jednání žalobce kvalifikoval jako pokračující přestupek zahrnující řadu dílčích útoků. Těmito útoky mělo být zjevně uzavírání a plnění jednotlivých kartelových dohod mezi žalobcem a jeho odběrateli. Podle názoru krajského soudu jednání, které je obecně žalobci kladeno za vinu, této právní kvalifikaci na první pohled odpovídá. Žalobce měl totiž uzavírat více dohod s jednotlivými svými odběrateli o navýšení cen dodávaného dětského zboží na úroveň jím stanovených minimálních maloobchodních cen. Nemělo jít tedy podle žalovaného o jedinou kartelovou dohodu, jíž by se účastnil žalobce a zároveň větší počet jeho odběratelů, nýbrž individuální dohody uzavírané postupně s jednotlivými odběrateli. Aby však bylo možné s jistotou právní kvalifikaci provedenou žalovaným potvrdit, muselo by být z napadeného rozhodnutí nejprve jasné, jaké konkrétní útoky jsou předmětem posuzování.

18. Účelem institutu pokračujícího přestupku není usnadnit práci správnímu orgánu při zjišťování skutkového stavu většího počtu jednání naplňujících skutkovou podstatu téhož přestupku. Nejde o účelovou právní konstrukci vytvářející jakýsi globální delikt (jak jej z pohledu žalobce koncipoval žalovaný), u něhož nezáleží na jednotlivých dílčích útocích. Smyslem je zde vystihnout specifický charakter pokračování v protiprávním jednání jak z hlediska viny, tak z hlediska sankce. Na přestupek složený z více dílčích útoků se hledí jako na přestupek jediný, což je pro pachatele v obecné rovině příznivější z hlediska ukládané sankce. Na druhou stranu se takto složený přestupek považuje za jediný celek i v aspektech, které jsou v neprospěch pachatele, například v otázce běhu prekluzivní lhůty, neboť i pro útoky spáchané dříve se běh prekluzivní lhůty odvíjí od spáchání posledního útoku.
19. Kvalifikace většího množství protiprávních jednání jako pokračujícího přestupku tak má zásadní dopady. Pro tuto kvalifikaci přitom musí být splněno několik podmínek. Podle § 7 přestupkového zákona se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku. Pro posouzení splnění těchto zákonných podmínek je ovšem nezbytné nejprve zjistit konkrétní skutkové okolnosti konkrétních dílčích útoků. Pouze na základě těchto konkrétních skutečností lze hodnotit jednotný záměr pachatele, způsob provedení či souvislost útoků z hlediska času a předmětu útoku.
20. V případě pokračujícího přestupku tedy nejde o udržování protiprávního stavu s určitým či také neurčitým okruhem dalších spolupachatelů, případně ke škodě určitého či neurčitěho okruhu poškozených. V takovém případě by bylo na místě kvalifikovat přestupek jako trvajícím, přičemž při této kvalifikaci by nemusel být zcela podstatný výčet konkrétních subjektů, s nimiž žalobce dohodu o ceně uzavřel. Této právní kvalifikaci ovšem zjištěný skutkový stav nenavzděčuje (respektive za trvajícím lze označit pouze ony dílčí útoky) a žalovaný k ní také (správně) nepřistoupil, ačkoliv skutková věta rozhodnutí o přestupku v této věci by právě odpovídala spíše přestupku trvajícím. Žalovaný ani jeho předseda totiž ve skutkové větě vůbec nepopsali jednotlivé dílčí útoky pokračujícího přestupku. Krajský soud na tomto místě nepovažuje za potřebné spekulovat, nakolik by taková vada mohla být zhojena specifikací dílčích útoků v odůvodnění rozhodnutí o přestupku, neboť v posuzované věci k tomu nedošlo.
21. Skutková věta rozhodnutí o přestupku má obsahovat veškeré přestupkově relevantní skutečnosti, tj. zejména skutečnosti, které jsou nezbytné pro právní kvalifikaci přestupkového jednání. Právní kvalifikací přitom v projednávané věci není pouze podřazení jednání žalobce pod § 3 odst. 1 a § 22a odst. 1 písm. b) ZOHS, ale také jeho podřazení pod § 7 zákona přestupkového zákona. K němu přitom nelze přistoupit bez přesného vymezení jednotlivých dílčích útoků, neboť pouze na základě tohoto vymezení lze dále hodnotit záměr pachatele, způsob provedení, časovou souvislost a souvislost v předmětu útoku.
22. Skutková věta ve výroku I. napadeného rozhodnutí by mohla obstát v případě, že by byl žalobce postihován za zneužití dominantního postavení. Z tohoto pohledu by totiž bylo možné jednání žalobce hodnotit nikoliv jako delikt pokračující, nýbrž jako delikt trvajícím, neboť středobodem zneužití dominantního postavení je jednání dominantanta, které může trvat delší dobu vůči širšímu okruhu odběratelů. Pro právní kvalifikaci takového jednání by pak nebylo nezbytné provádět výčet všech, jimž měl žalobce minimální prodejní ceny vnucovat. Hromadný, neurčitý (z určitého úhlu pohledu by se dalo říci žádný) popis dílčích útoků v napadeném rozhodnutí proto navozuje dojem, že žalovaný žalobce fakticky postihoval právě za jakési zneužití jeho silného (byť zřejmě nikoliv dominantního) postavení. Jednotlivým útokům a odběratelům uzavírajícím se žalobcem kartelové dohody žalovaný věnoval pozornost pouze selektivně, tj. do té míry, aby si u některých z nich vybral některé znaky skutkové podstaty a aby je následně spojil s tím, že jednání jako celek naplňuje všechny znaky skutkové podstaty přestupku.

23. Tímto postupem ovšem žalovaný poněkud upozadil jednak základní definiční prvek kartelové dohody – shodu vůlí, jednak skutečnost, že dle § 7 přestupkového zákona lze o pokračování v přestupku hovořit pouze v případě, že každý dílčí útok naplňuje znaky skutkové podstaty daného přestupku. U každého útoku je proto nutno popsat ty skutkové okolnosti, které umožňují učinění závěru, že daný útok naplňuje skutkovou podstatu přestupku. Stejně tak je nutno u každého útoku opatřit podklady umožňující učinění závěru, že došlo k uzavření dohody, a že tedy nešlo o pouhou neúspěšnou snahu žalobce využít (možná také „zneužít“) ve svůj prospěch svého silnějšího postavení v určitém smluvním vztahu. Nelze souhlasit se žalovaným, že by byl v případě tacitních dohod takový požadavek stěží realizovatelný. Stejně jako v případě jediné rozsáhlé kartelové dohody uzavřené pouze konkludentním jednáním žalovaný musí ve skutkové větě odsuzujícího výroku popsat, v čem spočívalo uzavření dohody, musí tak učinit i v případě, že je takových dohod více, a představují proto více útoků jediného pokračujícího přestupku. Z požadavků na popis skutku nelze slevit jen proto, že útoků je větší počet. Souhrnné hodnocení skutkových zjištění a absence vymezení jednotlivých dílčích útoků totiž zcela znemožňují soudní přezkum napadeného rozhodnutí. Pokud žalovaný ani jeho předseda vůbec nevymezili, s kým vším a v jakých obdobích měl žalobce uzavírat a plnit zakázané dohody, pak nemůže jejich hodnocení soud zcela nahradit tím, že by sám na základě obsahu správního spisu vyhodnotil, které dílčí útoky snad lze mít za prokázané ve všech znacích přestupku a zda všechny splňují také požadavky § 7 přestupkového zákona. Ostatně žalobce ani nemůže proti většině pravděpodobných útoků ani vznášet žádné konkrétní námitky, neví-li, zda byl ten který útok zahrnut do pokračujícího přestupku a z jakých důvodů.
24. Soud na tomto místě považuje za potřebné částečně rozptýlit možné obavy žalovaného, že by identifikace jednotlivých dohod mohla být nesplnitelným úkolem. Pokud jde o identifikaci jednotlivých dohod a období, po která měly být plněny, není na místě klást na rozhodnutí žalovaného zcela přemrštěné požadavky. Účelem je zde podřazení útoku pod skutkovou podstatu přestupku a jeho hodnocení z hlediska § 7 přestupkového zákona. Není proto potřeba, aby vždy žalovaný u každého útoku přesně zjistil konkrétní explicitní souhlasné prohlášení smluvních stran (jednak jejich ujednání může být konkludentní, jednak za jedinou zakázanou dohodu lze považovat i skupinu postupně uzavíraných ujednání mezi týmiž subjekty). Stejně tak není potřeba, aby přesně zjistil počátek a konec období páčání každého dílčího útoku. S ohledem na konkrétní zjištěné skutkové okolnosti může být užito vymezení pomocí pojmů, jako je „nejméně od“ a podobně. V každém případě je však nutné ke každému jednotlivému útoku zjistit všechny skutečnosti umožňující jeho podřazení pod příslušnou skutkovou podstatu, jakož i skutečnosti umožňující celkové vyhodnocení ve světle § 7 přestupkového zákona. Tyto skutečnosti pak mají najít odraz ve skutkové větě odsuzujícího rozhodnutí, na základě níž je následně činěna taktéž ve výroku odsuzujícího rozhodnutí právní kvalifikace daného jednání.
25. Žalovaný však jednotlivé dílčí skutky ve skutkové větě odsuzujícího rozhodnutí neidentifikoval ani nijak blíže nepopsal. V důsledku toho soud ani nemůže přezkoumat, zda se skutečně jednalo o útoky naplňující znaky skutkové podstaty přestupku a zda byly spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku, jak požaduje § 7 přestupkového zákona. Žalovaný i jeho předseda sice v odůvodnění svých rozhodnutí vybírají některé dílčí útoky, na nichž demonstrují splnění jednotlivých podmínek § 7 přestupkového zákona, nicméně nepoukazují na splnění těchto podmínek u všech dílčích útoků. Ostatně nelze vůbec zjistit, co vše vlastně žalovaný za jednotlivé dílčí útoky považoval.
26. Nutno poznamenat, že žalovaný při odůvodňování právní kvalifikace vybírá znaky skutkové podstaty přestupku z různých dílčích útoků. Striktně vzato není při takovém postupu ani zřejmé, zda vůbec existuje alespoň jeden dílčí útok, který by podle něj naplňoval všechny znaky skutkové podstaty. Jakkoliv je pravděpodobné, že naplnění všech znaků žalovaný spatřuje u všech dílčích útoků (které ovšem neidentifikuje), takové hodnocení nenalézá oporu v napadeném ani prvostupňovém rozhodnutí. Pokud by přitom každý z útoků naplňoval jen některé ze znaků

skutkové podstaty přestupku, pak by rozhodně nemohl obstát závěr o tom, že jednání žalobce naplnilo všechny znaky přestupku, neboť u pokračujícího přestupku je nutné, aby všechny tyto znaky naplnil každý z útoků samostatně.

27. Jak navíc zdůrazňuje žalobce, jedním ze znaků skutkové podstaty přestupku spočívajícím v uzavírání a plnění zakázaných dohod dle § 3 odst. 1 ZOHS, je shoda vůlí u obou (či více) stran dohody (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 Afs 78/2009-721, nebo rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-2/01 P a C-3/01 P *BAI a Komise v. Bayer*, ECLI:EU:C:2004:2). V daném případě přitom nedocházelo k uzavírání přímých smluvních ujednání o ceně. Toto ujednání je dovozováno z toho, že odběratelé žalobce údajně přistoupili na jím stanovenou cenu pro další prodej. Lze tedy spíše předpokládat, že ke shodě vůlí zde došlo konkludentním jednáním odběratelů žalobce. Tato skutečnost však žalovaného nezbavuje povinnosti shodu vůle u všech dílčích útoků prokázat, byť odkazem na faktické jednání obou stran. Žalovaný i jeho předseda však opět prokazovali shodu vůlí pouze selektivně u některých odběratelů a posléze svá zjištění generalizovali na všechny žalobcovy odběratele (resp. blíže neurčený širší okruh těchto odběratelů). S ohledem na absenci vymezení jednotlivých útoků nakonec soud nemůže ani přezkoumat, zda skutečně všichni odběratelé žalobce (potažmo kteří) přistoupili na ceny vynucované žalobcem. I s ohledem na mnohdy opačné zájmy odběratelů žalobce přitom rozhodně nelze jejich souhlas presumovat. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné i v této otázce. Argument žalovaného uplatněný v jeho vyjádření, že žalobci byl okruh dotčených odběratelů velmi dobře znám, považuje soud za zcela nepřipadný. Úvahu, že pachatel přece „moc dobře ví, za co to dostal“, lze jen stěží použít jako argument či důkaz, respektive jako důvod pro to, aby správní orgán některé přestupkově relevantní okolnosti nezjišťoval, neprokazoval a ve svém rozhodnutí konkrétněji neidentifikoval.
28. Uvedenou vadu prohlubuje skutečnost, že zřejmě ani podle žalovaného kartelové dohody se žalobcem neuzavřeli všichni jeho odběratelé. Vyplývá to nepřímě z jeho vyhýbavého vypořádání jedné z námitek žalobce, když v bodě 106 napadeného rozhodnutí uvádí, že výrok o uznání žalobce vinným ze spáchání přestupků nehovoří o všech odběratelích žalobce. Je nutno souhlasit se žalobcem v tom, že pokud skutečně kartelové dohody se žalobcem uzavřeli pouze někteří jeho odběratelé, byl by s takovým zjištěním poněkud v rozporu výrok o povinnosti žalobce informovat všechny (sic!) své odběratele o zákazu a neplatnosti dohod uvedených ve výroku I. napadeného rozhodnutí. Odůvodnění napadeného rozhodnutí dává smysl, pokud by měl být vyrozumíván odběratel, který přistoupil na zakázanou dohodu se žalobcem. Důvod pro to, aby byli vyrozumíváni o neplatnosti dohod i odběratelé, kteří žádnou takovou dohodu neuzavřeli, není z napadeného rozhodnutí zřejmý.
29. A nakonec, v důsledku nevymezení jednotlivých dílčích útoků je nepřezkoumatelný také výrok o sankci, neboť žalovaný při stanovení sankce mimo jiné „vzal v úvahu velký počet dílčích útoků“. Zda se v daném případě skutečně jednalo o velký počet dílčích útoků, však nelze vůbec přezkoumat, neboť z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí vůbec není počet dílčích útoků patrný. Hodnocení žalovaného by přitom logicky mělo být odlišné v situaci, kdy sestává pokračující přestupek z pěti útoků, a kdy sestává ze sta útoků.
30. S ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, pro kterou muselo být toto rozhodnutí nutně zrušeno, se soud dále zabýval zbývajícími námitkami v rozsahu, v jakém to aktuální podoba napadeného rozhodnutí umožňovala, a to pouze v otázkách, u nichž lze pravděpodobně očekávat, že může být jejich posouzení pro další řízení před žalovaným přínosné. I s ohledem na to, že napadené rozhodnutí muselo být tak jako tak zrušeno, neprováděl soud další dokazování, neboť na výsledku soudního přezkumu by to nemohlo nic změnit a doplňování dokazování soudem by za současného stavu bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení.

III.B Nezákonnost místního šetření

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Hladíková.

31. Žalobce dále předkládá celou řadu námitek proti tomu, jakým způsobem žalovaný v dané věci realizoval místní šetření. Namítá nepřiměřenost místního šetření, nedostatečnost indicií pro jeho provedení v daném rozsahu a překročení původně stanoveného rozsahu.
32. Revizí správního spisu zdejší soud zjistil, že v pověření bylo jako důvod místního šetření uvedeno „*možné porušení § 3 odst. 1 zákona [zákon o ochraně hospodářské soutěže] a/nebo čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též „SFEU“), které Úřad spatřuje v uzavírání a plnění zakázaných dohod o přímém nebo nepřímém určení cen zboží pro další prodej, a to dětského zboží (kočárků, autosedaček, dětského nábytku, vozítek, produktů denní péče), sjednávaných mezi společností BABY DIREKT a jejími odběrateli. Předmětné dohody byly uzavírány nejméně od roku 2016 do současnosti.*“ Jako důvodné indicie pro provedení šetření bylo v pověření uvedeno, „*že společnost BABY DIREKT se svými odběrateli sjednávala pro další prodej dětského zboží dohody, jejichž cílem bylo dosáhnout dodržování jí stanovených doporučených cen pro další prodej tohoto zboží odběrateli. Podezření [...] nasvědčuje rovněž cenové srovnání, provedené Úřadem u vybraných produktů dětského zboží dodávaných společností BABY DIREKT (ceny některých produktů byly v internetových obchodech shodné).*”
33. V posuzované věci není mezi žalobcem a žalovaným sporu o tom, že provedené místní šetření 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 místní šetření mělo zákonný základ a bylo obecně v souladu s legitimními cíli, však ještě nelze učinit závěr, že obstálo coby zákonné. Aby tento závěr bylo možno učinit, muselo by místní šetření být též nezbytné, tj. především přiměřené uvedenému legitimnímu cíli. Aby pak bylo přiměřené, muselo by vyhovět v testu vhodnosti, délky a rozsahu (viz rozsudek ESLP ve věci *Delta pekárny*, 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).
34. Posouzení vhodnosti místního šetření (ve smyslu adekvátnosti využití tohoto procesního institutu vzhledem ke konkrétním skutkovým okolnostem, jaké byly dány na počátku místního šetření) zdejší soud v prvním kroku založil na posouzení, zda konkrétní skutková zjištění, jež měl žalovaný k dispozici před zahájením místního šetření, zakládají důvodné podezření z protisoutěžního jednání.
35. Po posouzení podkladů, které měl žalovaný k dispozici před zahájením místního šetření, dospěl soud k závěru, že pro provedení místního šetření existovalo dostatečně silné a konkrétní důvodné podezření z protisoutěžního jednání. Toto podezření vyplývalo zejména z anonymního podnětu, v němž jeho autor věrohodným způsobem popisoval zcela konkrétní jednání žalobce, který podle něj vynucuje dodržování doporučených cen. Tyto informace žalovaný ověřil jednak doplňujícími dotazy na podatele, jednak provedením srovnání cen některých produktů žalobce v internetových obchodech, jednak sektorovým šetřením. Krajský soud má za to, že žalovaný dostatečně prověřil získané informace na to, aby mohl učinit závěr o důvodném podezření z protisoutěžního jednání.
36. Vhodnost použití institutu místního šetření nezpochybňuje ani to, že žalovaný provedl i jiné kroky k tomu, aby ověřil informace z podnětu a získal další podklady pro své rozhodnutí. Žalovaný sice například získal informace na základě sektorového šetření, nicméně tyto informace rozhodně nelze považovat za zcela postačující. Ostatně žalobce svou vinu zpochybňuje i za současného stavu, kdy žalovaný pracoval jak s informacemi z místního šetření, tak s informacemi získanými jinak. Na jednu stranu tedy tvrdí, že žalovaný měl dostatek podkladů, a místní šetření proto nebylo nezbytné, na stranu druhou tvrdí, že žalovaný ani nyní nemá dostatek podkladů pro své rozhodnutí.
37. Žalobce poukazuje mimo jiné také na to, že vstupní indicie nenasvědčovaly tomu, že by k protisoutěžnímu jednání docházelo před rokem 2016 a žalovaný přesto vyhledával i dokumenty spojené s obdobím předcházejícím tomuto roku. Podle názoru soudu však byl

takový postup v souladu se zákonem. Pověření ze dne 3. 10. 2018 nebylo omezeno pouze na prověření protisoutěžního jednání od roku 2016, ani takto být omezeno nemuselo (srov. též rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 10. 2018, č. j. 31 A 72/2018-75). V pověření je výslovně uvedeno, že zakázané dohody byly uzavírány nejméně od roku 2016, přičemž zcela jistě je legitimním cílem místního šetření také získat dostatečné podklady pro to, aby byl v přestupkovém řízení přesněji určen počátek přestupkového jednání. V rámci důvodného podezření žalovaný logicky nemusí disponovat všemi informacemi pro to, aby mohl přestupkové jednání jednoznačně časově ohraničit. Uvede-li v pověření, že má indicie o protisoutěžním jednání nejméně od roku 2016, nijak jej to neomezuje v tom, aby k danému jednání dohledával v rámci místního šetření také informace dřívějšího data, které mu umožní dané konkrétní přestupkové jednání co do doby páčání přesněji identifikovat. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalovaný v roce 2014 prošetřoval možné protisoutěžní jednání žalobce a neshledal (slovy žalovaného „neobjektivizoval“) porušení zákona. Sdělení o neshledání porušení zákona není tzv. zprošťujícím rozhodnutím, a nezakládá proto žádnou překážku pro pozdější shledání viny žalobce z protisoutěžního jednání, a tudíž logicky ani pro procesní úkony v rámci pozdějšího prověřování takového jednání, tj. ani pro provedení místního šetření, jehož cílem je získání dostatečných pokladů pro přestupkové řízení.

38. Pokud jde o užití pojmu „nejméně“ v Pověření ze dne 3. 10. 2018, nemá soud za to, že by v důsledku toho bylo místní šetření excesivní. Podle názoru soudu je nutno rozlišovat užívání relativně neurčitých pojmů při popisu protisoutěžního jednání (jako v případě popisovaném v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 6 As 113/2017-83) a při časovém ohraničení předmětného protisoutěžního jednání (jako v případě rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2019, č. j. 29 A 7/2019-173, s jehož některými úvahami se proto nyní soud zcela neztotožňuje). Užívání slovního spojení „nejméně od“ či „nejméně do“ je při časovém ohraničení skutku v přestupkovém řízení (v oznámení o zahájení řízení či v odsuzujícím rozhodnutí) zcela standardní. Je-li zjištěno protiprávní jednání přinejmenším od určitého data do určitého data, je nutno tuto časovou identifikaci skutku vždy uvést, aby nemohlo být jednání zaměněno s jiným. Zároveň to ovšem často nevylučuje, že jednání trvalo delší dobu (resp. že některé dílčí útoky jediného přestupku byly páčány i dříve), a proto nelze mít jeho počátek či konec za prokázaný. Užití spojení „nejméně od“ by se mohl žalovaný v dané věci vyhnout buď tím, že by uvedl konkrétní počátek protisoutěžního jednání, který by měl za prokázaný (což neměl), nebo tím, že by časové ohraničení jednání vůbec neuvedl (což by neodpovídalo obecnému požadavku na časovou identifikaci skutku). Jestliže je jednání jednoznačně věcně vymezeno, neposkytuje časové ohraničení „nejméně od roku 2016“ prostor pro excesivní provedení místního šetření. Žalovaný totiž není oprávněn na základě takového vymezení „rybařit“ a vyhledávat jakákoliv protisoutěžní jednání před rokem 2016, nýbrž pouze hledat informace umožňující zjistit počátek páčání konkrétního aktuálně prověřovaného přestupku, resp. skutečnosti rozhodné pro posouzení daného konkrétního přestupku (včetně zjišťování dalších dílčích útoků jediného přestupku).
39. Soud neshledal místní šetření nezákonné ani z důvodu nedostatečné protokolace. Důvodem je zejména skutečnost, že nedostatky v protokolaci samy o sobě nemohou zakládat nezákonnost samotného úkonu, který je protokolován. Žalobce mohl být jednotlivým úkonům při místním šetření přítomen a mohl posléze namítat jejich případnou nezákonnost. Nelze proto souhlasit se žalobcem v tom, že by žalobce v důsledku nedostatečné protokolace neměl možnost vyhodnotit skutečný rozsah místního šetření. Právě nezákonnost jednotlivých úkonů by mohla teoreticky založit nezákonnost celého místního šetření. Rozhodně však nelze hovořit o nezákonnosti celého místního šetření jen proto, že v protokolu nejsou některé skutečnosti přesněji zachyceny, jestliže navíc zástupce žalobce podpisem stvrdil, že obsah protokolu odpovídá průběhu šetření. Ani neuvedení klíčových slov pro vyhledávání v protokolu bez dalšího neznamená nezákonnost místního šetření (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2019, č. j. 2 As

257/2018-87). Pokud jde konkrétně o použití klíčového slova „ceny“, v případě podezření ze sjednávání dohod o cenách se soudu vyhledávání pomocí tohoto slova rozhodně nejeví jako excesivní, neboť jednoznačně souvisí se šetřeným protisoutěžním jednáním.

40. Tvrdí-li žalobce, že není zřejmé, zda žalovaný prověřoval počítače i dalších osob, pak ve skutečnosti nenamítá nedostatek protokolace, neboť netvrdí, že by v protokolu nebyl zachycen úkon (prověření počítače), který žalovaný učinil. Konstrukce žalobce, že tato skutečnost je dokladem nepřiměřenosti místního šetření, není zcela jasná. Pokud má žalobce za to, že zablokování e-mailových účtů osob, jejichž počítače následně nejsou prověřovány, je excesivní, pak se soud s tímto hodnocením neztotožňuje. Je logické a legitimní, že žalovaný na počátku místního šetření učiní nejdříve předběžné kroky, které zabrání tomu, aby bylo místní šetření zmařeno, a teprve posléze vyhledává informace potřebné pro přestupkové řízení, a to v rozsahu, v jakém se jeví jako nezbytné. Pohled na nezbytnost prověření těch kterých zdrojů informací se přitom odvíjí od konkrétního stavu šetření a do značné míry spadá do správního uvážení žalovaného. Za excesivní nelze považovat místní šetření jen proto, že žalovaný nevytěžil všechny zdroje informací, které měl při místním šetření k dispozici.
41. Soud tedy uzavírá, že místní šetření v prostorách žalobce proběhlo v souladu se zákonem, a žalovaný byl proto oprávněn a povinen v přestupkovém řízení přihlížet ke všem dokumentům, které zajistil (resp. jejichž kopie pořídil) při tomto místním šetření.

III.C Časové vymezení jednání žalobce

42. Žalobce dále namítá, že výrok napadeného rozhodnutí je v rozporu s jeho odůvodněním co do časového vymezení jednání žalobce. Ve výroku totiž předseda žalovaného uvádí, že žalobce na čtyřech různých relevantních trzích uzavíral a plnil zakázané dohody od 31. 8. 2011 do 2. 10. 2018, ačkoliv v prvostupňovém rozhodnutí žalovaný určil počátek protiprávního jednání různě ve vztahu k jednotlivým relevantním trhům.
43. Soud v první řadě opakuje, že již samotné souhrnné a neurčité vymezení všech dílčích útoků shledává nepřezkoumatelným (viz výše). Pokud však jde o časové ohraničení celého přestupku, neshledává mezi výrokem a odůvodněním napadeného rozhodnutí (resp. prvostupňového rozhodnutí) rozpor. Z výroku napadeného rozhodnutí neplyne, že by se žalobce dopustil protiprávního jednání od 31. 8. 2011 na všech relevantních trzích. Výrok pouze shrnuje všechny útoky co do určení relevantního trhu na straně jedné a co do určení počátku přestupkového jednání na straně druhé, aniž by nutně musel být mezi oběma shrnujícími údaji přímý vztah. Ve spojení s odůvodněním rozhodnutí je pak zřejmé, že některých relevantních trhů se předmětné jednání týkalo v kratším časovém období.
44. Vadou by za určitých okolností mohlo být to, že v rámci úvah o sankci žalovaný i jeho předseda materiálně vycházeli z toho, že přestupkové jednání trvalo po celou dobu na všech relevantních trzích. Podle názoru soudu by však tento postup žalovaného mohl mít za následek nezákonnost pouze v případě, že by zakládal nepřiměřenost mezi povahou přestupkového jednání a uloženou sankcí. Taková nepřiměřenost by mohla nastat v situaci, kdyby marginální část jednání měla z časového hlediska zcela zásadní dopad na určení výše sankce (tj. časový koeficient při výpočtu by se odvíjel od spíše okrajového jednání). V projednávané věci však nelze mít za to, že by postupem žalovaného a jeho předsedy došlo ke zcela zásadní disproporci. Na jednom z trhů protisoutěžní jednání mělo probíhat sedm let, na ostatních nejméně pět a půl let. Krajský soud nemá za to, že by se skutečnost, že na některých relevantních trzích probíhalo protisoutěžní jednání o pětinu či šestinu kratší dobu, mohla zcela zásadním způsobem promítnout do výpočtu sankce. S ohledem na skutečnost, že určení sankce spadá do správního uvážení žalovaného, má soud za to, že postup žalovaného nelze hodnotit jako exces ze správního uvážení, který by mohl založit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Je nutno poznamenat, že ani žalobce neuvádí, jak konkrétně by se zohlednění uvedených skutečností mělo promítnout do výše sankce.

45. V souvislosti s uvedenými námitkami (a posléze v samostatné námitce) žalobce také uvádí, že se žalovaný v rozhodnutí nikde nezabývá tím, zda byly dohody s jednotlivými odběrateli plněny či nikoliv, ačkoliv jej trestá i za údajné plnění dohod. K této námitce soud pouze ve stručnosti uvádí, že za plnění zakázaných dohod může být skutečně žalobce postihován pouze v případě, že je takové plnění alespoň v rámci jednoho útoku pokračujícího přestupku prokázáno a ve výroku odsuzujícího rozhodnutí popsáno. Jak však soud uvedl výše, rozhodnutí trpí zásadní vadou právě v tom, že jednotlivé útoky pokračujícího přestupku nebyly vůbec vymezeny. Zejména u tacitních dohod přitom plnění dohody zpravidla splývá s konkludentním projevem vůle na dohodu přistoupit. V tomto ohledu tedy dozná případné další odsuzující rozhodnutí zásadních změn, a soud proto nepovažuje za potřebné se touto otázkou podrobněji zabývat nyní za situace, kdy jednotlivé útoky nebyly konkretizovány. S ohledem na skutečnost, že na předsedovi žalovaného bude, aby v dalším řízení přesně vymezil jednotlivé útoky pokračujícího přestupku, bude se muset také ve vztahu ke každému útoku zabývat také tím, zda a kdy byla daná konkrétní dohoda plněna.
46. S ohledem na to, že v tuto chvíli není vůbec zřejmé, zda dohody uzavřeli a plnili všichni odběratelé žalobce, není možné ani konkrétněji reagovat na námitku žalobce, že se ceny některých produktů v průběhu času lišily a nebyly jednotné. Jedno z možných vysvětlení je právě to, že někteří odběratelé na dohodu se žalobcem nepřistoupili. Takové vysvětlení však bude možné jednoznačně učinit až poté, co jasně vymezí uzavřené kartelové dohody a jejich účastníky.

III.D Vymezení produktového relevantního trhu

47. Žalobce dále namítá nesprávné vymezení produktového relevantního trhu.
48. Žalovaný identifikoval pět relevantních produktových trhů, a to 1) relevantní trh s autosedačkami (do nějž zahrnul autosedačky určené pro děti od 0 kg do 35 kg a výšky 150 cm, včetně příslušenství), 2) relevantní trh s kočárky (do nějž zařadil hluboké, sportovní, golfové, kombinované kočárky včetně příslušenství), 3) relevantní trh s dětským nábytkem (do nějž zařadil postýlky, přebalovací stoly, ohrádky, komody, židličky), 4) relevantní trh s vozítky (do nějž zařadil odrážedla, tříkolky a chodítka) a 5) relevantní trh s produkty denní péče (do nějž zařadil nočníky, zavinovačky, vaničky, věci na krmení, koupání, přebalování a hygienu). Porušení hospodářské soutěže shledal na čtyřech z nich.
49. Žalobce především namítá, že žalovaný neprovedl SSNIP test, ani se nezabýval poptávkovou stranou trhu, tj. hlediskem konečného spotřebitele. Podle žalobce měl žalovaný jako relevantní trh vymežit pouze trh s nepotravinářským dětským zbožím.
50. Soud v prvé řadě uvádí, že vymezení relevantního trhu je do značné míry odbornou (ekonomickou) otázkou, pro jejíž posouzení je žalovaný vybaven erudovaným odborným aparátem. Soud může do těchto odborných úvah zasahovat tam, kde z provedeného dokazování vyplyne, že žalovaný z odborného hlediska vymezil relevantní trh chybně. Žalobce však ve své žalobě nepředkládá žádné odborné (ekonomické) úvahy, a nepředkládá ani žádná oponentní odborná stanoviska. Jeho námitky jsou založeny na pouhém dojmu, že by snad měl být proveden SSNIP test či více zohledněna poptávková strana trhu. Tento svůj dojem však žalobce žádnými odbornými podklady nedokládá.
51. Nelze přitom souhlasit s tím, že by se žalovaný vůbec nevěnoval poptávkové straně trhu. Hledisko konečného spotřebitele je jistě zásadní, nicméně nejedná se o hledisko jediné. Tržní prostředí je závislé na celé řadě faktorů, přičemž žalovaný při svém hodnocení také k celé řadě faktorů při vymezení relevantního trhu přihlížel. Vycházel přitom z podkladů předložených žalobcem, z informací o stavu trhu, které sám zjistil, či rozhodovací činnosti jiných soutěžních orgánů a soudů. Poukázal například na to, že použité členění odpovídá i členění v rámci katalogu z mezinárodního veletrhu Kind – Jugend, že podle odběratelů a konkurentů žalobce lze zboží v jednotlivých kategoriích považovat za zastupitelné, že existuje dostatečná zastupitelnost na

straně nabídky a že například norský soutěžní úřad ve své rozhodovací praxi neshledal důvod pro další členění trhu s kočárky.

52. Úvahy žalovaného soud hodnotí jako na první pohled logické a konzistentní. Jestliže žalobce proti nim nevznáší žádné odborné námitky, nevidí soud možnost pro to, aby shledal závěry žalovaného nesprávnými. Žalobce pouze poukazuje na údajně odlišnou praxi žalovaného při vymezení relevantního trhu v jiných věcech (rozhodnutí ze dne 30. 4. 2020, č. j. ÚOHS-12949/2020/820/PBr, a ze dne 1. 9. 2020, č. j. ÚOHS-26925/2020/820/LPě). Na první pohled je však zcela zřejmé, že odborné hodnocení konkrétní tržní oblasti nemůže být jednoduše přenositelné na tržní oblast zcela odlišnou. Jakkoliv žalobce brojí proti tomu, že žalovaný označil jeho rozsáhlou argumentaci odkazem na „srovnatelné“ případy za nedůvodnou *de facto* pouze s odkazem na to, že každý případ je jiný, soud nemá za to, že by k takovému hodnocení bylo potřeba cokoliv dodávat. Každá oblast trhu má řadu specifík, které neumožňují zjednodušující laické hodnocení pouze pomocí analogie. Neexistuje přitom ani žádná univerzální metoda, která by byla použitelná pro všechny případy vymezení produktového relevantního trhu.
53. Nadto soud souhlasí se žalovaným v tom, že vymezení relevantního trhu není samoučelné. Požadavky na podrobnost a případně i přesnost vymezení je nutno v každém jednotlivém případě odvozovat od účelu, pro který se dané vymezení činí (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 2. 2012, č. j. 62 Af 75/2010). Například v případě účinkových dohod je dopad vymezení relevantního trhu zcela zásadní pro určení dopadů na hospodářskou soutěž. Naproti tomu v případě cílových dohod nemusí být dopad na hospodářskou soutěž prokazován, neboť tyto dohody jsou zakázané již pro svůj protisoutěžní účel. V posuzovaném případě přitom žalovaný vyhodnotil dohody jako cílové, proto prováděl vymezení relevantního trhu spíše pro účely zasazení protisoutěžního jednání do kontextu a pro dostatečně určitý popis skutku tak, aby nemohl být zaměněn se skutkem jiným. Pro tyto účely pak není příliš rozhodné, jestli by byl produktový relevantní trh vymezen jako jediný celek nebo jako pět dílčích trhů. Jestliže ani ze žalobních námitek neplyne, jak konkrétně by měl být žalobce v konečném důsledku údajně chybným postupem žalovaného dotčen, nebylo by možné ani v případě pochybení žalovaného shledat vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
54. Konkrétní dopad do svých práv žalobce tvrdí pouze v případě námitky nevymezení relevantního trhu jako velkoobchodní nebo maloobchodní úrovně. Vymezení konkrétní úrovně má totiž vliv na výši relevantního obrátu, který vstupuje do výpočtu sankce. Uvedenou námitku je však nutno považovat za nedůvodnou, neboť předseda žalovaného v bodě 215 napadeného rozhodnutí jasně popsal, že dohody o určení cen ovlivňují jak velkoobchodní, tak maloobchodní úroveň trhu, neboť celkově ovlivňují cenovou úroveň, za kterou je zboží prodáváno. Kromě toho v daném případě byly dohody sice uzavírány na velkoobchodní úrovni, nicméně jejich předmětem byly právě maloobchodní ceny. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je v této části logické a plně přezkoumatelné. Není přitom pravdou, že by snad z výroku napadeného rozhodnutí plynul opačný závěr. Skutečnost, že dohody jsou uzavírány na velkoobchodní úrovni, neznamená, že by musela být dotčena pouze tato úroveň. Vymezení úrovně trhu má přitom vliv právě až na výpočet sankce, jak uvádí žalobce. Proto je odůvodnění dotčených úrovní trhu právě v rámci odůvodňování sankce plně postačující.

III.E Vymezení geografického relevantního trhu

55. Žalobce namítá také nesprávnost vymezení geografického relevantního trhu. Podle něj měl zahrnovat minimálně území České republiky i Slovenska. Poukazuje především na výsledky dotazníkového šetření.
56. Soud nejprve opět zdůrazňuje, že žalobce vůbec netvrdí, jak by se uvedené pochybení mělo negativně promítnout do jeho práv. Podle názoru soudu přitom není žádný konkrétní negativní dopad tvrzeného pochybení na první pohled zřejmý. V teoretické rovině by bylo možné tvrdit,

že odsouzení žalobce i za jednání na zahraničních trzích by mohlo bránit soutěžním orgánům třetích států, aby žalobce taktéž postihly. Taková úvaha však není správná zejména proto, že i při širším vymezení geografického relevantního trhu by se mohl žalovaný rozhodnout postihnout žalobce pouze za účinky na trhu českém, v důsledku čehož by se výsledné rozhodnutí v jeho obsahu i dopadech prakticky nelišilo od nyní přezkoumávaného rozhodnutí. Soutěžní orgány jiných států by pak mohly postihovat žalobce za účinky protisoutěžního jednání na svém území (viz rozsudek Soudního dvora ve věci C-151/20, *Nordzucker a další*, ECLI:EU:C:2022:203). Ze stejného důvodu by proto nebylo možné argumentovat ani tím, že odlišné vymezení geografického trhu by se nutně promítlo do výše sankce, bylo-li by zjištěno, že na něm zaujímá žalobce menší podíl. Žalovaný by totiž i tak mohl žalobce postihovat pouze za účinky jeho jednání, které se projevily pouze na dílčím území. Kromě toho by podíl na trhu představoval spíše okrajový faktor pro zohlednění závažnosti přestupku (viz také dále body 64. a 65. tohoto rozsudku), mnohem významnější roli při stanovení sankce hraje obrat na relevantním trhu, který by se měl naopak logicky s rozšířením geografického relevantního trhu zvyšovat (a s ním by se pak měla zvyšovat i základní částka pokuty).

57. S ohledem na výše uvedené plní vymezení geografického relevantního trhu v nyní projednávané věci opět spíše účel zasazení do kontextu a zajištění nezaměnitelnosti skutku. Pro tento účel považuje soud vymezení geografického trhu žalovaným za dostatečné, přezkoumatelné i logické. Žalobce se opět pouze domáhá prioritizace jednoho z faktorů pro posouzení této odborné otázky. Nejenže ostatní faktory zcela opomíjí, ale pro svůj názor nepředkládá žádný oponentní odborný (tj. nikoliv pouze vlastní) názor, a kromě toho ani netvrdí, že by postupem žalovaného byl jakkoliv zkrácen na svých právech. Z případného širšího vymezení geografického relevantního trhu by přitom žalobci, jak bylo popsáno výše, žádné přímé pozitivní důsledky bez dalšího neplynuly. Z těchto důvodů soud nepřisvědčil ani této námitce.

III.F Kvalifikace jednání jako tzv. cílových dohod

58. Žalobce dále brojí proti tomu, že jeho jednání bylo kvalifikováno jako tzv. cílové dohody (tj. dohody, jejichž cílem je narušení hospodářské soutěže), aniž by byla provedena podrobnější soutěžně-právní analýza.
59. Soud předesílá, že se s ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí plynoucí z nevymezení jednotlivých dílčích útoků bude k uvedeným námitkám vyjadřovat spíše v obecnější rovině s ohledem na zjištěné prvky některých dohod (tedy nikoliv ve vztahu ke všem možným dohodám, neboť je žalovaný dostatečně neidentifikoval). V každém případě je zřejmé, že předmětem dohod mělo být stanovení cen pro maloobchodní prodej. Dohoda o maloobchodních cenách je podle názoru soudu automaticky tzv. cílovou dohodou, tj. dohodou s cílem narušit hospodářskou soutěž. Soud nezpochybňuje důležitost soutěžně-právní analýzy pro posuzování protisoutěžního jednání obecně, ale sebepodrobnější analýza nemůže zvrátit závěr, že dohoda o maloobchodních cenách má za cíl narušit hospodářskou soutěž. Nelze souhlasit s konstrukcí žalobce, že cílovou dohodou je pouze dohoda, která má jakousi vyšší škodlivost. Důležité je pouze to, že se jedná o dohodu, jejímž cílem (tj. nikoliv pouze důsledkem) je narušit hospodářskou soutěž. A dohoda o stanovení maloobchodních prodejních cen zcela jistě takový cíl má. Jejím základním smyslem je totiž zabránit tomu, aby maloobchodní cenu určoval trh sám. Tento cíl má dohoda bez ohledu na to, zda je prostředí na dané úrovni trhu vysoce konkurenční, respektive jaké jsou další charakteristiky daného konkrétního trhu. Opak nemůže plynout ani ze žalobcem zmiňovaného stanoviska generálního advokáta Bobka ve věci C-228/18 *Budapest Bank* (ECLI: EU:C:2019:678). Ten se zabývá pouze obecně nutností provést analýzu, nikoliv tím, že by snad mohla analýza zvrátit zrovna závěr o tom, že cílové dohody jsou „trestné“ již pro svůj protisoutěžní cíl bez ohledu na její účinek.
60. V případě tzv. cílové dohody přitom správní soudy konstantně zastávají názor, že nemusí být podrobněji zkoumány její účinky na relevantním trhu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 Afs 78/2008-721). Její uzavření je totiž z povahy věci ohrožovacím deliktem, neboť postačuje, aby měla protisoutěžní cíl, bez ohledu na to, zda se dostaví její důsledky a případně jaké. Tento ohrožovací delikt je tedy „trestný“ již pro svůj protisoutěžní cíl; právě v něm spočívá ohrožení hospodářské soutěže a právě toto ohrožení naplňuje materiální znak přestupku bez ohledu na účinek (tj. konkrétní dopad na hospodářskou soutěž). Není proto ani pravdou, že by se u cílových dohod pouze presumovalo narušení hospodářské soutěže, jak tvrdí žalobce. Jelikož k narušení hospodářské soutěže vůbec nemusí dojít, není potřeba je nijak presumovat.

III.G Aplikace pravidla *de minimis* a blokové výjimky

61. Žalobce se domáhá také toho, že jeho jednání nemělo být posouzeno jako přestupek proto, že na něj mělo být aplikováno pravidlo *de minimis*, respektive bloková výjimka dle § 4 odst. 1 ZOHS.
62. Co se týče pravidla *de minimis* (velmi zjednodušeně se jedná o doktrínu, podle níž se zanedbatelná porušení hospodářské soutěže nepostihují), shoduje se krajský soud se závěrem žalovaného, že toto pravidlo se na tzv. dohody s tvrdým jádrem, kam dohody o cenách jednoznačně spadají, neuplatňuje. Jde o výraz obecné společenské škodlivosti takového typu dohod bez ohledu na to, jak rozsáhlé části trhu se týkají. Tento přístup potvrzuje ustálená praxe žalovaného i konstantní judikatura správních soudů (viz např. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2012, č. j. 62 Af 24/2011-159, nebo ze dne 31. 3. 2016, č. j. 31 Af 13/2014-97, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2021, č. j. 4 As 214/2020-230). Krajský soud nemá za to, že by tento přístup pramenil z nesprávné interpretace judikatury Soudního dvora EU. Je nutno zdůraznit, že česká vnitrostátní rozhodovací činnost v této otázce nečerpá bezprostředně z judikatury Soudního dvora. Právní názor vyslovený správními soudy proto nelze ani považovat za chybný jen proto, že snad nevyplývá z konkrétního rozsudku Soudního dvora. Ostatně krajský soud souhlasí se žalobcem v tom, že judikatura Soudního dvora nemusí být nutně snadno přenositelná na vnitrostátní soutěžní delikty, a to proto, že Soudní dvůr se vyjadřuje k deliktům, jejichž bagatelnost se v první řadě odvíjí od vlivu na obchod mezi členskými státy a teprve sekundárně od vlivu na relevantní trh. Krajský soud proto nevidí důvod se od konstantní judikatury českých správních soudů odchýlit, a to tím spíše, posuzuje-li čistě vnitrostátní soutěžní delikt.
63. Ve světle výše uvedených závěrů je nedůvodná také námitka, že žalovaný nevymezil (přesněji) podíl žalobce na relevantním trhu pro účely aplikace pravidla *de minimis*. Jeho uplatnění nebylo možné v žádném případě, proto by bylo podrobnější určování tržního podílu pro tyto účely nadbytečné.
64. Co se týče zjišťování tržního podílu pro účely stanovení sankce, má soud za to, že pro tyto účely je plně postačující vymezení formou kvalifikovaného odhadu, jak jej provedl žalovaný na stranách 12 a 13 prvostupňového rozhodnutí. Tržní síla (nikoliv odvislá pouze od tržního podílu) je pouze jedním z celé řady faktorů při určování individuální závažnosti přestupku dle bodu 3.17 metodiky žalovaného (Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže z dubna 2018; dále jen „nová metodika“). Obecně přitom spadá určování konkrétní výše sankce do správního uvážení žalovaného (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36), do něhož nemůže soud zasáhnout na základě pouhé domněnky žalobce, že jeden z dílčích faktorů, které si žalovaný v nové metodice stanovil, nebyl dostatečně či správně zohledněn, aniž by byl předložen jakýkoliv podklad, který by kvalifikovaný odhad žalovaného přímo vyvrátil. Nejedná se přitom o situaci, že by žalovaný nezohlednil některé ze zákonných kritérií. Žalovaný podrobně hodnotil individuální závažnost přestupku, a není proto důvod, aby činil kroky ke zcela exaktnímu určení pouze jednoho z řady aspektů, který sám o sobě nemá zcela určující váhu pro výsledek jeho správního uvážení. Do výše sankce se mnohem významněji promítá například obrat žalobce na

relevantních trzích, který přitom taktéž do značné míry umožňuje stanovit sankci tak, aby odpovídala postavení žalobce na trhu.

65. Jelikož určení výše sankce spadá do správního uvážení žalovaného, nelze žalovanému vnucovat konkrétní metody určení závažnosti přestupku, používá-li žalovaný metody v zásadě srovnatelné a dostatečným způsobem vystihující všechna zákonná kritéria pro stanovení sankce. Každou metodou lze jistě postihnout jiné aspekty přestupku v jiné míře, a právě proto by mělo být ponecháno na žalovaném, jakou metodu zvolí, jedná-li se o metodu vyváženou a reflektující všechna zákonná kritéria. Krajský soud přitom nemá za to, že by postup založený na jeho nové metodice byl nevyvážený či zjevně nevhodný, nebo že by přehlížel některé ze zákonných kritérií pro stanovení výše pokuty. To ostatně netvrdí ani žalobce. Nedomáhá se toho, aby byl zohledněn zákonný faktor, který zohledněn nebyl. Dokonce se nedomáhá ani toho, aby byl zákonný faktor zohledněn z jiného úhlu pohledu, než z jakého jej hodnotil žalovaný (tj. z pohledu podílu žalobce na trhu – k tomu viz např. bod 137 prvostupňového rozhodnutí). Domáhá se spíše toho, aby v rámci tohoto úhlu pohledu bylo přesněji vymezeno jedno dílčí kritérium a tomuto kritériu přiřazena větší váha. Podle názoru zdejšího soudu však takový požadavek nepředstavuje důvod pro to, aby soud zasahoval do správního uvážení žalovaného. Z hlediska sankce, a zejména konkrétně v případě kartelových dohod, neshledává soud zcela nezbytným, aby bylo podrobněji zkoumáno, zda je trh oligopolní nebo zda je na něm vysoce konkurenční prostředí, a jaký přesně podíl na něm žalobce zaujímá.
66. Soud nepřisvědčil ani námitce, že měla být v daném případě aplikována bloková výjimka dle nařízení Komise (EU) č. 330/2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě (dále jen „nařízení o blokové výjimce“), a to na základě odkazu v § 4 odst. 1 ZOHS.
67. Předně soud nepovažuje napadené rozhodnutí v této části za nepřezkoumatelné. V rámci rozkladu byla uvedena námitka uplatněna do určité míry nekonceptně a okrajově v rámci argumentace k povinnosti žalovaného zjišťovat tržní podíl a aplikovat pravidlo *de minimis*. Jestliže se v záplavě argumentace ve prospěch typově odlišných námitek objevil také odkaz na nařízení Komise ohledně blokové výjimky, nelze předsedovi žalovaného vytýkat, že se podrobněji tímto blíže nezdůvodněným odkazem nezabýval. Předseda žalovaného má sice povinnost reagovat na všechny rozkladové námítky, nicméně pouze v případě, že byly v rozkladu srozumitelně vyjádřeny. Jestliže žalobce uplatnil námitku v podání značného rozsahu, které navíc následně několikrát doplňoval, měl také své námítky přehledně strukturovat tak, aby bylo u každé námítky zcela zřejmé, co je žalovanému vytýkáno. Nutno poznamenat, že podání žalobce jsou obecně velmi přehledně strukturována, nicméně danou dílčí námitku bylo možné zcela legitimně považovat za pouhý podpůrný argument (byť s uplatňovanou námitkou zcela přímo nesouvisel). Kromě toho se aplikací blokové výjimky zabýval žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí (v bodu 78), s nímž tvoří napadené rozhodnutí v rámci soudního přezkumu jeden celek. Absence bližší argumentace předsedy žalovaného proto nebrání zdejšímu soudu v tom, aby uvedenou námitku věcně posoudil.
68. Odpověď na žalobcovu námitku se přitom nachází zcela jasně v čl. 4 písm. a) nařízení o blokové výjimce. Podle něj platí, že „[v]ýjimka podle článku 2 se nevztahuje na vertikální dohody, jejichž účelem je přímo nebo nepřímo, samostatně nebo společně s jinými faktory pod kontrolou stran [...] omezení možnosti kupujícího určovat svou prodejní cenu, aniž je dotčena možnost dodavatele stanovovat maximální prodejní cenu nebo doporučovat prodejní cenu, pokud se tyto ceny nerovnájí pevné nebo minimální prodejní ceně z důvodu tlaku jakékoliv ze stran nebo na základě jejich pobídek“. V posuzovaném případě přestupek spočívá právě v omezení možnosti určovat svou prodejní cenu, takže není pochyb o tom, že se uvedená bloková výjimka nemůže uplatnit.

III.H Nepřiblídnutí k dotačníkovému šetření

69. Žalobce dále namítá, že žalovaný nesprávně zjistil skutkový stav, nepřihlédl ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a nezohlednil skutečnosti svědčící ve prospěch žalobce. Všechny tyto námitky uplatňuje z důvodu, že žalovaný podle něj nepřihlédl k výsledku dotazníkového šetření. Žalobce totiž především poukazuje na to, že podle dotazníkového šetření až na ojedinělé případy oslovení odběratelé vyloučili, že by s žalobcem jakékoliv zakázané dohody uzavírali, či je plnili.
70. Krajský soud se k uvedené námitce vyjádří opět pouze obecněji, neboť konkrétnější reakce k jednotlivým odběratelům není možná z důvodu, že žalovaný nevymezil jednotlivé útoky přestupku a s tím ani konkrétní odběratele, kteří se žalobcem uzavřeli kartelovou dohodu.
71. Předně je nutno uvést, že odpovědi odběratelů na dotazník lze použít jako důkaz, nicméně podobně jako u svědeckých výpovědí je nutno u nich hodnotit mimo jiné věrohodnost sdělení. Pokud odběratel popře svou účast na kartelové dohodě a z jiných důkazů plyne opak, bude zpravidla logicky možné jeho sdělení vyhodnotit jako nevěrohodné s ohledem na jeho zjevný zájem na tom, aby sám sebe neusvědčoval z případného spáchání přestupku. Pokud by tedy bylo uzavření či plnění dohod prokázáno, nebylo by možné přikládat odpovědím odběratelů zásadní význam. Avšak s ohledem na to, že posuzovaným přestupkem není jediný „globální“ delikt, nýbrž pokračující delikt sestávající z řady útoků, které nebyly žalovaným jasně identifikovány, nelze v tuto chvíli provést jakékoliv hodnocení věci na základě statistik odpovědí, které předkládá žalobce. Žalovaný musí provést hodnocení u každého útoku, takže podstatná je každá odpověď a její vyhodnocení ve světle ostatních důkazů. V zásadě přitom postačuje zjištění, zda ten který odběratel přistoupil na požadavek žalobce na dodržování prodejních cen. To, že žalobce dlouhodobě a plošně vyžadoval po svých odběratelích dodržování jím stanovených prodejních cen, bylo totiž ve správním řízení jednoznačně prokázáno. Bude-li prokázáno, že konkrétní odběratel jednal ve shodě s požadavkem žalobce, bude mít důkaz prokazující toto faktické jednání zpravidla větší význam, než prohlášení účastníka kartelové dohody o tom, že na žádnou takovou dohodu nepřistoupil.

III.I Subjektivní stránka jednání žalobce

72. Žalobce brojí také proti závěru, že by jednal ve formě úmyslu. Tuto námitku soud neshledal důvodnou.
73. Jak již soud uvedl výše, zejména zajištěná e-mailová komunikace jednoznačně prokazuje, že žalobce aktivně vyžadoval po svých odběratelích, aby dodržovali jím stanovené prodejní ceny. Z jeho strany rozhodně nešlo o pouhé doporučování, neboť žalobce prokazatelně činil aktivní kroky k tomu, aby přiměl své odběratele stanovené ceny dodržovat, respektive aby je za nedodržování cen sankcionoval (viz rozsáhlá e-mailová korespondence na čl. 83-451 správního spisu). Rozhodně nelze souhlasit se žalobcem, že by takový závěr vyplýval pouze z jakési zjednodušené interpretace předmětných e-mailů.
74. Pro určení formy zavinění není rozhodné to, zda chtěl žalobce porušit zákon, nýbrž to, zda chtěl porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, potažmo zda o takovém následku svého jednání alespoň věděl (viz § 15 odst. 2 přestupkového zákona). Podle názoru soudu nemůže být pochyb o tom, že žalobce věděl, že v případě, že jeho odběratelé přistoupí na jím požadované ceny, nebude maloobchodní prodejní cena určována standardními tržními mechanismy. Tento důsledek představuje ohrožení a posléze případně i narušení volné hospodářské soutěže, která je oním zájmem chráněným zákonem. Jde přitom o důsledek zcela samozřejmý, takže nelze tvrdit, že by o něm žalobce nevěděl. Ani negativní výsledek šetření z roku 2014 v něm nemohl vyvolat opačný dojem, a to už proto, že žalovaný tehdy nedospěl k závěru, že by jednání, které bylo až nyní podrobněji zdokumentováno, bylo v souladu se zákonem. Žalovaný pouze neměl dostatek zjištění pro to, aby mohl porušení zákona konstatovat („*neobjektivizoval, že by společnost BABY*

DIREKT uzavírala se svými prodejci cenové dohody⁽⁶⁾). Žalobce rozhodně nebyl žalovaným ujštěn o tom, že jeho jednání není protiprávní, jak nyní žalobce tvrdí.

75. Pro úplnost však soud opětovně dodává, že samotné úmyslné jednání žalobce spočívající ve vynucování dodržování jím stanovených maloobchodních cen není postačující pro to, aby byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku spočívajícího v uzavírání a plnění zakázaných dohod. Pro tyto účely je nutno prokázat, že k uzavření takové dohody nakonec došlo, potažmo že byla i plněna, a to ve vztahu ke každému jednotlivému útoku, tj. ve vztahu ke každé dílčí kartelové dohodě.

III.J Pochybení při dokazování

76. Podle žalobce žalovaný porušil jeho právo na spravedlivý proces a na řádnou obhajobu tím, že nenařídil ústní jednání a neprotokoloval provádění důkazů. V souvislosti s tímto pochybením žalobce také namítá, že žalovaný odmítl před vydáním rozhodnutí žalobci zpřístupnit celý správní spis.
77. Z obsahu správního spisu i postoje samotného žalovaného je zřejmé, že žalovaný prováděl dokazování listinami mimo ústní jednání (které sice proběhlo, ovšem nikoliv s dokazováním), aniž by o tom sepsal protokol. Krajský soud shledal, že tento postup je v rozporu se zákonem, nicméně nezakládá nezákonnost samotného napadeného rozhodnutí.
78. Krajský soud si je vědom toho, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 157/2012-40, připustil, že dokazování listinami před správními orgány může v souladu se zákonem probíhat tzv. za zavřenými dveřmi a bez učinění záznamu o takovém úkonu. Novější judikatura (např. rozsudky ze dne 16. 06. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40, ze dne 9. 8. 2017, č. j. 7 As 168/2017-35, nebo ze dne 14. 12. 2017, č. j. 7 As 69/2016-64) však provedení důkazu mimo ústní jednání bez sepsání protokolu o provedení důkazu považuje za vadu řízení s tím, že ovšem zároveň zastává názor, že zpravidla taková vada nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí, jestliže byla listina součástí správního spisu, se kterým se mohl účastník řízení seznámit a vyjádřit se k jeho obsahu před vydáním rozhodnutím.
79. Jakkoliv lze mít určité výhrady proti tomu, aby správní orgány prováděly dokazování v nepřítomnosti účastníků řízení, aniž by alespoň tento úkon zaznamenali do spisu, lze akceptovat to, že tento nedostatek může být zhojen pro účastníky řízení srovnatelně komfortní cestou, a sice umožněním seznámení se s podklady rozhodnutí a vyjádření se k nim (viz § 36 odst. 3 správního řádu). Takový postup je akceptovatelný také s ohledem na odlišné principy, na nichž je založeno správní řízení oproti řízení soudnímu. Řízení před správními orgány je totiž vedeno primárně zásadami nevěřejnosti a písemnosti.
80. Krajský soud nepovažuje za vadu řízení to, že žalovaný ve věci nenařídil ústní jednání pouze za účelem provedení dokazování listinami, neboť takový postup zákon nevyžaduje. Za vadu řízení však lze považovat skutečnost, že žalovaný o provedení dokazování listinami mimo ústní jednání neučinil záznam do spisu dle § 53 odst. 6 správního řádu. Tato vada ale neměla v dané věci vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalobci bylo umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Ve Sdělení výhrad ze dne 20. 8. 2019 bylo navíc odkazováno na konkrétní listiny, z nichž žalovaný následně při rozhodování vycházel.
81. Pro úplnost je však nutno k výše uvedeným závěrům učinit jednu výhradu, ovšem pouze ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí. V prvostupňovém rozhodnutí žalovaný při určování výše tržních podílů žalobce zcela jistě jako z důkazu vycházel ze sdělení konkurentů žalobce. Konkrétně přitom vycházel z informací, které byly označeny jako obchodní tajemství, a žalobci posléze prokazatelně zpřístupnil pouze tu verzi listin, která toto obchodní tajemství neobsahovala. Tato skutečnost je patrná z protokolu o nahlížení do spisu ze dne 7. 11. 2019, č. j. ÚOHS-S0385/2018/KD-30325/2019/820/LPě. Žalobce v tomto protokolu uplatnil námitku,

že mu měly být zpřístupněny i ty části spisu, které obsahují obchodní tajemství, a to v režimu § 38 odst. 6 správního řádu, resp. § 21c odst. 3 ZOHS. Tuto námitku pak zopakoval v rozkladu s tím, že poukázal na to, že předmětnými listinami žalovaný prováděl dokazování. Na tuto námitku předseda žalovaného reagoval tak, že provedl korekci prvostupňového rozhodnutí v tom směru, že již nebylo nutné provádět ke stanovení tržních podílů žalobce dokazování, a proto již nemůže případné pochybení žalovaného zasahovat do práv žalobce.

82. Za popsané situace soud souhlasí se žalobcem, že v prvostupňovém řízení mu měly být zpřístupněny úplné odpovědi jeho konkurentů včetně obchodního tajemství, a to postupem podle § 21c odst. 3 ZOHS. Jestliže tak žalovaný neučinil, pak nebylo možné považovat postup v rozporu s § 53 odst. 6 správního řádu za toliko formální pochybení, neboť nebylo napraveno ani možností seznámit se s těmito konkrétními podklady. Předseda žalovaného však vadu „napravil“ změnou právního posouzení. Jakkoliv nelze přímo hovořit o nápravě, neboť ani předseda žalovaného nezpřístupnil předmětné listinné důkazy včetně obchodního tajemství žalobci, fakticky došlo k tomu, že již daná vada po změně právního posouzení nemohla mít žádný vliv na výsledek řízení. Předseda žalovaného totiž shledal, že pro posouzení věci není vůbec rozhodný podíl žalobce na trhu. Informace obsahující obchodní tajemství tím ztratily jakoukoliv relevanci pro výsledek řízení a nebyl již dán žádný důvod pro to, aby s nimi byl žalobce seznamován, neboť v napadeném rozhodnutí již nebyly využity jako důkaz pro žádný ze závěrů předsedy žalovaného. Popsané pochybení žalovaného v prvostupňovém řízení se tedy nijak nepromítá do rozhodnutí druhostupňového, které je nyní předmětem soudního přezkumu, a nemůže proto vést k jeho zrušení.
83. K námitkám žalobce týkajícím se neprovedení některých jím navrhovaných důkazů se soud částečně vyjádřil výše. V úplnosti však nepovažuje za potřebné dále na tyto námitky reagovat i s ohledem na skutečnost, že pro účely přesnějšího vymezení jednotlivých útoků pokračujícího přestupku může být nezbytné provedení dalšího dokazování. Důkazní situace se tak může v dalším řízení před předsedou žalovaného výrazně změnit.

III.K Zákonost pokuty

84. Proti výroku o pokutě žalobce vznáší celou řadu námitek. S ohledem na nepřezkoumatelnost výroku o vině a také již výše konstatovanou částečnou nepřezkoumatelnost výroku o sankci se však soud vyjádří pouze k některým otázkám, které z povahy věci mohou mít vliv na další posuzování ze strany žalovaného. Jelikož však soud nemůže předjímat průběh dalšího řízení, vyjadřuje se k těmto otázkám spíše v obecné rovině.
85. Co se týče námitek likvidačního charakteru pokuty, bylo by jejich posuzování v tuto chvíli nadbytečné s ohledem na skutečnost, že předseda žalovaného bude ve věci rozhodovat opětovně a bude tudíž muset také přihlédnout k případné změně majetkových poměrů žalobce. Soud ovšem předesílá, že možné likvidační dopady pokuty na hospodaření žalobce bude nutno posuzovat nejen z pohledu aktuálních ekonomických poměrů žalobce, nýbrž také z pohledu toho, co mohl žalobce učinit pro to, aby se případnému likvidačnímu dopadu vyhnul. S ohledem na odstup času od sdělení výhrad, v němž byla žalobci oznámena také předpokládaná výše pokuty, bude v novém řízení nabývat na významu argument žalovaného ohledně možnosti žalobce připravit se na zaplacení pokuty a snížit tak její dopad na svou ekonomickou činnost.
86. Namítá-li žalobce, že žalovaný neměl postupovat podle své nové metodiky, pak za současného stavu nelze této námitce přisvědčit. Spáchal-li žalobce některé z útoků již za účinnosti této nové metodiky (což je aktuální závěr žalovaného), není její použití překvapivé, retroaktivní, ani z jiného důvodu v rozporu se zákonem či právními principy. Obecně naopak v oblasti soudního i správního trestání platí zásada, že v případě pokračujícího deliktu je určující úprava v době spáchání posledního útoku, a je-li tento útok trvajícím, pak v době odstranění protiprávního stavu. V přestupkovém zákoně je tato zásada vyjádřena v § 2 odst. 4 písm. a), v zákoně č. 40/2009 Sb.,

trestní zákoník, pak v § 2 odst. 2. Tato pravidla přitom plně odpovídají požadavkům na právní jistotu a ochranu legitimního očekávání či zásadě *nulla poena sine lege praevia*. Pachatel má totiž s účinností nové, přísnější právní úpravy vždy možnost protiprávní jednání ukončit. Neučinil-li tak a pokračuje-li v páčání přestupku i za účinnosti této nové úpravy, musí být srozuměn (neboť to mimo jiné výslovně říká zákon) s tím, že sankce bude za přestupek jako celek stanovována optikou nové úpravy. Jakkoliv metodika žalovaného není právním předpisem, její používání se s ohledem na požadavek předvídatelnosti postupu správních orgánů nutně řídí shodnými principy.

87. Pro úplnost soud dodává, že s ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, pro kterou musí být toto rozhodnutí jako celek zrušeno, se již nemohl z povahy věci zabývat návrhem žalobce na moderaci pokuty.

III.L Vyčerpání předmětu řízení

88. Žalobce namítá, že žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení, neboť jej šetřil za jednání trvající od roku 2009, avšak pokutoval jej za jednání počínající údajně 31. 8. 2011.
89. S uvedenou námitkou nelze souhlasit. Vymezil-li žalovaný v průběhu správního řízení jednání z časového hlediska širěji (od roku 2009) a posléze v odsuzujícím rozhodnutí časové vymezení přestupku zúžil (od 31. 8. 2011) nelze takový postup považovat za nevyčerpání předmětu řízení. Předmětem řízení byl totiž konkrétní přestupek, byť sestávající z více útoků, které měly povahu útoků trvajících. Totožnost skutku, pro který bylo řízení vedeno, se skutkem, z něhož byl žalobce posléze uznán vinným, byla zachována. Jelikož jde stále o jediný skutek (být v případě pokračujícího přestupku sestávající z více útoků), představuje zúžení časového období, po které měl být přestupek páčán, pouze upřesnění jedné z charakteristik přestupkového jednání, tj. upřesnění skutku. V době zahájení řízení nebyl (a nemusel být) přestupek definován všemi konkrétními útoky, a to už proto, že ke zjištění všech okolností nasvědčujících spáchání jednotlivých dílčích útoků sloužilo právě dané přestupkové řízení. Z tohoto důvodu je nutno vnímat zkrácení období, v němž mělo k přestupku docházet, stejně jako u trvajících přestupků. V obou případech představuje zkrácení doby trvání přestupku pouze upřesnění popisu skutku nikoliv jeho rozdělení na více skutků. Žalovaný a jeho předseda proto postupovali správně, jestliže při zjištění, že přestupkové jednání započalo až 31. 8. 2011, přistoupili pouze ke změně popisu skutku a nerozhodovali samostatně o jakémsi uměle vytvořeném skutku vztahujícím se k dřívějšímu období, který ve skutečnosti nikdy nebyl samostatným předmětem řízení.
90. Jelikož v posuzované věci nedošlo k tomu, že by správní orgány nerozhodly o části předmětu řízení, není na posuzovanou věc přílehlavá ani žalobcem citovaná judikatura, podle níž představuje nevyčerpání předmětu řízení zásadní procesní vadu. Nepřílehlavý je také odkaz žalobce na rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2018, č. j. R0009/2017/HS-16569/2018/310/MHF, neboť v dané věci bylo řízení zahájeno pro dva skutky, přičemž účastník řízení byl uznán vinným pouze ze spáchání jednoho z nich. V nyní posuzované věci bylo naproti tomu řízení vedeno celou dobu pro jediný skutek, z jehož spáchání byl žalobce nakonec také uznán vinným.

IV. Shrnutí a náklady řízení

91. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. [ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Soud přitom zrušil napadené rozhodnutí jako celek, neboť shledal vady vztahující se ke všem jeho výrokům a navíc zásadní vady výroku I. musely nutně vést ke zrušení i ostatních výroků, které jsou na výroku o vině závislé a ve vztahu k němu akcesorické. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Předseda žalovaného bude muset v dalším řízení vymezit jednotlivé dílčí útoky šetřeného pokračujícího přestupku, a

to v samotném výroku případného opětovně odsuzujícího rozhodnutí, tak, aby bylo zřejmé, že každý z útoků naplňuje skutkovou podstatu šetřeného přestupku a že jednotlivé útoky splňují podmínky § 7 přestupkového zákona. U každého dílčího útoku pak identifikuje, že došlo ke shodě vůlí obou smluvních stran, a že tedy nešlo o pouhou žalobcovu jednostrannou neúspěšnou snahu prosadit dodržování jím stanovených maloobchodních cen. Stejně tak identifikuje u každé dohody její případné plnění. V případě, že předseda žalovaného shledá, že správní spis neposkytuje dostatek podkladů pro to, aby bylo uvedené hodnocení učiněno ve vztahu ke všem zjištěným dílčím útokům, doplní pro tyto účely skutková zjištění. Své závěry posléze předseda žalovaného případně promítne do svých úvah o stanovení pokuty (např. změní-li se v důsledku toho jeho zjištění o spáchání většího množství útoků) a o opatření k nápravě (zejména neshledá-li, že by kartelové dohody uzavřeli se žalobcem všichni jeho odběratelé, nýbrž pouze někteří z nich).

92. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 5 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Zástupci žalobce přísluší odměna dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepis žaloby a sepis repliky). Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení v souvislosti s několika dalšími účtovanými úkony právní služby. Pokud jde o doplnění žaloby, nejedná se o účelně vynaložený náklad, neboť zástupce žalobce mohl všechny námítky a skutečnosti uvést v jediném podání – žalobě. Rozdělení námitek do více podání není účelné a nemůže jít k tíži žalovanému. Návrhy na přiznání odkladného účinku žalobě stejně jako replika k vyjádření žalovaného k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě nejsou podáním ve věci samé, proto jejich sepis není úkonem právní služby. Co se týče odměny za jednotlivé úkony, žalobce uplatnil zvýšení sazby na trojnásobek s ohledem na jejich mimořádnou obtížnost a časovou náročnost. V této souvislosti však soud poznamenává, že *„okolnosti odůvodňující mimořádné zvýšení mimosmluvní odměny advokáta [...] spočívají v neobvykle zvýšených odborných či profesních nárocích na advokáta při realizaci konkrétního úkonu právní služby a nelze je paušálně odvozovat od obtížnosti věci, v rámci které je právní služba poskytována“* (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2019, sp. zn. 30 Cdo 4016/2016). Soud proto hodnotil mimořádnou obtížnost či časovou náročnost jednotlivých dílčích úkonů, nikoliv věci jako celku. Shledal přitom, že důvod pro zvýšení zákonné sazby mimosmluvní odměny, která činí 3 100 Kč za úkon právní služby, je dán pouze v případě úkonu sepisu žaloby. Pokud jde o přípravu a převzetí věci, součástí daného úkonu je také první porada s klientem, která by právě mohla mít vypovídací hodnotu ohledně časové náročnosti úkonu. Jelikož tato porada (a její délka) nebyla doložena, nebyla doložena ani mimořádná obtížnost či časová náročnost tohoto úkonu. V případě sepsání žaloby soud zohlednil rozsah žaloby a jejího doplnění (v souhrnu více než sto stran) a také nároky na odbornost při jejím sepsání. Žalobní argumentace přitom nepředstavuje pouhý hypertrofovaný text založený na recyklaci těchž námitek, nýbrž přehledně strukturované a erudované podání. Tento úkon proto soud považuje za mimořádně obtížný a mimořádně časově náročný. Za tento úkon soud proto žalobci přiznal navýšení mimosmluvní odměny na trojnásobek dle § 12 odst. 1 citované vyhlášky. Ve vztahu k replice již soud zvýšení nepřiznal s ohledem na skutečnost, že toto podání nepřináší do řízení žádné nové klíčové skutečnosti či argumenty (ostatně žalobní námítky bylo možné uplatnit pouze ve lhůtě pro podání žaloby). Odměna zástupce žalobce proto činí celkem 15 500 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 3 444 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 24 844 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 24. srpna 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu