



ČESKÁ REPUBLIKA

USNESENÍ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Šámala a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaje) a Jana Filipa o ústavní stížnosti stěžovatelky obchodní společnosti **BABY DIREKT, s. r. o.**, sídlem Masarykova 118, Modřice, zastoupené JUDr. Jiřím Kindlem, M.Jur., Ph.D., advokátem, sídlem Křižovnické náměstí 193/2, Praha 1 – Staré Město, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. července 2021 č. j. 4 As 109/2020-107, za účasti **Nejvyššího správního soudu**, jako účastníka řízení, a **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu s tvrzením, že jím byla porušena její základní práva (svobody), jakož i ústavněprávní principy zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 11 odst. 1 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny, čl. 8 odst. 1 Úmluvy, čl. 12 Listiny, čl. 13 Listiny, čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny, čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 89 odst. 2 Ústavy. Stěžovatelka – souhrnně vyjádřeno – namítá porušení práva na soudní ochranu a spravedlivý proces,

práva na ochranu vlastnictví, práva na ochranu soukromí a informačního sebeurčení, principu zákazu diskriminace, rovnosti účastníků řízení a zákonnosti působení orgánů veřejné moci.

2. Z ústavní stížnosti i jejích příloh se podává, že v měsíci říjnu roku 2018 provedl vedlejší účastník místní šetření v obchodních prostorách stěžovatelky, a to za účelem prověření existence dohod porušujících hospodářskou soutěž sjednaných mezi stěžovatelkou a jejími odběrateli. Při místním šetření byly vedlejším účastníkem převzaty fotokopie dokumentů patřících stěžovatelce a umístěných v jejích obchodních prostorách. Stěžovatelka se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala určení, že zadržování dokumentů zabavených stěžovatelce při místním šetření vedlejším účastníkem bylo nezákonným zásahem. Dále se domáhala uložení povinnosti vedlejšímu účastníkovi ukončit tento nezákonný zásah. Podle stěžovatelky jsou uvedené dokumenty zadržovány nezákonně, neboť pocházejí z nezákonného místního šetření. Krajský soud rozsudkem ve dne 3. 3. 2020 č. j. 31 A 185/2019-159 žalobu stěžovatelky zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018 sp. zn. II. ÚS 635/18 (N 94/89 SbNU 387) zejména uvedl, že zadržování dokumentace získané při místním šetření může být samotným zásahem napadnutelným zásahovou žalobou. Žalobu tedy shledal přípustnou a včasnou, ovšem nikoliv důvodnou. Zadržování kopií dokumentů získaných při místním šetření podle krajského soudu zásadně nemůže představovat nezákonný zásah, neboť takový postup odpovídá § 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle kterého tvoří spis zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Proto i v případě, kdy je podklad rozhodnutí získán (opatřen) nezákonně a pro rozhodnutí ve věci samé jde o podklad nepoužitelný (neboť v něm obsažený důkaz je důkazem nepřipustným), nelze vycházet z toho, že by nadále neměl být obsažen ve správním spise o dané věci. Vracení takového podkladu by odporovalo zákazu ničení spisového materiálu. Krajský soud rovněž upozornil, že stěžovatelka nevyužila procesních prostředků, jimiž by docílila soudního přezkumu zákonnosti místního šetření, přičemž v takovém případě by soud mohl vyslovit nezákonnost místního šetření, zakázat vedlejšímu účastníkovi pokračovat v porušování práv stěžovatelky a přikázat obnovit stav před jím vyvolaným zásahem. Stejně tak stěžovatelka měla možnost brojit proti nezákonnosti místního šetření žalobou proti následnému meritornímu rozhodnutí o přestupku. Jelikož stěžovatelka měla k dispozici hned dvě efektivní možnosti obrany proti využívání informací zjištěných při místním šetření, neshledal krajský soud žádný důvod, proč by měl extenzivním výkladem právních norem vytvářet třetí cestu přezkumu téže otázky. Připustil-li by věcný přezkum zákonnosti místního šetření v řízení o žalobě směřující proti zadržování dokumentů, postrádala by lhůta pro podání zásahové žaloby proti místnímu šetření smysl.

3. Následnou kasační stížnost stěžovatelky Nejvyšší správní soud napadeným rozsudkem zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Nejvyšší správní soud zejména odmítl stěžovatelčino tvrzení, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné. Krajský soud podle Nejvyššího správního soudu správně vycházel z nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 a zmínil i stěžovatelkou odkazovaný rozsudek jiného senátu krajského soudu ze dne 26. 9. 2019 č. j. 62 A 63/2019-140, kdy bylo v obdobné věci rozhodnuto odlišně od ustálené judikatury, na níž krajský soud ovšem ve svém rozhodnutí také odkázal (ve věci vedené pod sp. zn. 62 A 63/2019 soud při posouzení zákonnosti zadržování dokumentů získaných při místním šetření posoudil i samotnou zákonnost místního

šetření). Podmínky pro vyhovění žalobě stěžovatelky nebyly podle Nejvyššího správního soudu dány i proto, že nebylo soudem konstatováno, že by ve věci stěžovatelky existoval nezákonný zásah, kterým by stěžovatelka byla zkrácena na svých právech. Ani případný nezákonný způsob získání uvedené dokumentace patřící stěžovatelce by sám o sobě neznamenal, že tato dokumentace nemůže zůstat součástí spisového materiálu, neboť její použitelnost pro samotné rozhodování ve správním řízení je odlišná od pravidel pro vedení správního spisu. Krajský soud v této souvislosti podle Nejvyššího správního soudu správně odkázal na rozsudek ze dne 31. 3. 2010 č. j. 1 Afs 58/2009-541, podle něhož má ve správním spise zůstat zachováno (trvale a nezměnitelně) vše, co svědčí o úkonech správního orgánu a účastníků řízení, neboť jde o materiální „stopu“ postupu v řízení, byť by mělo jít o „stopu“, která dokládá nezákonnost postupu správního orgánu. Účelem takového přístupu k vedení spisu je co nejvěrnější zachycení průběhu správního řízení. Ponecháním předmětných dokumentů ve správním spise přitom není skutečností ve prospěch jakéhokoliv účastníka řízení, nýbrž umožňuje objektivně vést a zachytit průběh správního řízení. Vedení spisu a žurnalizace, byť nezákonně získané dokumentace, pak není ani sankcí, ani výhodou pro účastníka řízení či správní orgán. Dále Nejvyšší správní soud podpůrně odkázal na rozsudek ze dne 12. 2. 2020 č. j. 10 Afs 393/2019-54, podle něhož ochrana poskytována zásahovou žalobou v průběhu daňové kontroly může úspěšně směřovat jen proti takovým úkonům či postupům správce daně, které mají samy o sobě zásadní dopad do právní sféry daňového subjektu, současně není spravedlivé a ústavně konformní požadovat po žalobci, aby s obranou proti takovým úkonům vyčkával až na žalobu směřující proti rozhodnutí o daňové povinnosti samotné.

II.

Argumentace stěžovatelky

4. Stěžovatelka nejprve zdůrazňuje, že oba správní soudy svým výkladem v podstatě vyprázdnilы nálezy sp. zn. II. ÚS 635/18, neboť absolutizovaly zásadu úplnosti správního spisu ve smyslu § 17 odst. 1 správního řádu. Přitom i předpisy trestního práva ukládají orgánům činným v trestním řízení povinnost vydat, respektive zničit jimi nezákonně získané součásti spisového materiálu [stěžovatelka v této souvislosti namítá uplatnění „dvojitýho standardu“ a nerovné zacházení a odkazuje na nálezy ze dne 15. 12. 2015 sp. zn. I. ÚS 2024/15 (N 215/79 SbNU 461) a ze dne 14. 11. 2019 sp. zn. II. ÚS 807/19; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná pod <http://nalus.usoud.cz>]. Nejvyšší správní soud se s touto námitkou v napadeném rozsudku řádně nevypořádal a jeho rozhodnutí je tedy z tohoto hlediska nedostatečně odůvodněno. Nejvyšší správní soud se také nevypořádal s tím, zda by z hlediska proporcionality nepostačovalo, aby místo dokumentů nezákonně odebraných stěžovatelce byl do spisového materiálu založen toliko protokol obsahující soupis takové dokumentace nebo její seznam. Přitom i pořízení kopií dokumentů patřících stěžovatelce zasahuje do jejího práva na ochranu vlastnictví (stěžovatelka v tomto kontextu odkazuje na užívání plodů a užitků ve smyslu § 996 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) a bylo tím rovněž porušeno její právo na informační sebeurčení [srov. k tomu stěžovatelkou odkazovaný nálezy ze dne 14. 5. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 45/17 (N 76/94 SbNU 19; 161/2019 Sb.)]. Podle stěžovatelky je nutno také rozlišovat mezi tím, je-li ve spise založen správní úkon (například protokol o výslechu svědka, který je autentickým dokladem toho, co svědek řekl) nebo dokumenty patřící stěžovatelce, což správní úkony nejsou (stěžovatelka v této souvislosti upozorňuje na již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 58/2009-541).

III.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

5. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka před jejím podáním vyčerpala veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

IV.

Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

6. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že na základě čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; pravomoc Ústavního soudu je totiž založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavnosti, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyla dotčena ústavně zaručená práva nebo svobody jeho účastníka, zda bylo vedeno v souladu s ústavními principy, a zda je lze jako celek pokládat za řádně vedené. Ústavní soud v minulosti také mnohokrát zdůraznil, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 83, čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe atrahovat přezkumný dohled nad jejich činností.

7. Žádná relevantní pochybení Ústavní soud ve stěžovatelčině věci neshledal a k jejím konkrétním námitkám uvádí následující závěry.

8. Ústavní soud shledal, že k vyprázdnění závěrů nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 ve věci stěžovatelky nedošlo (nebyl tedy porušen ani princip závaznosti judikatury Ústavního soudu zakotvený v Ústavě), neboť správní soudy řádně vysvětlily, že Ústavní soud v tomto nálezu primárně připustil možnost podání zásahové žaloby proti zadržování obsahu spisového materiálu, a definovaly okamžik počátku běhu lhůty k jejímu podání. V nyní posuzované věci (v návaznosti na tento závěr) správní soudy toliko konstatovaly, že jsou-li ve spise založeny kopie originálů listin stěžovatelky, pak tím zásadně (tzn. většinou) nemůže dojít k zásahu do práv účastníka správního řízení. Ač přitom samotná koncepce stížnostní argumentace závisí na úvaze stěžovatelky (respektive jejího právního zástupce), potenciál obsáhlé ústavní stížnosti v tomto ohledu zůstal nevyužitý. Stěžovatelka totiž dostatečně neuvádí argumenty věcného charakteru, kterými by tento – obecně akceptovatelný – závěr správních soudů s ohledem na individuální okolnosti svého případu narušila.

9. Takovým zpochybněním nemůže být obecný odkaz stěžovatelky na § 996 občanského zákoníku, neboť není jasné, jaké plody a užitky v soukromoprávním smyslu mohly být

jiným subjektem (zde tedy patrně vedlejším účastníkem řízení) z kopií dokumentů proti vůli stěžovatelky získány. Stejně tak nemůže obstát ani obecné tvrzení stěžovatelky o narušení jejího soukromí či práva na informační sebeurčení, když základní východiska k takovému (negativnímu) závěru plynou již z odkazovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/17. V něm Ústavní soud vyjádřil myšlenku, že je nutno s ohledem na digitální povahu současného světa umožnit, aby stát měl v přesně definovaném rozsahu přístup k údajům plynoucím z elektronických komunikací. Proto není zřejmé, v čem by měla spočívat eventuální neústavnost, má-li správní orgán, posuzující případné delikt ní jednání stěžovatelky, k dispozici potřebné údaje o stěžovatelce.

10. V napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu je výslovně zmíněno – už proto nemůže obstát námitka stěžovatelky o absenci řádného odůvodnění jeho rozhodnutí – že měla-li by se prosadit povinnost vracet účastníkům správního řízení část obsahu spisového materiálu nad principem zachování úplnosti spisového materiálu, pak takový vztah musí být výslovně v zákoně uveden. Dovolává-li se stěžovatelka právní úpravy vztahující se k vydání nebo odnětí věci podle trestněprávních předpisů, když dovozuje, že v případě nezákonného zásahu orgánů činných v trestním řízení musí být vydaná nebo odňatá věc vrácena, pak takový odkaz v její věci není přesvědčivý už proto, že o nezákonnosti místního šetření provedeného vedlejším účastníkem v obchodních prostorách stěžovatelky nebylo rozhodnuto. Nelze tedy vzdor mínění stěžovatelky vycházet z toho, že místní šetření bylo bez dalšího nezákonné.

11. Přílehlavý není ani stěžovatelčin odkaz na nález sp. zn. I. ÚS 2024/15, v němž Ústavní soud uvedl, že byl-li nezákonný příkaz k domovní prohlídce, neexistuje ani legitimní důvod zadržování takto zajištěných věcí (srov. k tomu bod 41. odůvodnění nálezu). Nejvyšším správním soudem odkazovaný rozsudek sp. zn. 1. Afs 58/2009 přitom nadto jako stěžejní kritérium formuluje autenticitu spisového materiálu, proto není podle Ústavního soudu pro posouzení povinnosti vydat jeho obsah rozhodující, má-li (respektive jeho jednotlivé části) povahu správního úkonu například v podobě protokolu, který byl orgánem vytvořen. Stěžovatelčinu věc nelze podle Ústavního soudu srovnávat se situací [srov. k tomu skutkové okolnosti nálezu sp. zn. II. ÚS 807/19], jsou-li poškozenému trestným činem, který byl uveden v omyl, když získal toliko falza obrazů, tyto napodobeniny odňaty, byť by postačovalo označit je jako kopie. Ostatně stěžovatelka v této souvislosti netvrdí, že by originály své dokumentace neměla k dispozici.

12. Ústavní soud uzavírá, že napadeným rozsudkem nebyla porušena základní práva stěžovatelky, a proto její ústavní stížnost mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků odmítl návrh zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 30. září 2021

Pavel Šámal v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Gabriela Uhlířová