

Čj. R 8/2002

V Brně dne 26. 8. 2002

V řízení o rozkladu, který proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 31. 1. 2002 čj. S 1/02-291/02-VO 1 o nepřiznání postavení účastníka řízení podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, podal Jakub Sedláček, bytem Na staré 102, 159 00 Praha 5 – Lahovice, jsem podle ustanovení § 59 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, na návrh zvláštní komise ustavené podle § 61 odst. 2 téhož zákona

r o z h o d l

takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 31. 1. 2002 č.j. S 1/02-291/02-VO 1 ruším a věc vracím správnímu orgánu, který je vydal, k novému projednání a rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) vydal dne 31. 1. 2002 rozhodnutí č.j. S 1/02-291/02-VO 1, v jehož výroku deklaroval, že postavení účastníka ve správním řízení č.j. S 1/02 zahájeném dne 10. 1. 2002 z vlastního podnětu Úřadu se Střediskem cenných papírů, se sídlem Praha 1, Rybná 14, PSČ 110 05, IČ 48 11 20 89, ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen „zákon“ anebo „zákon o ochraně hospodářské soutěže“), se panu Jakubu Sedláčkovi, bytem Na staré 102, PSČ 159 00, Praha 5 - Lahovice (dále jen „navrhovatel“), nepřiznává.

Proti tomuto rozhodnutí podal navrhovatel včas rozklad, ve kterém mimo jiné zopakoval dosavadní důvody pro přiznání postavení účastníka řízení č.j. S 1/02, již uvedené v návrhu na zahájení řízení ze dne 12. 11. 2001, jímž zároveň požádal o přiznání postavení účastníka ve správním řízení č.j. S 1/02, a navrhl, aby napadené rozhodnutí, které považuje za nezákonné a nedůvodné, bylo změněno a postavení účastníka řízení č.j. S 1/02 navrhovateli

přiznáno, nebo aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí.

Navrhovatel zejména namítl závažná pochybení Úřadu spočívající v porušení základních principů správního řízení tím, že napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno (§ 47 odst. 3 správního řádu) a v odůvodnění navíc chybí subsumpce zjištěných skutečností k citovaným předpisům, napadené rozhodnutí nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 46 správního řádu), ač byl Úřad povinen pokusit se případné pochybnosti o nedůvodnosti žádosti o přiznání postavení účastníka řízení odstranit např. procesním úkonem, a v řízení tak nebyla respektována zásada materiální pravdy (§ 3 odst. 4 a § 32 správního řádu).

Další procesněprávní pochybení Úřadu spatřuje navrhovatel v tom, že Úřad porušil jeho právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladu řízení i ke způsobu jeho zjištění.

Podle mínění navrhovatele je pak zcela chybný výklad zásady hospodárnosti a rychlosti řízení, když institut diskreční pravomoci ve smyslu § 21 odst. 1 zákona existuje zcela nezávisle na těchto zásadách. Navrhovatel uvádí, že v řízení nebyl prokázán ze strany Úřadu konkrétní důvod, pro který by bylo možné se domnívat, že rozšířením okruhu účastníků řízení o navrhovatele by došlo k porušení zásady hospodárnosti řízení.

Správní orgán rozhodující v prvním stupni neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 57 odst. 1 správního řádu a v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 správního řádu postoupil věc k rozhodnutí orgánu rozhodujícímu o rozkladu. Ve smyslu ustanovení § 59 odst. 1 správního řádu jsem napadené rozhodnutí přezkoumal v celém rozsahu a dospěl k těmto závěrům:

Předně uvádím, že zákon o ochraně hospodářské soutěže konstruuje takové pojetí účastníka řízení, že je jím pouze ten, o jehož právech a povinnostech stanovených tímto zákonem má být rozhodnuto (§ 21 odst. 1 věta první zákona), případně jím může být také ten, který prokáže, že jeho práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny a o přiznání účastenství v řízení Úřad požádá (§ 21 odst. 1 věta druhá zákona). Ve správních řízeních ve věcech ochrany hospodářské soutěže se rozhoduje o nárocích účastníků řízení plynoucích z práva objektivního, nikoli však o subjektivních zájmech, které toto objektivní právo chrání. Účastníkem tedy nemůže být ten, kdo v daném případě nedisponuje pozitivně vymezeným právem nebo není stížen pozitivně vymezenou povinností, kdy právě o těchto konkrétních právech a povinnostech má být v řízení před Úřadem rozhodnuto, případně ten, jehož konkrétní práva a povinnosti nemohou být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny. Úprava ustanovení § 21 odst. 1 zákona v první i druhé větě je speciální odchylnou úpravou od obecné definice účastníka řízení obsažené v ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu a zužuje tento pojem jen na osoby, o jejichž právech nebo povinnostech je v řízení rozhodováno nebo jejichž práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu vydaným podle tohoto zákona podstatně dotčeny. Tato odchylka od správního řádu byla přijata proto, že účelem zákona je ochrana hospodářské soutěže jako ekonomického jevu, nikoli ochrana jednotlivých účastníků trhu. Tito jsou proti narušitelům soutěže nepřímo chráněni rozhodnutími Úřadu, jimiž se jim zabraňuje narušovat hospodářskou soutěž na trhu výrobků a služeb ve smyslu § 1 odst. 1 zákona. Aplikace fakultativního oprávnění Úřadu rozšířit okruh účastníků řízení o osoby, které prokáží, že jejich práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny a které o přiznání postavení účastníka řízení před vydáním rozhodnutí ve věci požádají, je proto namíště zejména v případech, kdy ochranu jejich prokázaných práv a povinností nezabezpečí meritorní rozhodnutí.

Úřad je podle ust. § 21 odst. 1 věta druhá zákona oprávněn, nikoli tedy povinen, přiznat postavení účastníka řízení všem osobám, které o tento statut požádají, tak, aby řízení směřovalo k naplnění účelu zákona a aby bylo vedeno především s těmi, jejichž práva nebo povinnosti by mohly být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny. Zákon sice nestanoví, co se rozumí pojmem podstatné dotčení a při plném respektování zásady zjištění materiální pravdy záleží pouze na úvaze Úřadu, jaké okolnosti při rozhodování o žádosti další osoby o přiznání postavení účastníka řízení vezme na zřetel, vždy se však Úřad v takovém rozhodnutí musí vypořádat zejména s otázkou, zda rozhodnutím Úřadu ve věci mohou být dotčena práva či povinnosti žadatele o přiznání postavení účastníka řízení, popř. jeho nároky vyplývající z práva objektivního, a pokud by tomu tak bylo, zda jde o takové dotčení, jež lze kvalifikovat jako podstatné.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí jsem však zjistil, že Úřad takto nepostupoval, když nevěnoval dostatečnou pozornost argumentaci navrhovatele věcnými důvody, které ho vedly k podání žádosti o přiznání postavení účastníka předmětného správního řízení. Odůvodnění napadeného rozhodnutí se nezabývalo konkrétními důvody uvedenými v žádosti ze dne 12. 11. 2001 a přesvědčivě nevysvětlilo, proč bylo navrhovateli přiznání postavení účastníka řízení odepřeno. Toto pochybení Úřadu, jež navrhovatele na jeho zákonem zaručených právech zjevně zkrátilo, je důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí.

K argumentaci Úřadu ohledně zásady hospodárnosti vedeného správního řízení uvádím, že zásada efektivnosti a hospodárnosti řízení, na kterou se Úřad ve svém rozhodnutí odvolal, znamená, že správní orgán použije v řízení takové prostředky, které jsou jednoduché, účinné, nezvyšují zbytečně náklady řízení a přitom vedou ke správnému rozhodnutí, aniž by přitom zbytečně zatěžovaly účastníky řízení a další osoby na řízení zúčastněné. Připouštím, že tuto zásadu je třeba ze strany Úřadu respektovat během celého řízení, avšak k zásadě efektivnosti a hospodárnosti je vždy třeba přistupovat za současného respektování zásady zjištění materiální pravdy, jež je zásadou stěžejní, a zásady účinného hájení práv dotčených subjektů. Konstatuji a napadenému rozhodnutí vytykám, že rychlost a hospodárnost řízení nesmí být na újmu přesnému a úplnému zjištění skutečného stavu věci, v jehož rámci správní orgán umožňuje fyzickým i právnickým osobám, aby mohly svá práva a zájmy účinně hájit.

Přezkoumal jsem dále námitku navrhovatele o porušení ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu. Zjistil jsem, že ve spisu skutečně není obsažen žádný dokument, ze kterého by vyplývala možnost navrhovatele vyjádřit se k podkladu napadeného rozhodnutí i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění, když navíc z napadeného rozhodnutí nevyplývá, jaké podklady vzal Úřad při rozhodování o odepření postavení účastníka řízení v úvahu. Z obsahu spisu správního řízení sice dovozují, že podkladem napadeného rozhodnutí byla pouze žádost o přiznání postavení účastníka správního řízení ze dne 12. 11. 2001 a jiné listiny spisový materiál neobsahoval, je však skutečností, že odůvodnění napadeného rozhodnutí se problematikou ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu nezabývalo.

Poté, kdy jsem přezkoumal napadené rozhodnutí a námitky v rozkladu, dospěl jsem k závěru, že v napadeném rozhodnutí není dostatečně odůvodněn výrok rozhodnutí Úřadu o nepřiznání postavení účastníka řízení. Úřadu se nepodařilo uvést a zhodnotit zjištěná fakta, z nichž by bylo možno bezpečně dovodit, že navrhovateli účastenství v řízení označeném č.j. S 1/02 ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 věty druhé zákona bylo nepřiznáno v souladu se

zákonem. Uvedené procesní a věcné nedostatky napadeného rozhodnutí nelze odstranit v řízení o rozkladu, a proto jsem podle ustanovení § 59 odst. 3 správního řádu rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí.

Při novém projednání a rozhodnutí ve věci je třeba se předně zabývat otázkou, zda rozhodnutím Úřadu ve věci, v níž se navrhovatel domáhá postavení účastníka řízení, mohou být práva či povinnosti navrhovatele dotčeny, a pokud by tomu tak bylo, zda jde o dotčení podstatné, přičemž v úvahu je třeba vzít všechny okolnosti, zvláště pak věcné důvody navrhovatelem uváděné, a tyto pak v souladu s ustanovení § 21 odst. 1 věta druhá zákona a příslušných ustanovení správního řádu řádně vyhodnotit.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle ustanovení § 61 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, dále odvolat.

Ing. Josef Bednář
předseda
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Rozhodnutí obdrží:

Jakub Sedláček
Na staré 102
159 00 Praha 5 – Lahovice

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 5. 9. 2002 a stalo se vykonatelným dne 5. 9. 2002.

