

Čj. R 14/2002

V Brně dne 9. 5. 2002

V řízení o rozkladu, který proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 2. 4. 2002 čj. S 45C/02-1322/02 o nepřiznání postavení účastníka řízení podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, a § 14 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, podala společnost **BSK Přestanov, a.s.**, IČ 25 40 12 97, se sídlem Přestanov 5, Chabařovice, okres Ústí nad Labem, PSČ 403 17, 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 2. 4. 2002 čj. S 45C/02-1322/02 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 2. 4. 2002 rozhodnutí čj. S 45C/02-1322/02, v jehož výroku rozhodl, že postavení účastníka správního řízení č.j. S 45/02 zahájeného dne 22. února 2002 na základě návrhu společnosti LASSELSBERGER HOLDING-INTERNATIONAL GmbH, se sídlem Pöchlarn, Wörth 1, 3380 Rakousko, ve věci povolení spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 a násl. zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen „zákon“ anebo „zákon o ochraně hospodářské soutěže“), se společností BSK Přestanov, a.s., se sídlem Přestanov 18, Chabařovice, 403 17 Ústí nad Labem, IČ 25 40 12 97, (dále jen „společnost BSK“), nepřiznává.

Proti tomuto rozhodnutí podala společnost BSK včas rozklad, ve kterém shrnuje své dosavadní námitky proti navrhovanému spojení soutěžitelů, již uvedené ve svém vyjádření ze

dne 25. 3. 2002, kterým zároveň požádala o přiznání postavení účastníka ve správním řízení č.j. S 45/02, a navrhuje, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí.

Společnost BSK zejména namítá, že v názorech Úřadu uvedených v napadeném rozhodnutí shledává rozpor, neboť na straně jedné je v rozhodnutí uvedeno, že účastníkem řízení je navrhovatel a ostatní soutěžitelé, resp. osoby, jejichž práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu dotčeny, jsou v daném případě bez dalšího plně chráněni rozhodnutím Úřadu, a naproti tomu Úřad konstatuje, že může přiznat dle § 21 odst. 1 věta druhá zákona postavení účastníka řízení osobám, jejichž práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu dotčeny. Podle společnosti BSK nejsou dána žádná závazná pravidla pro určení, zda je možné zajistit ochranu práv a povinností třetích osob pouze meritorním rozhodnutím či nikoli, když namítá, že zákon v ustanovení § 21 odst. 1 věta druhá nestanoví žádné omezení ani podmínky, vyjma dotčení práv a povinností třetího subjektu rozhodnutím Úřadu, pro přiznání postavení účastníka řízení. Lze tak konstatovat, že každý subjekt, jehož práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu dotčeny, má právo na to, aby mu na základě žádosti bylo přiznáno postavení účastníka v takovém řízení. Společnost BSK dále namítá, že Úřad měl před vydáním napadeného rozhodnutí zkoumat, zda v konkrétní situaci je dána možnost dotčení práv a povinností žadatele o přiznání postavení účastníka řízení rozhodnutím Úřadu.

V podaném rozkladu se společnost BSK dále vyjadřuje ke konstataci Úřadu, že by přiznání postavení účastníka řízení bylo neúčelné, když z rozhodnutí není zřejmé, v čem je spatřována tato neúčelnost a jak je podložena. V rozhodnutí státního orgánu by měly být podle společnosti BSK uvedeny pouze takové skutečnosti, které jsou zcela srozumitelné a prokazatelné a jež jsou v každém případě odůvodněny. Úřad tak měl uvést, v čem a z jakých důvodů v daném případě spatřuje takovou neúčelnost. V rozkladu je dále poukazováno na skutečnost, že společnost BSK nemá v úmyslu narušovat jakýmkoli způsobem efektivnost a hospodárnost vedeného správního řízení, avšak nadále trvá na tom, aby v daném správním řízení mohla efektivně hájit svá práva a povinnosti, jež mohou být rozhodnutím Úřadu přímo dotčeny.

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 tak napadené rozhodnutí přezkoumal v celém rozsahu a dospěl k těmto závěrům:

Připouštím, že konstatace Úřadu týkající se možnosti přiznání postavení účastníka řízení vyslovená v odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepřesná. K napadenému tvrzení Úřadu tedy předně uvádím, že zákon o ochraně hospodářské soutěže konstruuje takové pojetí účastníka řízení, že je jím pouze ten, o jehož výlučně objektivních právech a povinnostech má být rozhodováno, případně jím může být také ten, jehož práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny. Jde tak o případy, kdy se řízení vede o jeho nárocích 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. Ustanovení § 21 odst. 1 věta druhá zákona je speciální odchýlnou úpravou od obecné definice účastníka řízení obsažené v ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu a zužuje tento pojem jen

na osoby, 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 jiným soutěžitelům 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 včas požádají, je dána zvláště pro případy, kdy ochrana práv a povinností třetích osob prostřednictvím zohlednění jejich námitek v meritorním rozhodnutí by nemohla být zajištěna.

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 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 společnosti BSK věcnými důvody, které ji vedly k podání žádosti o přiznání postavení účastníka předmětného správního řízení. Odůvodnění napadeného rozhodnutí se nezabývalo konkrétními důvody uvedenými v žádosti ze dne 25. 3. 2002 ani nevysvětlilo skutečnosti, pro které bylo přiznání postavení účastníka řízení odepřeno. Úřad totiž v napadeném rozhodnutí jednoznačně nevyslovil, zda skutečně mohly být práva či nároky společnosti BSK vyplývající z práva objektivního rozhodnutím Úřadu v tomto řízení přímo podstatně dotčeny. Toto pochybení Úřadu, jež společnost BSK na jejích zákonem zaručených právech zjevně zkrátilo, je důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí.

K argumentaci Úřadu zásadou hospodárnosti vedeného správního řízení navíc objasňuji, 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 vytýkám, že rychlost a hospodárnost řízení nesmí být na újmu přesnému a úplnému zjištění skutečného stavu věci, v jehož rámci správní orgán umožňuje fyzickým i právníckým osobám, aby mohly svá práva a zájmy účinně hájit.

Po přezkoumání spisu správního řízení jsem rovněž zjistil, že ve spisu není obsažen žádný dokument, ze kterého by vyplývala možnost společnosti BSK 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. Není tedy zřejmé, zda se společnost BSK mohla se všemi podklady takového rozhodnutí seznámit. Ze spisu správního řízení sice dovozují, že podkladem napadeného rozhodnutí byla pouze žádost o přiznání postavení účastníka správního řízení ze dne 25. 3. 2002 a společnost BSK tak všechny podklady před vydáním napadeného rozhodnutí prokazatelně znala, avšak z napadeného rozhodnutí tato skutečnost nevyplývá.

Poté, kdy jsem přezkoumal napadené rozhodnutí včetně materiálů tvořících obsah správního spisu 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 společnosti BSK účastenství v řízení označeném č.j. S 45/02 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 rozhodování o přiznání postavení účastníka řízení je třeba zabývat se otázkou, zda mohou být práva a povinnosti společnosti BSK rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny. Je třeba vzít v úvahu všechny okolnosti, zvláště věcná hlediska uváděná společností BSK, a tyto pak v souladu s ust. § 21 odst. 1 zákona 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:

BSK Přestanov, a.s.
Přestanov 5
403 17 Chabařovice

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 13. 5. 2002.