



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobců: **1) UNIPETROL RPA, s.r.o.**, se sídlem Litvínov – Záluží 1 a **2) PARAMO, a.s.**, se sídlem Přerovská 560, Pardubice, zastoupeného Mgr. Martinem Letkem, adresa pro doručování: UNIPETROL, a.s., se sídlem Na Pankráci 127, Praha 4, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **MERO ČR, a.s.**, se sídlem Veltruská 748, Kralupy nad Vltavou, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

**t a k t o:**

- I.** Žaloba **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í:**

Žalobci se podanou žalobou domáhali ochrany proti nezákonnému zásahu, který spatřovali ve vydání Oznámení o ukončení šetření podnětu žalovaným dne 27. 7. 2015 pod č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-16327/2015/820/TPi (dále také jen „Oznámení“).

## I. Obsah žaloby

Žalobci v podané žalobě namítali, že k nezákonnému zásahu došlo v souvislosti s porušením povinnosti žalovaného dle ustanovení § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“). V této souvislosti uvedli, že společnost MERO ČR, a.s. (jako osoba zúčastněná na řízení), jež je ovládána Českou republikou - Ministerstvem financí, vlastní a provozuje české části ropovodů Družba a IKL a je zároveň jediným přepravcem ropy prostřednictvím ropovodů do České republiky. Žalobci spatřovali v jednání osoby zúčastněné na řízení porušení ustanovení § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jakož i čl. 102 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť dle jejich názoru měla zneužít svého dominantního postavení na trhu přepravy ropy v České republice. Za účelem prošetření namítaného jednání se proto žalobci obrátili dne 14. 8. 2012 na žalovaného s podnětem na zahájení správního řízení ve věci možného zneužití dominantního postavení osobou zúčastněnou na řízení. Žalobci v podané žalobě podrobně popsali obsah původního podnětu a jeho četných doplnění, včetně jednání osoby zúčastněné na řízení, kterým dle jejich názoru došlo ke zneužívání dominantního postavení. Popsali konkrétní formy zneužití dominance ze strany osoby zúčastněné na řízení vůči žalobci ad 2) v průběhu účinnosti uzavřené Smlouvy o přepravě. Dle jejich názoru se jednalo o faktickou exkluzivitu založenou Smlouvou o přepravě v důsledku stanovení minimálních přepravních objemů surové ropy pro jednotlivé roky trvání smlouvy o přepravě, resp. závazku *take-or-pay*, a bezdůvodného odmítnutí přístupu žalobce ad 2) k infrastruktuře za přiměřených podmínek, resp. v omezení v dalším přeprodeji odebíraných služeb. Dále žalobci uvedli, že jednání osoby zúčastněné na řízení lze kvalifikovat také jako uzavření zakázané dohody, čímž dle jejich názoru došlo též k porušení ustanovení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jakož i čl. 101 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Žalobci dále pokračovali, že žalovaný reagoval na jejich podněty již Oznámením o ukončení šetření ze dne 28. 8. 2014, č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-17983/2014/820/MKa, ve kterém konstatoval, že nedospěl k závěru, že by osoba zúčastněná na řízení svým jednáním porušila zákon o ochraně hospodářské soutěže, a tudíž neshledal důvody k zahájení správního řízení z moci úřední. V reakci na toto oznámení tedy žalobci podali dne 10. 10. 2014 žalovanému opětovný doplněný podnět k zahájení správního řízení. V návaznosti na nový podnět žalovaný vydal Oznámení o ukončení šetření ze dne 27. 7. 2015, č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-16327/2015/820/TPi.

Dle názoru žalobců se žalovaný v Oznámení nedostatečně vypořádal s argumentací uvedenou v opětovném podnětu a podstatnou částí argumentace se pak dle jejich názoru nezabýval vůbec. Žalobci poukázali na skutečnost, že žalovaný dospěl k závěru, že závazek *take-or-pay* v kombinaci s dlouhodobým smluvním vztahem je obecně v odvětvích s pravidelnými dodávkami surovin a vysokým podílem fixních nákladů využíván, a nepředstavuje tak porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. S tímto odůvodněním však žalobci nesouhlasili a považovali ho za zcela nedostatečné a formální. Žalovaný se dále vůbec nezabýval skutečností, že jednání osoby zúčastněné na řízení mělo vylučující efekt na žalobce na navazujících trzích rafinérské a petrochemické výroby. K posouzení jednání

osoby zúčastněné na řízení z pohledu právní úpravy zakázaných dohod narušujících soutěž pak žalovaný neuvedl jakékoli relevantní zdůvodnění svých závěrů. Nad rámec nedostatečného a zcela formálního posouzení žalovaného pak žalobci namítali také nesprávné právní posouzení žalovaného z pohledu právní úpravy zakázaných dohod narušujících soutěž. Kumulace závazku *take-or-pay* spolu se závazkem zákazu odprodeje kapacity představovala zakázanou vertikální dohodu, jejímž cílem bylo omezení území, na kterém žalobci mohli realizovat své prodeje.

Žalobci dále odkázali na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která sice proti odmítnutí žalovaného zabývat se podnětem nepřipouští žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ani žalobu na nečinnost dle ustanovení § 79 s. ř. s., ale připustila možnost podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením. K tomu žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, č. j. 5 Aps 10/2013 - 76, a dále rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publikovaný pod č. 603/2005 Sb. NSS. Žalovaný se pak dle názoru žalobců dopustil nesprávného úředního postupu, když neoprávněně vyloučil své kompetence ve věci ochrany hospodářské soutěže. Tím žalovaný zasáhl do základních práv žalobců, konkrétně do práva na spravedlivý proces, čímž došlo k porušení čl. 36 Listiny základních práv a svobod a také čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Za nezákonný je dle žalobců nezbytné považovat i takový zásah, který je sice formálně se zákonem v souladu, nicméně je zjevně rozporný s jeho účelem a smyslem. Součástí zákonného jednání správního orgánu je pak i určitá kvalita jeho zásahu: zásah by tedy měl být přiměřený (proporcionální okolnostem případu), předvídatelný (nikoliv překvapivý) a neměl by být svévolný (provedený bez rozumných důvodů zejména v situacích širokého správního uvážení). K tomu žalobci odkázali např. na nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 2323/07. Žalovaný tedy nejenomže nezohlednil a nevyhodnotil veškeré okolnosti případu, ale rovnou svou působnost ve věci ochrany hospodářské soutěže vyloučil.

Žalobci se tak proti důsledkům jednání osoby zúčastněné na řízení nemohli účinně bránit ani uplatněním materiální újmy prostřednictvím samostatné soukromoprávní žaloby. Při posuzování příčinné souvislosti mezi vznikem škody a protiprávním jednáním osoby zúčastněné na řízení by byla dle názoru žalobců jako prejudiciální otázka řešena problematika zneužití dominantního postavení. Obsah Oznámení by pak byl využit jako jeden z důležitých důkazních prostředků, přičemž obecné soudy by z něj vycházely, ačkoliv neobsahoval právně závazné stanovisko. Žalobci dále odkázali na judikaturu soudů, které soukromoprávní spory týkající se zneužití dominantního postavení odmítly řešit a za orgán příslušný k jejich řešení označily žalovaného (srovnej např. usnesení Okresního soudu v Ostravě ze dne 7. 10. 2013, sp. zn. 16 C 195/2013, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 2. 2014, sp. zn. 8 Co 20/2014).

Žalobci nesouhlasili ani s rozsahem přezkumu, který v dané věci vytyčil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 22. 6. 2015, č. j. 30 A 81/2014 - 491. Ten na sdělení podobná vydanému Oznámení kladl jediný požadavek, a to aby se alespoň rámcově věcně vypořádaly se všemi důvody, které podatel v podnětu k zahájení řízení uvedl. Dle žalobců v předmětném případě ani tato podmínka nebyla splněna. Navíc žalobci s takto omezeným testem přezkumu

nesouhlasili, jelikož dle jejich názoru by bylo nelogické, aby se soud spokojil s konstatováním, že se žalovaný rámcově vypořádal se všemi důvody podnětu, i když by bylo zcela zřejmé, že toto vypořádání je nesprávné.

Dále žalobci poukázali na rozhodovací praxi evropských soudů v oblasti soutěžního práva. Standard přezkumu rozhodnutí Komise o odmítnutí zabývat se podnětem je založen na přezkoumání, zda toto rozhodnutí nebylo učiněno na základě věcně nesprávných skutkových zjištění a zda nebylo stíženo nesprávným právním posouzením ani zjevně nesprávným posouzením skutkového stavu nebo zneužitím pravomoci. Tento přístup vychází dle žalobců např. z rozsudku Tribunálu č. T-427/08 ze dne 15. 12. 2010. Krajský soud by proto měl v případě šetření podnětů vůči žalovanému aplikovat stejný režim přezkumu, jak to činí Tribunál vůči Komisi. Pro případ, že by se krajský soud s touto argumentací neztotožnil, navrhli žalobci, aby se obrátil s předběžnou otázkou dle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie na Soudní dvůr Evropské unie, v níž by se dotázal, jakou míru přezkumu musí české soudy aplikovat v případě žalob proti rozhodnutí žalovaného o odmítnutí zabývat se podnětem na porušení čl. 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie.

## II. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě uvedl, že aby se jednalo o nezákonný zásah, kterým by žalobci mohli být zkráceni na svých právech ve smyslu § 82 s. ř. s., musí být dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu splněno kumulativně 6 podmínek (k tomu srovnej např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2010, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publikované pod č. 603/2005 Sb. NSS). Povinností žalobců bylo tedy tvrdit a prokázat splnění uvedených podmínek. Žalobci však svou žalobu směřovali k tomu, aby bylo zahájeno správní řízení a aby jej žalovaný ukončil způsobem z jejich hlediska nejpříznivějším, tj. vydáním rozhodnutí o zneužití dominantního postavení osobou zúčastněnou na řízení na újmu žalobců. K takovému účelu však žaloba proti nezákonnému zásahu sloužit nemůže a její vyhovění by *de facto* odňalo žalovanému možnost věc samostatně posoudit. Žalovaný se dále vyjádřil k jednotlivým podmínkám zásahu.

K přímému zkrácení na právech žalobců (podmínka 1 a 2) žalovaný především uvedl, že jako podatelé podnětu mají právo být podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), informováni o tom, zda bylo správní řízení z moci úřední zahájeno, nebo zda pro zahájení řízení nebyly shledány důvody. Správní řád nestanoví žádné požadavky na formální obsah či odůvodnění této informace, a tudíž nelze dovodit, že by Oznámení a jeho obsah zasahovaly do jejich práv a povinností. Rozhodnutí žalovaného zahájit či nezahájit správní řízení pak nesměřovalo přímo k nim, ale k osobě zúčastněné na řízení. Nezahájením správního řízení proto dle žalovaného nebylo dotčeno postavení žalobců.

K nezákonnosti zásahu (podmínka 3) žalovaný uvedl, že Oznámení muselo obsahovat toliko informaci o tom, zda bylo na základě podnětu zahájeno správní řízení z moci úřední, anebo k jeho zahájení nebyly shledány důvody. Takovou informaci předmětné Oznámení prokazatelně obsahovalo a další nároky na odůvodnění nebyly stanoveny. Žalovaný prováděl

předběžné šetření řádně, od osoby zúčastněné na řízení si vyžádal podklady a jednal s ní i se žalobci. Nejednalo se tedy o vybočení z obvyklého průběhu předběžného šetření. Délka šetření se odvíjela od obvyklého charakteru všech soutěžních případů, na něž se nevztahují lhůty stanovené správním řádem (§ 25a zákona o ochraně hospodářské soutěže). Soutěžní případy řešené v Polsku a Německu se týkaly jiného relevantního trhu (věcně se jednalo o trh se zemním plynem a geograficky o jiné území než Česká republika) a tzv. doložku *take-or-pay* nebylo možné vykládat izolovaně od obsahu celé smlouvy a faktického chování smluvních stran. Z Oznámení tak bylo patrné, že žalovaný řádně, ač pouze rámcově, odůvodnil, z jakých důvodů nepřistoupil k zahájení správního řízení.

K existenci zásahu (podmínka 4) žalovaný především uvedl, že správní řízení o možném porušení ustanovení § 3 či § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže by bylo řízením sankčním, v němž by bylo rozhodováno toliko o právech a povinnostech účastníka řízení (sankcionovaná osoba) a nikoliv již další soutěžitelů, kteří se cítili jeho jednáním dotčeni. Odkázal také na judikaturu Ústavního soudu, dle které není možné, aby se třetí osoba domáhala potrestání jiné osoby. V posuzovaném případě se tedy dle žalovaného nejednalo o zásah, proti němuž by měli žalobci nárok na ochranu podle ustanovení § 82 s. ř. s.

K příčinné souvislosti zásahu a zkrácení práv žalobců (podmínka 5) pak žalovaný uvedl, že není pravděpodobné, že by přímo v důsledku obsahu Oznámení byl soukromoprávní spor pro žalobce vyřešen nepříznivě. S ohledem na shora uvedené bylo dle žalovaného zřejmé, že Oznámení ani jeho obsah nemohly představovat nezákonný zásah dle § 82 s. ř. s., neboť nebyla naplněna žádná z výše uvedených podmínek.

V doplnění svého vyjádření k podané žalobě pak žalovaný uvedl, že dle žalobců bylo v daném případě posuzováno porušení nejen zákona o ochraně hospodářské soutěže, ale rovněž porušení čl. 101 a 102 Smlouvy o fungování evropské unie. I při posuzování porušení čl. 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie dle žalovaného správní orgán a soudy postupují dle vnitrostátních procesních předpisů, tedy dle správního řádu a v navazujícím soudním řízení dle s. ř. s. V otázce, kterou žalobci navrhují předložit jako předběžnou otázku se proto nejedná o výklad práva Evropské unie, ale naopak o užití vnitrostátního právního (procesního) předpisu, k čemuž však nemá Soudní dvůr Evropské unie s ohledem na čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie pravomoc.

### III. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobci ani žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřili nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byli poučeni o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Podle ustanovení § 82 odst. 1 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho

důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, se může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

Krajský soud uvádí, že v případě žalob na ochranu před nezákonným zásahem se jedná o situace mající svou povahou základ především ve skutkovém stavu, v konkrétním jednání (či opomenutí) žalovaného, které (ať už bez jakékoli opory v platném právu, či sice formálně vykazujícího znaky jednání právními předpisy upraveného, avšak vzhledem ke konkrétní situaci zjevně vybočujícího ze zákonného rámce) je natolik zásadní a intenzivní, že je lze za splnění ostatních zákonných podmínek za nezákonný zásah považovat. O zásah ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. se pak pojmově jedná pouze za předpokladu, že v žalobě tvrzeným jednáním by žalobci mohli být přímo zkráceni na svých právech, což konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah (k tomu srovnej již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006 - 80, či rozsudek ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007 - 58, oba dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) dále dovodila, že ochrana před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, která nejsou rozhodnutím (čtvrtá podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu, nebo jeho důsledky musí trvat, nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (šestá podmínka – *pozn. krajského soudu: s účinností od 1. 1. 2012 tato podmínka pozbyla na významu, neboť soudní řád správní nově umožňuje také vydání deklaratorního výroku o nezákonnosti zásahu v případě, kdy tento již aktuálně netrvá*).

Dále krajský soud podotýká, že obdobná věc již byla předmětem posuzování ze strany Krajského soudu v Brně, a to v předchozím rozsudku ze dne 22. 6. 2015, č. j. 30 A 81/2014 - 491, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), kterým krajský soud zamítl žalobu podanou totožnými žalobci proti nezákonnému zásahu žalovaného, jež v dané věci žalobci spatřovali v Oznámení o ukončení šetření ze dne 28. 8. 2014, č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-17983/2014/820/MKa. Současně s touto předchozí žalobou přitom žalobci dne 10. 10. 2014 podali k žalovanému opětovný podnět k zahájení správního řízení ve věci možného zneužití dominantního postavení osobou zúčastněnou na řízení. Žalovaný pak po dokončení šetření opětovného podnětu vydal Oznámení, proti kterému žalobci nyní brojí samostatnou zásahovou žalobou.

V nyní souzené věci se tedy žalobci rozhodli využít svého práva zakotveného v § 42 správního řádu a podali žalovanému opětovný podnět k zahájení správního řízení z moci úřední s osobou zúčastněnou na řízení, která se podle názoru žalobců měla dopouštět zneužití dominantního postavení na relevantním trhu přepravy surové ropy ropovody ve smyslu § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Krajský soud tedy jako tvrzený zásah, kterým byli žalobci dle svého tvrzení přímo zkráceni na svých právech, mohl posuzovat toliko prošetření opětovného podnětu žalobců, které vyústilo ve vydané Oznámení ze dne 27. 7. 2015.

Podle ustanovení § 42 správního řádu je správní orgán povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1 správního řádu.

Otázkou podávání podnětů k zahajování řízení *ex offio* se přitom Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 - 58, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž uvedl: „*Podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 správního řádu ani jiného ustanovení tohoto zákona žádné takové právo nevzniká. Toto ustanovení totiž ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídit a podatele o tom informovat, nelze z něj však dovodit právo na vyhovění podnětu a tomu odpovídající vynutitelnou povinnost správního orgánu řízení zahájit. Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Dalším důvodem nepochybně je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoliv, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi řízení přiznávat nějaká procesní práva. V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplněno krajským soudem). Neexistenci subjektivního práva fyzické či právnické osoby na to, aby bylo vůči jinému subjektu zahájeno správní řízení, v jehož rámci by byl tento subjekt za porušení právních předpisů stíhán, pak ve své rozhodovací činnosti potvrdil také Ústavní soud, a to konkrétně v usnesení ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02.*

Jelikož zákon o ochraně hospodářské soutěže neobsahuje vlastní úpravu podávání podnětů a jejich prošetřování, je možno výše uvedené závěry v plném rozsahu vztáhnout také na nyní projednávanou věc. Již v předchozím rozsudku ze dne 22. 6. 2015, č. j. 30 A 81/2014 - 491, od něhož krajský soud neshledal důvod se odchýlit ani v nyní posuzovaném případě, zdejší soud uvedl, že „žalobci, jako podatelé podnětu měli v daném případě právo toliko na to, aby jim žalovaný sdělil, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední. Formální stránka takového sdělení není správním řádem upravena a správní orgán tak může učinit prostým přepisem. Nejsou pro něj stanoveny ani žádné speciální formální náležitosti. Je však zřejmé, že ze sdělení musí být vždy patrné, kdo je učinil, v jaké věci, komu je určeno a musí být též podepsáno a datováno. Rovněž je z logiky věci nezbytné, aby obsahovalo údaj o tom, zda bude správní řízení zahajováno či nikoli. Byť tedy správní řád žádné další požadavky na náležitosti takového sdělení neklade, podle zdejšího soudu takové sdělení v případě, že správní orgán správní řízení zahajovat nebude, může obstát pouze tehdy,

*pokud v něm správní orgán uvede též důvody, proč správní řízení k podnětu zahajovat nehodlá. Obsahuje-li tedy podnět tvrzení, z nichž podatel dovozuje, že je namíste správní řízení zahájit (tak jako tomu bylo v daném případě), je nezbytné, aby se správní orgán ve sdělení, že správní řízení zahajovat nebude, alespoň rámcově věcně vypořádal se všemi důvody, které podatel v podnětu k zahájení řízení uvedl. Pouze takový postup správního orgánu je podle zdejšího soudu souladný se zásadou dobré správy“.*

V návaznosti na výše uvedené tak krajský soud zdůrazňuje, že v tomto typu řízení (tj. v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného) není oprávněn hodnotit správnost závěrů žalovaného, který jako garant odbornosti v oblasti ochrany hospodářské soutěže neshledal po provedeném šetření důvody pro zahájení řízení *ex officio*; či mu snad určovat a nařizovat, že byl či je k zahájení řízení z moci úřední povinen. Žalobci v daném případě spatřovali nezákonný zásah žalovaného v Oznámení o ukončení šetření, resp. v nezahájení správního řízení s osobou zúčastněnou na řízení, která se dle jejich názoru dopouští zneužití dominantního postavení na trhu. Krajský soud proto v souladu s výše vyslovenými závěry zkoumal obsah opětovného podnětu žalobců, jakož i obsah reakce žalovaného na tento podnět ve vydaném Oznámení.

Je přitom zřejmé a mezi účastníky nesporné, že žalobci podali dne 10. 10. 2014 doplňující podnět k zahájení správního řízení pro možné zneužití dominantního postavení osobou zúčastněnou na řízení. Cílem tohoto doplnění bylo dle žalobců poukázat na faktickou nečinnost žalovaného a opětovně požádat o zahájení správního řízení z moci úřední s osobou zúčastněnou na řízení ve věci:

a) možného zneužití dominantního postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně hospodářské soutěže (aplikace tarifu v plné výši tj. 159 Kč/t za manipulaci z Centrálního tankoviště ropy v Nelahozevsi do rafinerie Litvínov provozované společností Česká rafinérská, a.s.) popsáno v podnětu žalobců ze dne 2. 7. 2012,

b) možného zneužití dominantního postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 11 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně hospodářské soutěže (zakázané odepření přístupu ke klíčové infrastruktuře) popsáno v podnětu žalobců ze dne 2. 7. 2012,

c) možného zneužití dominantního postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně hospodářské soutěže (excesivní a zcela nepřiměřená délka smluvního vztahu) popsáno v podnětu žalobců ze dne 21. 11. 2013,

d) možného zneužití dominantního postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (faktická protiprávní exkluzivita) popsáno v podnětu žalobců ze dne 21. 11. 2013,

e) možného zneužití dominantního postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně hospodářské soutěže (unfair cena za přepravu ropy) popsáno v podnětu žalobců ze dne 21. 11. 2013,

f) možného uzavření zakázané dohody mezi soutěžiteli ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže popsáno v oznámení žalobců ze dne 21. 11. 2013.



Dle žalobců žalovaný dosud podané podněty řádně neprošetřil a naopak dospěl ve vztahu k problematickému závazku *take-or-pay* k věcně nesprávnému závěru o nedostatku kompetence. Žalobci však byli přesvědčeni, že žalovaný měl pravomoc a působnost založenou zákonem o ochraně hospodářské soutěže ve vztahu k přezkumu souladu soukromoprávních smluvních ujednání soutěžitelů s jejich veřejnoprávním korektivem - soutěžním právem. Na podporu svých tvrzení žalobci odkázali na rozhodnutí německého a polského soutěžního úřadu, ve kterých ani jeden z daných soutěžních úřadů nevznesl žádnou pochybnost o tom, že by v dané věci neměl být kompetentní. Jako nové skutečnosti pak dále žalobci doložili čestná prohlášení Václava France a Petra Skokana, z nichž dle jejich názoru jednoznačně vyplynulo, že osoba zúčastněná na řízení na úkor žalobce ad 2) zneužila své dominantní postavení.

Žalovaný v Oznámení, kterým reagoval na opětovný podnět žalobců, předně uvedl, že dohody obsahující klauzuli o minimálním odebíraném množství v kombinaci s dlouhodobostí takového kontraktu mohou za určitých okolností narušit hospodářskou soutěž, a to především v případě, kdy je tímto zamezen vstup či expanze jiného dodavatele či odběratele na předmětném trhu. Jak již však žalovaný uvedl v Oznámení o ukončení šetření ze dne 28. 8. 2014, č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-17983/2014/820/MKa, jediným způsobem, jakým je možné dopravovat ropu do rafinérií v České republice, je pomocí ropovodů ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Vybudování nové infrastruktury umožňující přepravu ropy se dle žalovaného za současných podmínek jeví jako velice nepravděpodobné. V úvahu tak nepřicházel žádný jiný subjekt, který by mohl přepravit do rafinérií v České republice obdobné množství ropy. Z těchto důvodů nemohlo mít uvedené jednání osoby zúčastněné na řízení, na rozdíl od případů posuzovaných německým či polským soutěžním úřadem, vylučující charakter na předmětném trhu. Proto žalovaný neshledal, že by se osoba zúčastněná na řízení mohla dopustit porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, jež bylo uvedeno pod body c), d) a f) opětovného podání žalobců.

Žalovaný dále neshledal, že by se osoba zúčastněná na řízení dopustila porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže způsobem uvedeným pod bodem b) v opětovném podání žalobců, jelikož z podkladů a informací obsažených ve spisové dokumentaci nevyplývá, že by osoba zúčastněná na řízení odmítla poskytnout žalobci ad 1) službu přepravy do některé z rafinérií. Naopak z těchto vyplynulo, že osoba zúčastněná na řízení odebrala veškerou ropu dopravenou na hranice jí provozovaných ropovodů a přepravila ji do místa určení, ať jím byla některá z rafinérií či Centrální tankoviště ropy v Nelahozevsi.

Pokud šlo o uplatňování konsolidovaného tarifu ve výši 159 Kč/t ze strany osoby zúčastněné na řízení, k tomu žalovaný uvedl, že ani po analýze nově poskytnutých informací (jednalo se např. o čestná prohlášení Ing. Petra Skokana a Václava France) nezměnil závěr, který vyslovil již v Oznámení o ukončení šetření ze dne 28. 8. 2014, č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-17983/2014/820/MKa. Dále zmínil, že k podpisu předmětné smlouvy mezi osobou zúčastněnou na řízení a žalobcem ad 2) došlo již v roce 1996 a s ohledem na značný časový odstup nebylo možné příslušné okolnosti verifikovat tak, aby bylo na jisto postaveno namítané jednání osoby zúčastněné na řízení. Žalovaný tak neobjektivizoval, že by se osoba

zúčastněná na řízení dopustila porušení soutěžních pravidel způsobem uvedeným pod bodem e) podání žalobců.

Žalovaný v daném případě neshledal závazek *take-or-pay* ani délku smluvního vztahu v rozporu se soutěžními pravidly. V neposlední řadě uvedl, že při formalistickém výkladu Smlouvy o přepravě ropy uzavřené mezi osobou zúčastněnou na řízení a žalobcem ad 2) lze shledat postup osoby zúčastněné na řízení v souladu s touto smlouvou. Nebylo tedy na místě postihovat osobu zúčastněnou na řízení za to, že od svého smluvního partnera vyžadovala plnění uzavřené smlouvy. Žalovaný tedy neshledal, že by se osoba zúčastněná na řízení dopustila porušení soutěžních pravidel způsobem uvedeným pod bodem a) podání žalobců. V závěru vydaného Oznámení tak žalovaný uzavřel, že tedy dostatečně neobjektivizoval, že by jednáním osoby zúčastněné na řízení došlo k narušení hospodářské soutěže, resp. k porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, a ztotožnil se se závěry uvedenými v předcházejícím Oznámení o ukončení šetření ze dne 28. 8. 2014, č. j. ÚOHS-P842/2012/DP-17983/2014/820/MKa.

K výše uvedenému krajský soud konstatuje, že žalovaný se ve vydaném Oznámení vyjádřil ke všem bodům obsaženým v opětovném podnětu žalobců, přičemž dospěl k závěru, že nedošlo ke zneužití dominantního postavení ve smyslu ustanovení § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže ani k uzavření zakázané dohody mezi soutěžiteli ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Z obsahu Oznámení je dále patrné, že se žalovaný zabýval také rozhodnutími zahraničních soutěžních úřadů, na které žalobci odkazovali. Vyjádřil se též k namítané nepřiměřenosti ceny za přepravu ropy ve výši 159 Kč/t a nepominul ani čestná prohlášení přiložená jako nové skutečnosti k opětovnému podnětu. Žalovaný se tedy, i když spíše stručnějším či rámcovým způsobem, vypořádal se všemi skutečnostmi, které žalobci uvedli v opětovném podnětu na podporu zahájení správního řízení s osobou zúčastněnou na řízení, a s těmito závěry také žalobce seznámil. Samotným prošetřením podnětu ani vydáním předmětného Oznámení tak nedošlo ke zkrácení na žádných subjektivních právech žalobců ani k zásahu do práv dle Listiny základních práv a svobod a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť jak již krajský soud uzavřel v předchozím rozsudku ze dne 22. 6. 2015, č. j. 30 A 81/2014 - 491, ve vztahu k podání podnětu měli žalobci toliko právo na to, aby jim v případě, že správní řízení zahájováno nebude, tuto skutečnost žalovaný sdělil a zároveň se alespoň rámcově věcně vypořádal s důvody, které žalobci na podporu zahájení řízení uvedli. V tomto ohledu tedy žalovaný požadavkům vysloveným již v předchozím rozsudku zdejšího soudu dostál.

Namítali-li žalobci pochybení žalovaného ve vztahu k jeho postupu vůči osobě zúčastněné na řízení (kdy podle žalobců tato osoba dlouhodobě zneužívá dominantní postavení na jejich úkor, avšak žalovaný odmítal zasáhnout), krajský soud zároveň považuje za nutné poukázat na tu skutečnost, že zákon o ochraně hospodářské soutěže chrání hospodářskou soutěž jako takovou a nepřiznává žádná veřejná subjektivní práva ostatním soutěžitelům či spotřebitelům v souvislosti s případným zneužitím hospodářské soutěže (k tomu shodně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 1 Afs 76/2008 - 246, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Účelem zákona o ochraně hospodářské soutěže tedy není ochrana jednotlivců, ale ochrana soutěže na trhu a konkurence jako ekonomického jevu. Jednotliví soutěžitelé jsou proti narušitelům soutěže chráněni pouze

nepřímo prostřednictvím žalovaného, který vykonává dozor nad tím, zda a jak soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně ze zákona o ochraně hospodářské soutěže (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007 - 479, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že ve vztahu k postupu žalovaného vůči osobě zúčastněné na řízení nemají žalobci žádná veřejná subjektivní práva, jejichž ochrany by se mohli u krajského soudu dovolávat. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 1. 2014, č. j. 1 Ans 12/2013 - 82, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), neexistuje veřejné subjektivní právo soutěžitele, který se cítí být poškozen jednáním jiného soutěžitele, který dle jeho mínění porušuje pravidla hospodářské soutěže, na to, aby žalovaný tohoto soutěžitele potrestal.

Směřovali-li tedy žalobci podanou žalobou k zahájení správního řízení s osobou zúčastněnou na řízení a případně též k vydání rozhodnutí o zneužití dominantního postavení osobou zúčastněnou na řízení k újmě žalobců, je třeba poukázat na to, že k takovému účelu žaloba proti nezákonnému zásahu nemůže sloužit. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 3. 2014, č. j. 5 Aps 10/2013 - 76, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v obdobné věci uvedl: *„Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatel napadá nezákonný zásah žalovaného, který spočívá v nezahájení správního řízení. Skutečnost, že existuje či neexistuje případný závadový stav na trhu s energetickým hnědým uhlím, není pro posouzení věci podstatný. Předmětem nyní vedeného soudního řízení není existence či trvání závadového stavu na poli hospodářské soutěže, jak na několika místech své argumentace v kasační stížnosti uvádí stěžovatel. Předmětem přezkoumání soudem je stěžovatelem tvrzené trvání „závadového stavu“ ohledně nezahájení správního řízení. Tvrzený nezákonný zásah spočívající v nezahájení správního řízení nemá žádnou souvislosti s odstraněním či neodstraněním stavu na trhu s energetickým hnědým uhlím; resp. výsledek i případně zahájeného správního řízení nelze předvídat. Stěžovatel však faktické argumenty směřuje k nezákonnému zásahu nikoli ve vztahu k žalovanému, ale dominantnímu chování osoby zúčastněné na řízení na trhu s hnědým energetickým uhlím, resp. konstatuje, že tuto komoditu dodává do energetických zdrojů ČEZ za diskriminačních podmínek, čímž je mu způsobována významná škoda“* (pozn.: zvýraznění podtržením doplněno krajským soudem). Úvahu žalovaného, zda zahájit správní řízení z moci úřední podle zákona o ochraně hospodářské soutěže či nikoli, je tedy třeba pokládat za odbornou úvahu specializovaného správního orgánu, jež musí vyústit ve výstup, který je srozumitelný jak z pohledu osoby, která podala podnět a poukázala na domnělé podezření z porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, tak z pohledu obecnější veřejné kontroly nad uskutečňováním politiky státu na poli veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže. Krajský soud proto není oprávněn se závěry žalovaného vtělenými do Oznámení polemizovat, žalovaného nutit ke konkrétnímu postupu a tím fakticky vytvářet politiku státu v oblasti hospodářské soutěže, k jejímuž konzistentnímu uskutečňování je zde žalovaný jako ústřední správní orgán.

V návaznosti na výše uvedené pak krajský soud nepřistoupil ani k předložení předběžné otázky k posouzení Soudnímu dvoru Evropské unie, neboť dle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie má Soudní dvůr Evropské unie pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se toliko: a) výkladu Smluv, b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie. V daném případě však žalobci podali žalobu na ochranu před nezákonným zásahem dle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. a „meritum

věci“ tak spočívalo v hodnocení otázky, zda nezahájení správního řízení *ex officio* ze strany žalovaného představuje nezákonný zásah do subjektivních práv žalobců či nikoli (srovnej též již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, č. j. 5 Aps 10/2013 - 76, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Je tedy zřejmé, že se v daném případě jednalo o aplikaci příslušných ustanovení soudního řádu správního, a tedy o aplikaci vnitrostátního právního předpisu, nikoli o výklad unijních předpisů.

Pokud pak žalobci v žalobě upozorňovali na neexistenci účinné obrany proti důsledkům jednání osoby zúčastněné na řízení uplatněním materiální újmy prostřednictvím samostatné soukromoprávní žaloby, krajský soud na tomto místě pro úplnost podotýká, že soudy jsou při řešení případného sporu o náhradu škody povinny řešit jako předběžnou otázku příčinnou souvislost mezi vznikem škody a případným protiprávním jednáním (zde namítaným jednáním ze strany osoby zúčastněné na řízení). V tomto ohledu tedy soud není vázán obsahem vydaného Oznámení žalovaného a je sám povinen si tuto otázku v soudním řízení vyhodnotit.

Závěrem krajský soud doplňuje, že v řízení nepřistoupil ani k provádění dokazování celou řadou žalobci navrhovaných důkazních návrhů vyjmenovaných v podané žalobě, na kterou krajský soud na tomto místě pro stručnost odkazuje. Provádění těchto důkazů nebylo pro posouzení důvodnosti podané žaloby nezbytné, neboť tuto bylo možno posoudit na podkladě obsahu předloženého správního spisu.

#### **IV. Závěr a náklady řízení**

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobci, kteří neměli ve věci úspěch, nemají vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Pokud se jedná o výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení, podle § 60 odst. 5 s. ř. s. platí, že osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných soud může osobě zúčastněné na řízení na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že krajský soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s. ř. s. a krajský soud neshledal ani důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání náhrady případných dalších nákladů řízení. Krajský soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 26. září 2016

Mgr. Milan Procházka, v.r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Jaroslava Předešlá