



Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Joštova 8, Brno	
Došlo: 30 -11- 1998	
Číslo: 4413/98	Vyřizuje:
Přílohy: 111	

ČESKÁ REPUBLIKA

341K-010291

530/98/1202K

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Vrchní soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Jitky Lesné a JUDr. Bedřišky Sitenské v právní věci žalobce ROSTEX, spol. s r.o., se sídlem 682 01 Vyškov, Dědická 17, právně zast. JUDr. Oto Kunzem, advokátem se sídlem advokátní kancelář 120 00 Praha 2, Sokolská 11, proti žalovanému dříve Ministerstvu pro hospodářskou soutěž, nyní Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Joštova 8, 601 56 Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 15.5.1995 č.j. R 15,16,21,22,23,24/94,

t a k t o :

Rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 15.5.1995, č.j. R 15,16,21,22,23,24/94 se ve výroku pod bodem 1. a 2. zrušuje a věc se v tomto rozsahu vrací Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k dalšímu řízení.

Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce advokáta JUDr. Oto Kunze na náhradu nákladů řízení částku 1.520,- Kč do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou podle části páté hlavy druhé o.s.ř. domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž (dále též "žalovaný") ve výroku pod bodem 1. a 2. rozhodnutí. V žalobě uvádí, že napadené rozhodnutí ministra se opírá o ustanovení § 9 odst. 3, písm. c) zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže ve znění zákona č. 495/1992 Sb. a zákona č. 286/1993 Sb. (dále jen "zákon"), zatímco prvostupňové správní rozhodnutí vydané Ministerstvem pro hospodářskou soutěž (dále též "správní orgán I. stupně") jednání kvalifikovalo podle § 3 odst. 1 zákona. Rozhodnutí ministra však nevzalo v úvahu, že podmínky pro aplikaci citovaných ustanovení

jsou odlišné. V ustanovení § 3 se mluví o trhu zboží, ustanovení § 9 používá pojem relevantní trh, k naplnění § 3 zákona postačí při splnění ostatních podmínek, aby podíl na zásobování celostátního trhu nebyl menší, než 5%, k postihu podle § 9 zákona je nezbytné, aby podíl na relevantním trhu (místním či celostátním) činil v období kalendářního roku nejméně 30% dodávek shodného, porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží. Napadené rozhodnutí se vůbec otázkou, zda tyto podmínky byly splněny, nezabývá. Výrok rozhodnutí v bodě 1. pak mluví o trhu stavebního kování, aniž však již vymezuje, o jaký relevantní trh se jedná - zda se jedná o trh České republiky či více takových trhů. Výrok rozhodnutí je v této části neurčitý a činí rozhodnutí nevykonatelným. Pokud v rozhodnutí žalovaného nebyl řádně vymezen relevantní trh, nemohlo být ani zjištěno, zda existuje nebo neexistuje dominantní postavení žalobce. V rozhodnutí je také dominance pouze tvrzena a není dokazována. Vzhledem k odlišným podmínkám pro aplikaci ustanovení § 3 a ustanovení § 9 zákona nemohlo být důkazní řízení provedené v prvostupňovém správním řízení dostatečným podkladem pro rozhodnutí ministra, který provedl jinou právní kvalifikaci jednání.

Určení relevantního trhu soutěžitele a stanovení procentuálního podílu na tomto trhu je pokus o popis dynamického a složitě strukturovaného problému. Z definice pojmu relevantní trh vyplývá, že odpověď na otázku, zda se jedná o shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné zboží poskytne pouze tzv. cenový test. Relevantní trh je definován zbožím a geografickým územím, na kterém je prodáváno. Analýzu relevantního trhu lze rozdělit na dvě části: 1. reakce na straně spotřebitele, t.j. náhrada poptávky, která se skládá z poptávkového definování trhu zboží, poptávkového definování geografického trhu a nabídkového definování trhu, 2. reakce na straně výroby, t.j. náhrada nabídky. Žalovaný se tímto postupem určením zboží a geografického relevantního trhu stavebního kování nezabýval, celý problém zjednodušil. Přitom teprve po určení relevantního trhu je možné uvažovat o výpočtu tržního podílu.

Žalobce dále uvádí, že při volbě svého postupu neměl zájem na znevýhodnění nebo likvidaci ostatních prodejců, naopak měl zájem na co nejvyšším spektru prodejců, které by zvyšovalo pravděpodobnost objemů prodeje. Vznik nových subjektů, který je rozhodnutím napadán tak nebyl protisoutěžním, ale prosoutěžním opatřením. Žalovaný se v rozhodnutí s otázkou podílu žalobce na trhu nevypořádal, a omezil se pouze na konstatování, že žalobce zneužil dominantní postavení na trhu stavebního kování ČR. Daný případ je klasickou ukázkou vertikální integrace výroby a obchodu, stanovisko žalovaného znamená zásadní průlom do principu smluvní volnosti obchodních partnerů a do možnosti svobodné volby odběratele. Společnosti Rovel se nenacházejí na stejné vertikální obchodní úrovni jako ostatní podnikatelé (např. jiné obchodní firmy), protože prodávají za stejných podmínek jako výrobní podnik žalobce; nemůže se tedy jednat ze strany žalobce o uplatňování rozdílných podmínek (slev) při jinak shodném či srovnatelném plnění.

Žalovaný se v odůvodnění také nevypořádal s argumentací

obsaženou v rozkladu, kde bylo dovozováno, že poskytování 5% rabatu podnikům Rovel bylo věcně odůvodněno. Rozhodnutí klade rovnítko mezi náklady na propagaci a náklady na reklamu, přitom náklady na reklamu jsou podstatně nižší, než náklady na propagaci; do nákladů na propagaci je třeba řadit náklady na účast na veletrzích, na propagaci v místech prodeje atd. Navíc 5% rabat představoval paušál na krytí propagačních nákladů, paušál pak může být v určitém období nevyčerpán a v jiném období přečerpán. Vzhledem k tomu, že příprava propagačních akcí si vyžaduje delší časové období, nelze po půl roce činit závěry z toho, zda a jak rabat pokrývá propagační náklady a na tomto základě uložit přísnou pokutu.

Žalobce konečně uvádí, že žalovaný v odůvodnění rozhodnutí neprokázal, že by vytýkanou činností utrpěli ostatní soutěžitelé určitou újmu, rozhodnutí je opřeno o povšechné úvahy a má zcela hypotetický a nepodložený ráz; použitá argumentace nezakládá dostatečný důvod pro uložení přísné sankce. Sama pokuta je nepřiměřeně přísná, a to i s ohledem na to, že otázky existence dominantního postavení a jeho zneužití patří k nejspornějším v celém zákoně. Bylo by proto třeba nejprve pomocí judikatury přesněji vymezit nedovolená jednání a až pak pokutami přímo postihovat jednání odporující vymezeným normám přípustného soutěžního chování.

Žalovaný ve vyjádření k jednotlivým žalobním námitkám uvedl, že relevantní trh byl v rozhodnutí vymezen; vymezení relevantního trhu nemusí být součástí výroku. V odůvodnění rozhodnutí je jednoznačně uvedeno, že jde o trh stavebního kování České republiky. Ze správního spisu pak vyplývá, že žalobce na tomto trhu zajišťoval v období kalendářního roku 1993 nejméně 30% dodávek tohoto zboží. Konkrétní údaje nelze uvést s ohledem na ochranu obchodního tajemství, jsou uvedeny na str. 15/1 - 16/5 spisu. K názoru žaloby na určení relevantního trhu a jeho analýzu žalovaný uvedl, že jde nesporně o složitou problematiku, o čemž svědčí ustanovení § 22 zákona, které počítá s možností, že vláda stanoví svým nařízením bližší podmínky pro zjišťování monopolního nebo dominantního postavení na trhu. Toto nařízení nebylo dosud vydáno, proto také způsob, jakým ministerstvo postavení žalobce na trhu stavebního kování zjišťovalo, je věcí jeho volné úvahy a není v rozporu se zákonem.

Po podání rozkladů bylo provedeno rozsáhlé řízení za účelem zjištění všech skutečností vedoucích k vydání a realizaci Směrnice obchodního ředitele Rostexu pro poskytování slev z 3.1.1994. Ve věci byli výsledně účastníci řízení uvedeni v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. I když žalobce namítá, že se jedná o vertikální vztah výrobce a prodejce a že druhoinstanční rozhodnutí znamená zásadní průlom do principu smluvní volnosti obchodních partnerů a do svobodné volby odběratele, z pohledu zákona se jedná v tomto konkrétním případě o porušení hospodářské soutěže v tom smyslu, že došlo k uplatňování rozdílných slev při shodném či srovnatelném plnění obchodní společností Rostex, spol. s r.o., a to právě na základě výše zmíněné Směrnice, a tedy zneužití dominantního postavení žalobce na trhu stavebního kování ve smyslu § 9 odst. 3, písm. c)

zákona.

K dalším námitkám žaloby žalovaný ve vyjádření uvedl, že z výpovědí účastníků řízení v rámci rozkladového řízení byl učiněn závěr, že sleva 5% z velkoobchodní ceny, kterou žalobce poskytoval velkoobchodům Rovel, byla jen zčásti použita na propagaci výrobků Rostexu (případně marketingový průzkum), které velkoobchody prodávaly. Neexistoval žádný písemný či jiný závazek, že by velkoobchody Rovel musely tyto prostředky plně využít pro propagaci. Pro účinnou propagaci mohl žalobce uzavřít příslušné smlouvy. K námitce týkající se nepřiměřenosti uložené pokuty pak uvedl, že zákon o ochraně hospodářské soutěže nabyl účinnosti již 1.3.1991 a musí být proto realizován bez ohledu na to, zda jsou složité právní otázky řešeny judikaturou či nikoliv. V souladu s ustanovením § 14 zákona je možné ukládat pokuty ve výši stanovené tímto ustanovením; uložená pokuta je přiměřená rozsahu a stupni narušení hospodářské soutěže. Z těchto důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobce v podané replice setrval na důvodech uplatněných v žalobě. Zejména zdůraznil, že vymezení relevantního trhu je zásadní podmínkou pro aplikaci § 9 zákona, určení relevantního trhu není věcí volné úvahy ministerstva; volná úvaha je výjimečným právním institutem a lze ji užít pouze v případech stanovených zákonem. Žalovaný ve svém vyjádření tedy nepřímou připouští, že důkazní řízení ohledně vymezení relevantního trhu trpělo nedostatky. Dále poukázal na to, že není rozhodné, zda zajištění propagace s podniky Rovel bylo řešeno pomocí smluv; ke smluvní svobodě patří rozhodnutí, zda určitých ekonomických účinků bude dosahováno uzavřením smluv či jiným způsobem. Pokud by 5% rabat nebyl podniky Rovel dlouhodobě používán na propagaci, mohl být odejmut, což představuje stejně účinný nástroj, jaký by byl zakotven ve smlouvě. Konečně uvedl, že žalovaný se nevypořádal s námitkou ohledně výše pokuty; ministerstvo je oprávněno nikoli povinno pokuty ukládat. V netypických případech, jako je tento, mělo vzít ministerstvo v úvahu, zda si soutěžitel vůbec mohl a měl uvědomit event. rozpor svého jednání s právem.

Ze správních spisů, které soud vyžádal, vyplynulo:

Ministerstvo pro hospodářskou soutěž (dále též "správní orgán I. stupně") v řízení zahájeném z vlastního podnětu podle § 18 spr. ř. a § 12 odst. 1 zákona ve věci porušení § 3 a § 9 zákona účastníky řízení - Rostex spol. s r.o., se sídlem Vyškov, Dědická 17, Rovel Praha, s.r.o., se sídlem Praha 5, Kociánova 1588, Rovel Rychnov n. Kněžnou s.r.o., se sídlem Rychnov nad Kněžnou, Jiráskova 1497, Rovel Brno s.r.o., se sídlem Brno, Langrova 43, Rovel spol. s.r.o., se sídlem Zlín, Kvítková 704, a Rovel CB s.r.o., se sídlem České Budějovice, Rudolfovska 63, vydalo dne 7.9.1994, pod č.j. S 21/III/94 rozhodnutí, kterým bylo vysloveno, že

1. personální propojení účastníků řízení, a to společnosti Rostex spol. s r.o. (jako organizace výrobní) se společnostmi Rovel Praha s.r.o., Rovel Rychnov n. Kněžnou s.r.o., Rovel Brno s.r.o., Rovel spol. s r.o. a Rovel CB s.r.o. (jako organizací odbytových), spočívající ve skutečnosti, že každý ze všech tří

společníků společnosti Rostex spol. s r.o. je současně společníkem v každé z uvedených společností Rovel a projevující se ve vydání směrnice obchodního ředitele společnosti Rostex spol. s r.o. č. 1/1994 ze dne 3.1.1994, platné od 1.1.1994, s názvem "Směrnice obchodního ředitele pro poskytování slev z nabídkového listu a ceníku výrobků platného od 1.1.1994", konkrétně z obsahu jejího článku 1/ a to při stanovení pravidla pro poskytování slev velkoobchodům Rovel, je ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona dohodou narušující soutěž, která je zakázaná a neplatná,

2. plnění této dohody se účastníkům řízení podle ustanovení § 11 odst. 1, písm. d) zákona zakazuje,

3. za porušení zákona specifikované pod bodem 1. výroku byly podle § 14 odst. 4 zákona uloženy účastníkům řízení pokuty, a to Rostex spol. s r. o. pokuta ve výši 1,500.000,- Kč, velkoobchodu Rovel Praha s.r.o. pokuta ve výši 1,000.000,- Kč, velkoobchodu Rovel Rychnov n. Kněžnou s.r.o. pokuta ve výši 250.000,- Kč, velkoobchodu Rovel Brno s.r.o. pokuta ve výši 50.000,- Kč, velkoobchodu Rovel, spol. s r.o. pokuta ve výši 400.000,- Kč a velkoobchodu Rovel CB s.r.o. pokuta ve výši 5.000,- Kč.

V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že v průběhu šetření byl zkoumán sortiment výrobků účastníka řízení společnosti Rostex spol. s r.o., bylo zjištěno, že společnost zaujímala v období r. 1993 a v I. čtvrtletí 1994 dominantní postavení na trhu České republiky ve výrobcích s názvem stavební kování, přesné stanovení podílu firmy na relevantním trhu je založeno ve spise. Dále bylo prověřováno, jaký podíl na zásobování trhu ČR měl objem výrobků s názvem stavební kování distribuovaný účastníky řízení na trh ČR na základě dohody narušující soutěž za období 1. čtvrtletí r. 1994, jak vyplývá z § 3 odst. 4, písm. c) zákona; bylo zjištěno, že tento podíl byl vyšší než 5% celostátního trhu. Dále bylo zjištěno, že ve směrnici obchodního ředitele společnosti Rostex spol. s r.o. č. 1/1994 pro poskytování slev z "Nabídkového listu ceníku výrobků" pod bodem 1/ bylo zakotveno poskytování rozdílné výše slevy vekoodběratelům Rovel na rozdíl od ostatních vekoodběratelů společnosti Rostex spol. s r.o. při splnění stejné množstevní podmínky při odběru; v řízení bylo zjištěno, že podle této směrnice bylo postupováno. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně popsal průběh vedeného správního řízení a vyslovil závěr, že mezi účastníky řízení existuje personální propojení spočívající ve skutečnosti, že všichni společníci společnosti Rostex spol. s r.o. jsou současně také společníky společnosti Rovel, v důsledku toho se mohou prostřednictvím své účasti ve společnostech Rovel podílet na rozhodování i v těchto společnostech, což má za následek, že vlivem různých opatření může docházet k vytváření výhodnějších podmínek pro existenci na trhu pro vekoodběratele s názvem Rovel ve srovnání s ostatními vekoodběrateli. Může jít o snahu vytvořit vekoodběratelům Rovel lepší postavení mezi vekoodběrateli společnosti Rostex spol. s r.o. a tím vlastně omezit konkurenci ostatních vekoodběratelů. V případě takovýchto opatření jde o negativní zásahy do úrovně konkurenčního prostředí mezi vekoodběrateli Rovel a ostatními vekoodběrateli společnosti Rostex spol. s r.o. K tomuto opatření došlo, jeho projevem je vydání zmiňované směrnice obchodního

ředitele Rostex spol. s r.o. č. 1/1994, na základě které se zvýhodňují vekoodběratelé Rovel ve srovnání s ostatními vekoodběrateli tím, že se jim umožňuje za splnění stejných podmínek dosáhnout množstevní slevy při koupi výrobků společnosti Rostex spol. s r.o. ve výši 20%, zatímco ostatním vekoodběratelům při splnění stejné podmínky se poskytuje sleva pouze 15%; na tom nic nemění ani určení 5% z poskytované 20% slevy společností Rovel na reklamu výrobků společnosti Rostex spol. s r.o., neboť bylo zjištěno, že prostředky na tuto činnost v podstatě využívány nejsou. Z personálního propojení účastníků řízení a nepochybného zájmu společnosti Rostex spol. s r.o. v důsledku této skutečnosti na prosperitě velkoobchodů Rovel vyplývá zájem účastníků řízení na utajení výše poskytované slevy před ostatními vekoodběrateli společnosti Rostex spol. s r.o., což společně s tím, že obsah směrnice č. 1/1994 je účastníky naplňován, současně znamená i další důkaz o jednání ve vzájemné shodě s důsledky negativního dopadu do konkurenčního prostředí mezi vekoodběrateli Rovel na straně jedné a ostatními vekoodběrateli společnosti Rostex spol. s r.o. na straně druhé nejenom v současné době, ale i z hlediska budoucnosti, a to v důsledku postupného omezování konkurence vekoodběratelům Rovel. V závěru odůvodnění správní orgán I. stupně konstatuje závěr, že zvýhodňování společností Rovel ze strany společnosti Rostex spol. s r.o. při nákupu zboží ve vztahu k jiným vekoodběratelům společnosti Rostex spol. s r.o. nelze posuzovat podle § 9 zákona, ale podle § 3 odst. 1 zákona, neboť ke zvýhodňování společností Rovel došlo v důsledku plnění směrnice obchodního ředitele společnosti Rostex spol. s r.o. č. 1/1994; tato směrnice byla vydána jako projev personálního propojení mezi společnostmi Rostex spol. s r.o. a společnostmi Rovel, které je kvalifikováno jako dohoda narušující soutěž podle § 3 odst. 1 zákona.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podali všichni účastníci řízení rozklady, v nichž zejména zpochybňovali skutková zjištění a jejich hodnocení správním orgánem, právní kvalifikaci jednání, a zejména dovozovali, že k uzavření dohody, která vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží mezi nimi nedošlo.

Rozhodnutím ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 15.5.1995, č.j. R 15,16,21,22,23,24/94 byl výrok rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž změněn na základě ustanovení § 61 odst. 2 a v návaznosti na ustanovení § 59 spr. ř. tak, že 1. Uplatňování rozdílných slev při shodném či srovnatelném plnění obchodní společností Rostex spol. s r.o. na základě "Směrnice obchodního ředitele pro poskytování slev z nabídkového listu a ceníku výrobků platného od 1.1.1994" ze dne 3.1.1994 je zneužitím dominantního postavení této společnosti na trhu stavebního kování ve smyslu § 9 odst. 3, písm. c) zákona. Zneužívání dominantního postavení se na základě § 11 odst. 1, písm. d) zákona zakazuje.

2. Za porušení povinností stanovených v § 9 zákona se na základě § 11 odst. 1, písm. d) a § 14 odst. 4 zákona ukládá Rostex spol. s r.o. pokuta ve výši 1,500.000,- Kč.

3. Rovel spol. s r.o., Rovel Praha, spol. s r.o., Rovel Rychnov nad Kněžnou, s.r.o., Rovel Brno spol. s r.o., a Rovel CB s.r.o.

nejsou dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí účastníky řízení.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že provedeným řízením se nepodařilo prokázat, že mezi účastníky řízení došlo k dohodě, která vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže; směrnice obchodního ředitele společnosti Rostex spol. s r.o. č. 1/1994 není dohodou mezi soutěžiteli ani rozhodnutím sdružení podnikatelů, takže ji nelze považovat za důkaz o uzavření dohody ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona. Provedeným řízením se prokázalo, že Rostex spol. s r.o. tuto směrnicí realizoval a poskytl společností Rovel za 1. čtvrtletí 1994 5% slevu z prodejní ceny ve výši 1,680.247,- Kč, tyto prostředky měly být použity podle zmíněné směrnice "na propagaci výrobků firmy Rostex, marketingový průzkum a.p.". Po odpočtu částky, kterou tyto společnosti prokazatelně zaplatily za reklamu výrobků Rostex do července 1994 (156.886,- Kč), byly tyto společnosti zvýhodněné oproti ostatním velkoobdobatelům částkou 1,523.361,- Kč. "Tímto zvýhodněním společností Rovel porušil Rostex spol. s r.o. ustanovení § 9 odst. 3, písm. c) zákona, jelikož uplatňováním rozdílných podmínek vůči jiným účastníkům trhu, jimiž byli tito účastníci v hospodářské soutěži znevýhodněni, zneužil Rostex spol. s r.o. svoje dominantní postavení na trhu stavebního kování České republiky. Sleva, kterou společností Rovel obdržely prokazatelně z titulu paušální úhrady nákladů na reklamu výrobků Rostex, převýšila víc jak desetkrát náklady, které tyto společnosti prokazatelně vynaložily v období od ledna do července 1994. Velkoobchody ROVEL byly dále zvýhodněné tím, že měly dle citované směrnice nárok na 15% slevu, bez ohledu na výši odběru, zatím co ostatní velkoobchody měly nárok na 15% slevu jen při jednorázovém odběru v hodnotě objednávky nad 600.000 Kč v PC bez DPH. Tím byla závažně oslabena konkurenceschopnost velkoobchodů, zabývajících se prodejem stavebního kování, které netvořily síť velkoobchodů ROVEL."

V další části odůvodnění rozhodnutí žalovaný shrnul výsledky výslechů účastníků řízení, kteří byli slyšeni v rámci rozkladového řízení zejména k otázce týkající se vydání a realizace předmětné směrnice obchodního ředitele Rostexu č. 1/1994, s tím, že z výpovědí účastníků lze učinit závěr, že sleva 5% z velkoobchodní ceny, kterou poskytoval Rostex velkoobchodům Rovel, byla jen zčásti použita na propagaci výrobků Rostex (event. marketingový průzkum), které velkoobchody Rovel prodávaly, a že neexistoval žádný písemný či jiný závazek, podle něhož by velkoobchody Rovel musily prostředky získané slevou plně využít pro propagaci. Pokud by si společnost Rostex chtěla zajistit propagaci svých výrobků, na což má nesporně právo, mohla pro tento účel uzavřít příslušné smlouvy. Tyto smlouvy však uzavřeny nebyly.

V odůvodnění žalovaný poté uvedl, že "Z výše uvedených důvodů bylo nezbytné změnit právní kvalifikaci jednání Rostex s.r.o. Vyškov. Nepodařilo se prokázat, že Rostex spol. s r.o. uzavřel s obchodními společnostmi Rovel dohodu narušující soutěž, bylo však prokázáno, zejména výpověďmi statutárních zástupců účastníků řízení, že Rostex spol. s r.o. poskytováním 5 % slevy

obchodním společností Rovel značně znevýhodňoval ostatní podnikatele, zabývající se prodejem stavebního kování. Vzhledem ke změně právní kvalifikace jednání Rostex spol. s r.o. bylo třeba vzhledem k ust. § 15 správního řádu současně rozhodnout, že obchodní společnosti Rovel nejsou účastníky řízení. Při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto k majetkovému prospěchu, který získaly společnosti Rovel za období leden až červenec 1994 v důsledku poskytování 5 % slevy a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že mezi společnostmi Rostex spol. s r.o. existovalo personální propojení."

Žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 12 odst. 8 zákona není-li stanoveno jinak, postupuje se v řízení u ministerstva podle ustanovení správního řádu.

Podle ustanovení § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád, dále jen "spr. ř.") rozhodnutí správního orgánu musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Podle ustanovení § 47 odst. 1 správního řádu rozhodnutí musí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení výrok obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. Výrok rozhodnutí musí tedy být přesný a určitý, musí z něj být zřejmé, co bylo předmětem rozhodování a na základě jakého ustanovení a právního předpisu správní orgán rozhodl. Výrok rozhodnutí, kterým správní orgán ukládá odpovědnému subjektu správní sankci za správní delikt, nemůže pak pouze obecně konstatovat porušení povinností odpovědným subjektem, ale musí v něm být jednoznačně uvedeno, k porušení které konkrétní povinnosti stanovené zákonem došlo a za který konkrétní správní delikt je tedy odpovědný subjekt sankčně postihován (trestán).

Vzhledem k tomu, že pouze výrok rozhodnutí je schopen právní moci, je třeba, aby - je-li jím ukládána povinnost, zákaz, zdržení se určitého jednání apod. - byl jednoznačný a určitý, a pokud je jím ukládána sankce, aby byl ve výroku uveden konkrétní delikt, za nějž je odpovědný subjekt trestán, a to popisem skutku a odkazem na příslušné zákonné ustanovení, aby nemohl být zaměněn s jiným.

Tyto požadavky vyplývající z ustanovení § 47 odst. 2 spr. ř. žalobou napadené rozhodnutí ve výroku pod bodem 1. a 2. nesplňuje; nutno přisvědčit žalobci, že v tomto směru jsou výroky rozhodnutí nejednoznačné a neurčité.

Rozhodnutí žalovaného obsahuje tři samostatné výroky. Pod bodem 1. žalovaný kvalifikuje jednání žalobce - uplatňování rozdílných slev při shodném či srovnatelném plnění na základě "Směrnice obchodního ředitele pro poskytování slev z nabídkového listu a ceníku výrobků platného od 1.1.1994" ze dne 3.1.1994 - jako zneužití dominantního postavení žalobce na trhu stavebního kování (ve smyslu § 9 odst. 3, písm. c) zákona), a toto jednání

žalobci zakazuje; ve výroku však není relevantní trh, jak žalobce správně namítá, místně vymezen, a není tudíž zřejmé, v jakém rozsahu byl zákaz zdržet se protisoutěžního jednání vysloven. Skutečnost, že místní vymezení relevantního trhu je uvedeno v odůvodnění rozhodnutí - trh České republiky - nemůže zhojit neurčitost ve výroku vysloveného zákazu; jak již bylo řečeno, pouze výrok rozhodnutí je právní moci schopen a pouze výrok rozhodnutí lze také vykonat.

Pod bodem 2. výroku rozhodnutí žalovaný uložil žalobci "za porušení povinností stanovených v § 9 zákona" pokutu; ve výroku není blíže specifikováno, za porušení **kterých konkrétních povinností** je pokuta ukládána. Výrok obsahuje pouze obecný odkaz na ustanovení § 9 zákona, žádný skutkový popis závadového jednání (porušení konkrétní povinnosti či konkrétních povinností) neobsahuje.

Soud rovněž přisvědčil námitce žaloby, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Podle ustanovení § 61 odst. 1 a 3 spr. ř. proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy vydanému v prvním stupni lze podat rozklad, ustanovení o odvolacím řízení se vztahují přiměřeně i na řízení o rozkladu. Podle § 59 odst. 1 a 2 spr. ř. odvolací orgán má přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu, jsou-li proto důvody, napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí.

Jsou tedy zákonem odvolacímu (rozkladovému) orgánu dány tři alternativy výroku rozhodnutí. Rozhodnutím, jímž je k odvolání či k rozkladu napadené rozhodnutí v celém rozsahu změněno (tak, jak je tomu v daném případě, včetně změny právní kvalifikace jednání žalobce), netvoří s prvostupňovým rozhodnutím jeden celek, ale jde o samostatné rozhodnutí, jímž se mění původní vydané rozhodnutí v celém rozsahu. Zákon v ustanovení § 59 odst. 1, 2 spr. ř. hovoří o rozhodnutí jako o celku. Změna rozhodnutí tedy znamená, že jde o samostatné nové rozhodnutí ve věci, je tudíž samostatným rozhodnutím o celém předmětu řízení, a takové rozhodnutí musí proto obsáhnout celý předmět řízení. I pro rozhodnutí o odvolání (rozkladu) pak platí ustanovení § 47 odst. 3 spr. ř., podle něhož v odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

V dané věci žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí, kterým v celém rozsahu změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž jednání žalobce posuzoval z jiných hledisek, než správní orgán I. stupně, a jednání žalobce překvalifikoval, pouze konstatuje, že žalobce uplatňováním rozdílných podmínek vůči jiným účastníkům trhu zneužil svoje dominantní postavení na trhu stavebního kování České republiky. Z odůvodnění rozhodnutí však již není zřejmé, zda a jakým způsobem byl určován relevantní trh (z hlediska místního, věcného, časového) ve vztahu k postavení žalobce na tomto trhu. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě k této námitce uvádí, že při určení relevantního trhu a jeho analýze jde

o složitou problematiku, přičemž je věcí volné úvahy správního orgánu, jakým způsobem postavení soutěžitele na trhu zjišťuje. S názorem, že je na správním orgánu, jaký způsob zjištění zvolí, lze souhlasit, avšak s tím, že právě s ohledem na skutečnost, že správní orgán posuzuje tyto otázky podle své úvahy a nikoli podle stanovených kritérií (nařízení vlády na základě zmocnění v § 22 zákona vydáno nebylo), musí být z odůvodnění jeho rozhodnutí zřejmé, jakým způsobem šetření prováděl, jaké skutečnosti vzal v úvahu, jakými úvahami byl veden apod., a to tak, aby odůvodnění rozhodnutí (s respektováním zachování obchodního tajemství) splňovalo náležitosti stanovené zákonem. Řádné vyložení důvodů rozhodnutí je totiž základním předpokladem, aby rozhodnutí mohlo být podrobeno kontrole jak ze strany účastníka řízení (soutěžitele), tak soudem. Pokud rozhodnutí postrádá uvedené nezbytné náležitosti, nejedná se jen o formální pochybení, ale o základní předpoklad toho, aby právo rozhodnutím dotčené mohlo být účinným způsobem chráněno, aby účastník věděl, proč bylo rozhodnuto, aby popř. mohl ve správní žalobě s důvody rozhodnutí polemizovat, a napadat je a vyvracet. Tím, že v rozhodnutí nejsou důvody náležitě vyloženy, a je pouze konstatováno zneužití dominantního postavení na trhu stavebního kování České republiky ze strany žalobce (současně s překvalifikováním jednání žalobce oproti rozhodnutí správního orgánu I. stupně), byla účastníku odňata možnost s těmito důvody polemizovat, neboť nelze na něm spravedlivě požadovat, aby se sám dohadoval, jaké jsou důvody rozhodnutí.

Až dodatečně konkrétněji uvedené důvody rozhodnutí (ve vyjádření k žalobě) nemohou na neúplnosti odůvodnění rozhodnutí a tedy nezákonnosti rozhodnutí nic měnit. Soudu pak nenáleží, aby v řízení podle části páté hlavy druhé o. s. ř. (ve správním soudnictví) nedostatek nezbytného odůvodnění napadeného rozhodnutí správního orgánu nahrazoval vlastními úvahami.

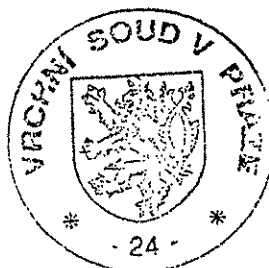
Ze všech těchto důvodů soud žalobou napadené rozhodnutí ve výroku pod bodem 1. a 2., jakožto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 250j odst. 2 o. s. ř.). V souladu s ustanovením § 250f odst.1, písm. a) o. s. ř. soud rozhodl, aniž by nařídil jednání.

Závěrem je třeba poznamenat, že jestliže v průběhu řízení podle části páté o. s. ř. původní žalovaný správní orgán zanikl, a jeho působnost na tomto úseku státní správy převzal na základě zákonné úpravy (zákon č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv) jiný správní orgán, soud řízení nepřerušuje, neboť to povaha věci nevyžaduje (§ 107 odst. 1, 246c o. s. ř.) a rozhodne o původní žalobě; žalovaným je však nadále ten správní orgán, jemuž podle nové zákonné úpravy přísluší napříště o věci rozhodnout. Vůči tomuto novému správnímu orgánu také soud přizná žalobci případně právo na náhradu nákladů řízení.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 250k odst. 1 o. s. ř. tak, že úspěšnému žalobci přiznal právo na jejich náhradu. Její výše je dána zaplaceným soudním poplatkem a mimosmluvní odměnou za provedené čtyři úkony právní pomoci advokáta s příslušnou paušální náhradou (§ 14, 16 a 19 vyhlášky č. 270/1990 Sb., § 15 vyhl. č. 177/1996 Sb.). Celkovou částku 1.520,- Kč (1.000,- Kč + 4x 130 Kč) uložil soud žalovanému zaplatit k rukám právního zástupce žalobce (§ 149 odst. 1, 246c o. s. ř.) ve stanovené lhůtě.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Praze dne 30. října 1998



JUDr. Věra Šimůnková v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení;

Uchová.