



7 A 156/95-44

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Joštova 8, Brno	
Došlo:	25 -11- 1998
Číslo: 9554/98	Vyřizuje:
Přílohy: 2x karta + 1/1/1	

ČESKÁ REPUBLIKA

513/98/100

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Vrchní soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Jitky Lesné a JUDr. Bedřišky Sitsenské v právní věci žalobce: Schöller zmrzlina a mražené výrobky, spol. s r.o., Nad kolonií 22/709, 140 00 Praha 4, právně zastoupeného JUDr. Ladislavem Sádlikem, advokátem se sídlem Štefánikova 25, 150 00 Praha 5 proti žalovanému dříve Ministerstvu pro hospodářskou soutěž, nyní Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se sídlem Joštova 8, 600 10 Brno, o žalobě proti rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 5.9.1995 č.j. R 25/94, R 31/94,

t a k t o:

Rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 5.9.1995, č. j. R 25/94, R 31/94, ve znění oprav provedených dne 6.9.1995 a 9.11.1995 a rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž ze dne 29.9.1994, č.j. 2785/94-220/915 ve výroku pod bodem 1., 2. a 3.a) se zrušují a věc se vrací v tomto rozsahu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k dalšímu řízení.

Žádnému z účastníků se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ě n í

Včasnou žalobou se žalobce domáhá zrušení ve výroku uvedených rozhodnutí. Nezákonnost spatřuje v procesních a věcně právních pochybeních rozhodujících správních orgánů. Žalobce předně poukázal na to, že správní řízení ve věci možného porušení hospodářské soutěže dle § 3 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále jen "zákon") bylo zahájeno dne

1.9.1994 proti firmě Schöller, s.r.o., tedy subjektu od žalobce odlišného. Před formálním zahájením řízení probíhalo šetření ministerstva, ve kterém právní zástupce zastupoval žalobce (jeho správné označení je Schöller zmrzlina a mražené výrobky, spol. s r.o., dále jen "SZMV") na základě vystavené obecné a speciální plné moci pro správní řízení. V průběhu řízení oznámilo ministerstvo, že zahájilo správní řízení již dne 15.7.1994, což je v rozporu s listinami, o které žalobce opírá svá tvrzení a dále oznámilo, že prodlužuje termín řízení. Obratem vyzvalo firmu Schöller, zmrzlina a mražené potraviny, s.r.o. (opět nejde o žalobce) k seznámení s výsledky šetření. Ani v tomto přípise se ministerstvu nepodařilo odstranit základní nedostatek řízení a to správné a přesné označení účastníka řízení. Protože účastníkem řízení nebyl žalobce, byl porušen § 14 odst. 1 věta první, § 18 odst. 2 věta druhá správního řádu a § 12 odst. 1 zákona. Soutěžitel je právnická osoba zapsaná v obchodním rejstříku, která jedná pod svým obchodním jménem, činí právní úkony prostřednictvím statutárních zástupců nebo zmocněných osob.

Žalobce dále uvedl, že v průběhu jednání s ministerstvem bylo dokladováno, že smlouvy, které byly předmětem zájmu ministerstva, byly od počátku neplatné, neboť jim chybí podpisy dle podepisování v souladu s obchodním rejstříkem a jsou orazítkovány jinou firmou. Jde o vážné pochybení zakládající neplatnost takových smluv. Ministerstvo hmotněprávní námítky nepřijalo a vydalo rozhodnutí, tentokrát již proti správně označenému žalobci. Teprve tímto rozhodnutím se žalobce mohl oficiálně dovědět, že je účastníkem řízení, neboť do této doby jím nebyl. To před rozhodnutím nebylo namítáno, neboť je věcí ministerstva, aby si zajistilo bezvadnost procesního postupu. Došlo tak k porušení § 18 správního řádu, neboť řízení je zahájeno dnem, kdy správní orgán učinil vůči účastníku řízení první úkon. Ministerstvo zcela pominulo, že vydalo rozhodnutí proti jiné firmě, než proti které zahájilo správní řízení. Dokumenty ministerstva byly do rozhodnutí v prvním stupni zasílány do rukou ředitele, který neměl podpisové právo, nebyl statutárním zástupcem žalobce, ani jeho zmocněným zástupcem. Tím byl porušen a nebyl dodržen § 24 správního řádu. Žalobci bylo poprvé doručeno až rozhodnutí a to pouze jednateli. Právnímu zástupci doručováno zásadně nebylo. Do doby rozhodnutí v prvním stupni žalobce neobdržel jeden jediný dokument o tom, že by v jeho věci probíhalo správní řízení. Jednání, která právní zástupce a jednatel firmy žalobce na ministerstvu vedli, nemohla zhojit pochybení, jak se v rozhodnutí ministra uvádí. Správní řízení bylo od počátku vedeno proti nesprávně označenému účastníku řízení a do rozhodnutí nebylo žádné opravné usnesení učiněno. Ani přípise o možnosti vyjádřit se k výsledkům řízení nebyl zaslán žalobci. Ministerstvo si dlouhou dobu nevyžádalo výpisy z obchodního rejstříku a ministr se nepochopitelně ve svém rozhodnutí odvolává na stejné IČO zúčastněných firem, které však nebylo v žádném z rozhodnutí uvedeno. Jakákoliv námítka ministerstva ve věci právní existence jediné firmy a nedůležitosti přesného označení žalobce je právně nerelevantní vzhledem k existenci obchodního rejstříku.

Žalobce současně poukázal na to, že v rozhodnutí je v první

výrokové větě uvedeno, že smlouva o podmínkách výhradního prodeje výrobků SLG je dohodou narušující soutěž a ve druhé výrokové větě zakazuje žalobci plnění takové smlouvy. K platnosti smluv, které byly předmětem jednání ministerstva, bylo nutno za firmu žalobce učinit zcela zásadní právní úkony, aby mohly být přijaté jako smlouvy žalobce a jako takové následně plněny. Plnění předmětných smluv v praxi bylo nemožné, protože zavazovalo subjekty, které neexistovaly. Ministerstvo se otázkou platnosti smluv nebo jejich relevantnosti k žalobci nezabývalo. Postihuje, jak plyne z odůvodnění, pouze jednání žalobce. Podle výroku ale nepostihuje jednání ve vzájemní shodě, ale přímo neplatné smlouvy a dokonce jejich plnění zakazuje. Není možné zakázat to, co není možné plnit. Zde nebyla vůbec vzata v úvahu hmotněprávní stránka problému.

Další procesní pochybení žalobce spatřuje i v tom, že v řízení o rozkladu prováděli výsledky stejní pracovníci, jako v prvním stupni. Námitka o podjatosti pracovníků ministerstva a o porušení práva v řízení byla zaprotokolována, přesto se z takových materiálů vycházelo. Kromě toho, že žalobce nebyl účastníkem řízení v prvním stupni a jeho obhajoba se musela smířit s jednostupňovým řízením v rozkladovém řízení, musel žalobce sledovat další porušování zákona. V rozhodnutí ministra se uvádí, že námitky a návrhy žalobce byly správné, že se ministerstvo dopustilo několika chyb, že porušilo zásady doručování, ale absurdně se tvrdí, že přes závažná porušení práva nebyla účastníkovi řízení jeho práva omezena a že tedy není účelné pouze z důvodů procesních pochybení zrušit napadené rozhodnutí. Neplatnost smluv je obcházena tvrzením o pouhém jednání soutěžitele. Přítomnost právního zástupce žalobce na ministerstvu a jednání ve věci nemohly zhojit procesní vady a to ani v případě, jestliže žalobce je firmou poměrně známou. Ministr sice připouští, že název žalobce byl v zápise ze dne 20.9.1994 uveden nepřesně, ale ani s tímto tvrzením nelze zcela souhlasit. Název firmy byl zcela jistě nepřesný, ale právě z tohoto důvodu žalobce nemohl být účastníkem řízení. Ministerstvu nevadilo ani to, že žalobce namítal nedostatek pasivní legitimace ani neplatnost smluv, na kterých je správní řízení postaveno. Ze správního řízení před ministerstvem nelze učinit inkviziční proces. Ministr měl postupovat dle práva a řízení zastavit, poté mohlo ministerstvo řízení korektně zahájit. Protože však bylo jisté, že není pro co zahájit a ministerstvo by přišlo celkem o dva miliony korun na pokutě, snížili se úředníci k jednání, které nelze vysvětlit.

Žalobce současně navrhl odložení vykonatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí; soud shledal návrh opodstatněným a proto usnesením ze dne 20.5.1996 č.j. 7 A 156/95-16 odložil vykonatelnost rozhodnutí do doby pravomocného skončení soudního řízení v této věci.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve souhrnně uvedl, že nelze zpochybnit, že v průběhu prvostupňového řízení došlo k porušení procesních ustanovení. Při posouzení rozkladu bylo rozhodující, že kartelová dohoda byla prokázána, řízení v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek, účastníci měli možnost využít

plně svých procesních práv a také je využili, v případě zrušení prvostupňového rozhodnutí pro procesní vady a vrácení věci k novému projednání podle § 59 odst. 3 spr. ř. by mohlo dojít k narušení principu správního řízení, vyjádřeného v § 3 odst. 3 spr. ř. (zásada hospodárnosti a péče, aby řízení zbytečně nezatěžovalo organizace). K jednotlivým žalobním námitkám poté uvedl, že účastník řízení byl skutečně nesprávně označen, jednalo se o chybu v uvedení obchodního jména, která však neměla žádný vliv na práva účastníka řízení, neboť vždy byla uvedena správná adresa a jméno Schöller. Proto neměl doručovatel, účastník řízení ba ani právní zástupce společnosti pochybnosti o tom, že při uvedení obchodního jména došlo k chybě v psaní, tedy zřejmě nesprávnosti, která nezpůsobila neplatnost rozhodnutí. Kartelové dohody jsou dle § 3 odst. 1 zákona zakázané a neplatné, pokud zákon nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Ministerstvo proto neposuzuje, zda tyto dohody mají náležitosti stanovené obchodním zákoníkem či jinými právními předpisy. Podle žalovaného šlo o dohodu mezi obchodními partnery. Za žalobce smlouvu podepsal jeho tehdejší prokurista a vedoucí prodeje pro ČR, tedy vysoce postavení pracovníci a žalobce nese za důsledky jejich jednání plnou odpovědnost. Žalobce předložil plnou moc pro advokáta dne 20.9.1994, proto mu nebyly dřívější písemnosti doručovány. Pokud byly před tímto datem doručovány písemnosti řediteli žalobce, jednalo se o pracovníka oprávněného podle § 25 odst. 1 spr. ř. přijímat písemnosti. Výše uvedenou kartelovou dohodu považuje žalovaný za platnou, neboť šlo o dohodu ve smyslu § 3 odst. 4, písm. b) zákona, která však ke své účinnosti vyžadovala podle § 3 odst. 5 zákona schválení ministerstvem. Účastníci však o schválení této smlouvy nepožádali a začali na základě této smlouvy plnit. To bylo důvodem pro uložení pokuty. Pracovníci prvostupňového orgánu sice doplňovali pro rozkladovou komisi některé důkazy, na projednávání a rozhodování věci v druhém stupni se však nepodíleli.

V replice na toto vyjádření žalobce nejprve obecně konstatoval, že kromě tvrzení o procesních pochybeních žalovaného se v průběhu celého řízení snažil dokázat, že není žádných platných dohod, neboť dohody, které ministerstvo posuzovalo, byly po obsahové a formální stránce neplatné. Bylo jednáno o odstranění těchto vad. Do té doby neměly a nemohly být plněny. Přesto ministerstvo prokazovalo, že jednání žalobce bylo v rozporu se zákonem. Jde o velmi sporné názory, neboť soutěžitelé se z důvodu neplatnosti nemohli dohodami řídit. Tento problém je mnohem složitější a nelze jej stručně vysvětlit, proto žalobce dále odmítl vést sporná jednání a postavil svoji obhajobu na zcela nesporných pochybeních, která se v žalobě dají uvést, neboť tato pochybení jsou natolik závažná, že není nutné se problémem hmotně právní stránky případu zabývat do podrobností. Přesto nelze tuto podstatnou otázku pominout. V další části repliky poté žalobce reagoval na jednotlivé body vyjádření žalovaného s tím, že setrval na svých původních stanoviscích k jednotlivým tvrzeným procesním pochybením majícím vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí. Např. k vyjádření k námitce podjatosti pracovníků ministerstva uvedl, že jedinými důkazy prováděnými ve druhém stupni byly dva protokoly o výsledcích účastníků, které prováděli a sepisovali pracovníci z dokazování

vyloučení. Upozornění o jejich podjatosti bylo zapsáno v protokole ze dne 14.3.1995, ministr připouští, že tyto důkazy byly prováděny pracovníky prvostupňového orgánu. Provádění důkazů takovými pracovníky však muselo mít vliv, neboť podjatost pracovníků prvního stupně byla právě v přesvědčení o vině žalobce. Došetřovat věc mohli jen v tom případě, že by prvostupňový orgán rozhodl autoremedurou, což se i přes návrh žalobce nestalo. V této souvislosti žalobce zopakoval, že k odstranění následků neplatných smluv došlo ještě dříve, než bylo zahájeno správní řízení, což bylo pracovníkům ministerstva známo.

Při jednání, které se ve věci konalo dne 23.10.1998 setrval žalobce na důvodech uplatněných v žalobě a navrhl zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, žalovaný setrval na důvodech uvedených v písemném vyjádření k žalobě.

Z předloženého spisového materiálu vyplývají následující rozhodné skutečnosti:

Přípisem ze dne 15.7.1994 adresovaným "Schöller, s.r.o., Nad Kolonií 22/709, 140 00 Praha 4" ve věci "zaslání informací" požádalo ministerstvo ve věci "řízení P 328/94" podle ustanovení § 11 odst. 1, písm. i) zákona o zaslání v přípisě konkrétně požadovaných údajů, mimo jiné také o zaslání kopií všech exkluzivních smluv uzavřených se společnostmi provozujícími čerpací stanice pohonných hmot na území ČR (doklad o doručení adresátovi nezaložen).

Ve spise je založena kopie smlouvy "o podmínkách prodeje výrobků SLG u benzínových čerpadel RB" ze dne 29.7.1993 uzavřená mezi "SCHÖLLER Zmrzliny a zmrazené výrobky s.r.o., Nad Kolonií 22/709, Praha 4, zast. panem Ing. Rolencem Stanislavem (dále jen SLG)" a RB spol. s.r.o. St. Plzenec. Pod § 2 odst. 2 smlouvy mimo jiné uvedeno, že "RB informuje své nájemce čerpacích stanic o této smlouvě a zejména o svém závazku na čerpacích stanicích RB neprodávat výrobky, které by byly konkurenční vůči výrobkům SLG dodávaným podle této smlouvy."

Přípisem ze dne 23.8.1994 adresovaným "Scholler Zmrzliny a zmraz. potraviny s.r.o., Nad Kolonií 22/709, 140 00 Praha 4" ve věci "Doplnění informací ze dne 25.7.1994" požádalo ministerstvo o zaslání dalších informací "vzhledem k nutnosti podrobnějšího šetření", mimo jiné o zaslání kopií všech exkluzivních smluv na dodávku drobných mražených balených zmrzlinových výrobků, s výjimkou smluv uzavřených se společnostmi provozujícími čerpací stanice.

Ve správním spise je poté založen přípis ministerstva "Oznámení o zahájení správního řízení S 49/94" ze dne 1.9.1994 adresovaný "Schöller, s.r.o., Nad Kolonií 22/709, 182 00 Praha 8". V tomto přípisě je uvedeno, že dne 15.7.1994 ministerstvo ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 zákona a § 18 odst. 3 spr. ř. zahájilo z vlastního podnětu správní řízení ve věci možného porušení § 3 zákona, účastníky řízení jsou "Schöller s.r.o. Nad Kolonií 22/709 Praha 4" a RB s.r.o. Starý Plzenec, Klatovská 56,

Plzeň", předmětem řízení je přezkoumání, zda smlouva o podmínkách výhradního prodeje výrobků SLG u benzínových čerpadel RB s.r.o. je smlouvou zakázanou ve smyslu § 3 zákona (doklad o doručení nezaložen).

Ve spise je založen přípis RB spol. s r.o., v němž mimo jiné uvedeno, že v přípise vyjmenované čerpací stanice "jsou již od samotného počátku zásobovány výrobky firmy Schöller. S touto firmou máme od roku 1992 ty nejlepší zkušenosti a dle našeho názoru nabízí velmi kvalitní zboží za přijatelné ceny. Rozšíření služeb u našich čerpacích stanic je důsledkem naší spokojenosti s firmou Schöller a nikoliv tedy uzavřením smlouvy. Domníváme se, že v tomto ohledu naše jednání není jednáním podle napadené smlouvy." Spol. s r.o. RB dne 26.9.1994 doplnila svůj předchozí přípis o sdělení, že "Velikost prodejen čerpacích stanic neumožňuje ještě větší rozšíření nabízeného sortimentu, tím pádem musel být vybrán pouze jeden dodavatel - a to dle našeho názoru ten, který nabízí nejlepší služby, podmínky, spolupráci, ale hlavně kvalitu. Jeden dodavatel je také z důvodu jednoduššího vedení stavu zásob, ale hlavně kvůli jednoduchosti evidence - účetní, ale i z hlediska obsluhy."

Ve spise je dále založena kopie listiny "Seznámení se s výsledky šetření" datovaná dnem 20.9.1994. V listině uvedeno že "Podle ust. § 12 odst. 6) zákona č. 63/1991 Sb. v jeho úplném znění a ust. § 33 zák. č. 71/1967 Sb. o správním řízení se zástupci Schöller, Zmrzliny a zmražené výrobky, spol. s r.o., Nad koloníí 22/709, 140 00 Praha 4, před vydáním rozhodnutí ve správních řízeních, vedených pod č. S 47/94, S 48/94, S 49/94 a S 50/94 ve věci možného porušování zákona o ochraně hospodářské soutěže, seznámili dne 20.0:1994 s výsledky provedeného šetření. Přítomni: za MHS Ing. J. Janáček, pověřený řízením VO 2, Mgr. Marie Černá, za účastníka: JUDr. Ladislav Sádlik, právní zástupce, Ing. Petr Schmiedberger, MVDr. Vratislav Vrška" - listina obsahuje kopie podpisů pouze pracovníků ministerstva, dále je v listině uvedeno "Vyjádření právního zástupce JUDr. Sádlika je včetně plné moci v příloze."

Přílohu této listiny tvoří jednak plná moc udělená JUDr. Ladislavu Sádlikovi dne 16.9.1994 jednatelem žalobce a dále podání právního zástupce této firmy (z 19.9.1994). V podání právní zástupce uvedl, že převzal zastoupení firmy Schöller, zmrzlina a mražené výrobky, spol. s r.o. (dále jen "firma") ve věci řízení o možném porušení § 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Po prostudování materiálů, které mu firma předala a které také zaslala ministerstvu, zejména smlouvy uzavřené s Benzinou a.s., K-PETROL, a.s., RB spol. s r.o. a TEMPO, spol. s r.o. bylo zjištěno několik závažných skutečností, které firma ministerstvu nesdělila a ani sdělit nemohla; smlouvy a postupy firmy byly posuzovány pouze německým právním zastoupením a výklad práva byl proto jiný. Závažnou skutečností je, že smlouvy nemohly být nikdy platné, neboť podle výpisu z obchodního rejstříku firmu zastupuje jednatel nebo dva prokuristé, při uzavírání smluv se žádná ze zúčastněných stran nepřesvědčila, s kým jedná a zda osoby jednající za firmu mají právo podpisu. Pro platnost smluv je nutné, aby byly podepsány řádně a aby účastníci byli řádně

označení, ani jedna z uzavřených smluv tyto podmínky nesplňuje. Z toho je zřejmé, že smlouvy v předloženém znění lze považovat pouze za odsouhlasené pracovní návrhy. Smlouvy navíc obsahují značné formální vady; kromě toho, že podle takových smluv je v praxi jen obtížné postupovat, je nejzávažnější skutečností, že jejich porušení není nijak sankcionováno a nelze je tedy vynutit. Rozhodující obsahovou vadou smluv je to, že firma zavazuje jiné subjekty - velkosklady, které však firmě nepatří (byť obchodují s jejich produkty). Smlouvy o tom, kam mají velkosklady zavázat zmrzlinu a na čí pokyn neexistují, ostatně žádná firma by se takto omezit nenechala. Smlouvy jsou i z této stránky nelogické. Dohody také nikdy nebyly a z výše uvedených důvodů ani nemohly být v praxi realizovány. Dále se právní zástupce ve svém podání vyjadřuje k podílu firmy na trhu se zmrzlinovými výrobky. V závěru uvedl, že jednatelem firmy bylo doporučeno neprodleně oznámit neplatnost doposud uzavřených dohod všem smluvním partnerům a požádat je o další jednání. Navrhl, aby správní řízení bylo zastaveno pro neplatnost uzavřených smluv, alternativně pak pro dosavadní nerealizaci a následné nemožnosti plnění smluv.

Ve spise je založeno další podání právního zástupce žalobce ze dne 23.9.1994 adresované ministerstvu, v němž vysvětluje situaci a opatření, která firma přijala. Zároveň předložil mimo jiné výpis z obchodního rejstříku vedeného Obvodním soudem pro Prahu I, oddíl C, číslo vložky 11940 ze dne 25.5.1994, z něhož se podává, že dnem 14.8.1992 byl žalobce zapsán pod obchodním jménem "Schöller zmrzlina a mražené výrobky, spol. r.o.", sídlo Praha 4, Nad kolonií 22/709, jednatel Ing. Petr Schmiedberger, způsob jednání za společnost: jednatel jedná jménem společnosti samostatně, prokurista je oprávněn podepisovat za společnost pouze společně s jednatelem nebo pouze s prokuristou, prokura: Ing. Stanislav Rolenc, Jindra Lizálková.

Ve spise je dále mimo jiné založena listina "Záznam o prošetření prodeje zmrzlinářských výrobků u čerpacích stanic RB spol. s r.o., Smetanova ul., čerpací stanice, Starý Plzenec" (záznam je zřejmě podepsán pracovnící ministerstva), v němž je uvedeno, že "Dne 27. září ověřeno u čerpací stanice této společnosti v Plzni a ve Starém Plzenci, že v obou případech provozují čerpací stanici zaměstnanci společnosti, v obou prodejních místech čerpacích stanic jsou umístěny mrazicí boxy firmy Schoeller a jiné, než mražené výrobky této firmy k prodeji nabízeny nejsou ani nebyly."

Rozhodnutím ministerstva ze dne 29.9.1994, č.j. 2785/94-220/915 bylo vysloveno, že

1. smlouva o podmínkách výhradního prodeje výrobků SLG u benzínových čerpadel RB, uzavřená mezi žalobcem a RB spol. s r.o. Starý Plzenec, Klatovská 56 Plzeň je dohodou narušující soutěž ve smyslu § 3 odst. 1 zákona, vyžadující ke své účinnosti schválení ministerstva podle § 3 odst. 5 zákona, protiprávnost jednání účastníků řízení spočívá ve faktickém plnění této smlouvy bez jejího schválení ministerstvem,
2. ve smyslu § 11 odst. 1, písm. d) zákona se účastníkům řízení - žalobci a RB spol. s r.o. plnění této dohody zakazuje,

3. za porušení povinnosti uvedené v § 3 odst. 5 zákona ukládá ministerstvo podle § 11 odst. 1, písm. h) a § 14 odst. 4 zákona

- a) žalobci pokutu ve výši 100.000,- Kč
- b) RB spol. s r.o. pokutu ve výši 100.000,- Kč.

V odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvedl, že dne 15.7.1994 zahájil z vlastního podnětu správní řízení ve věci možného porušení § 3 zákona uzavřením dohody narušující soutěž - smlouvy o podmínkách výhradního prodeje výrobků SLG u benzínových čerpadel RB - mezi žalobcem a RB spol. s r.o. V odůvodnění je vymezen relevantní trh místně - území celé ČR, z hlediska časového - období od počátku roku 1993 do konce I. pololetí 1994, věcně - prodej drobných balených mražených zmrzlinových výrobků, dále vysloveno, že šetřením bylo zjištěno, že žalobce nezaujímá na relevantním trhu postavení monopolní nebo dominantní. Předmětem správního řízení zahájeného dne 15.7.1994 bylo přezkoumání, zda uzavřená smlouva o podmínkách výhradního prodeje výrobků SLG u benzínových čerpadel RB je dohodou narušující soutěž ve smyslu § 3 zákona. Ustanovení § 2 odst. 2 smlouvy o výhradním prodeji je v přímém rozporu se zákonem o ochraně hospodářské soutěže, neboť obsahuje závazek omezit přístup na trh soutěžitelům, kteří nejsou členy dohody. S ohledem na podíl zásobování trhu mražených výrobků vyplývající z této smlouvy a který nepřekračuje 5% trhu České republiky, je smlouva dohodou narušující soutěž, na kterou se nevztahuje zákaz podle § 3 odst. 1 zákona, je třeba ji kvalifikovat jako dovolenou podle § 3 odst. 4, písm. c) zákona, která ovšem podle § 3 odst. 5 zákona vyžaduje ke své účinnosti schválení ministerstvem. Bez takového schválení je sice platná, ale neúčinná a nelze tedy podle ní plnit. Její uzavření porušením zákona není, její plnění bez předchozího schválení je však nutno za porušení zákona považovat. RB spol. s r.o. této možnosti nevyužila a o schválení nepožádala, i když je předpoklad, že smlouva by nemohla být schválena z důvodu, že vylučuje při odběru zboží ostatní soutěžitele podle odst. 3 bodu 3. § 5 zákona. RB spol. s r.o. vysvětluje uzavření smlouvy dopisem ze dne 22.9.1994 nejlepšími zkušenostmi s firmou Schöller a považuje uzavření smlouvy za důsledek své spokojenosti se službami, které firma Schöller svými dodávkami kvalitního zboží firmě RB poskytovala. Firma Schöller odůvodňuje uzavření smlouvy tím, že smlouva byla vzhledem k zahraničnímu účastníkovi posuzována pouze německým právním zastoupením a po posouzení podle právního řádu ČR si je vědoma její závadnosti. Dále namítá neplatnost smlouvy vzhledem k jejímu podepsání ze strany firmy osobami, které nejsou oprávněny k jednání za firmu. Tato námitka nemůže být uznána, neboť podle § 3 odst. 1 zákona jsou zakázanými a neplatnými veškeré dohody mezi soutěžiteli, ale rovněž veškerá jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, která vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží. Sama firma RB faktické naplňování této smlouvy přiznala dopisem ze dne 26.9.1994, když zdůvodňuje, že "velikost prodejen zmíněných čerpacích stanic neumožňuje ještě větší rozšíření nabízeného sortimentu, tím pádem musel být vybrán pouze jeden dodavatel a to podle našeho názoru ten, který nabízí nejlepší služby, podmínky, spolupráci, ale hlavně kvalitu". Faktické plnění podle této smlouvy bylo také ověřeno pracovníky ministerstva osobně - dne 27.9.1994 u čerpací

stanice v Plzni a téhož dne ve Starém Plzenci. Při posouzení výše pokuty MHS přihlédlo k tomu, že smlouva mezi RB a Schöllerem není smlouvou o výhradním prodeji, ale smlouvou o výhradním odběru, neboť se jí neposkytuje odběrateli teritoriální exkluzivita, ale odběratel se zavazuje, že nebude určité výrobky odebírat od nikoho jiného, než od dodavatele. Jedná se tedy o dohodu zamezující přístupu na trh kterémukoliv jinému soutěžiteli. Vzhledem k tomu, že naše právo nepřipouští ani bagatelní kartely, není pro posouzení podstatné, zda je naplněn podíl na zásobování trhu daného zboží. Dále je pro tyto účely smlouva posouzena z hlediska zájmu spotřebitelů, když tito jsou omezeni nejen ve výběru nabízeného sortimentu, ale vzhledem k vysokým cenám výrobků Schöller oproti výrobkům ostatních zmrzlinářských firem, jsou nuceni kupovat zboží z daného oboru téměř nejdražší. Protiprávnost jednání při uzavření předmetné smlouvy spatřuje ministerstvo v zamezování přístupu jakéhokoliv dalšího soutěžitele na trh drobných mražených výrobků a v poškozování zájmu spotřebitelů nemožností výběru drobných zmrzlinářských výrobků od jiných dodavatelů i cenou nabízeného sortimentu. Z těchto důvodů ministerstvo rozhodlo, že uzavřená smlouva o podmínkách výhradního prodeje výrobků SLG u benzínových čerpadel RB je dohodou narušující soutěž podle 3 odst. 5 zákona, její plnění zakázalo a uložilo účastníkům řízení pokutu a opatření k nápravě, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí podal rozklad žalobce i RB spol. s r.o.

Žalobce v podaném rozkladu uplatnil v podstatě tytéž námitky, jako v posléze podané žalobě, zejména poukázal na vady vedeného správního řízení, neplatnost uzavřené smlouvy, na skutečnost, že podle smluv nemohlo být postupováno s tím, že v současné době nežádoucí stav již byl odstraněn, a konečně na nepřiměřenost sankčního postihu. Navrhl, aby rozhodnutí ministerstva bylo zrušeno.

Ve správním spise jsou založeny protokoly o výsledku účastníků řízení uskutečněné a sepsané po podání rozkladů a to dne 28.2.1995, kdy byl za přítomnosti tří pracovníků ministerstva (Ing. Janáčka, Mgr. Černé a JUDr. Mráze) proveden výsledek zástupce RB spol. s r.o. zaměřený na zjištění, kdy a jak tato společnost vešla v jednání se žalobcem, kdy byla podepsána předmetná smlouva a kým, jak byla realizována, jakož i na označení žalobce. Další výsledek resp. výsledky byly provedeny za přítomnosti těchto pracovníků ministerstva dne 2.3.1995, kdy byl slyšen jednatel žalobce k otázkám stran označení žalobce, účastenství v řízení, doručování písemností, uzavírání smluv, zda je žalobce výhradním zástupcem německé firmy Schöller Lebensmittel, kdo za žalobce jedná, jakým způsobem jsou provozovány distribuční sklady a jak je nakládáno s mrazíci boxy. Poslední výsledek jednatele žalobce byl proveden dne 14.3.1995 za přítomnosti právního zástupce žalobce, vedoucího prodeje a oblastního vedoucího prodeje pro čerpací stanice. Za ministerstvo byli přítomni Mgr. Černá a JUDr. Mráz. V rámci tohoto výsledku vznesl právní zástupce žalobce námitku podjatosti pracovníků došetřujících předmetnou věc. Tuto námitku ostatně

uplatnil již ve stížnosti ze dne 7.3.1995 adresované ministru pro hospodářskou soutěž (stížnost založena v souvisejícím správním spise, který je přílohou soudního spisu sp. zn. 7 A 158/95), v níž vyjádřil požadavek, aby k jednání pracovníků ministerstva v době po podání rozkladů nebylo přihlíženo, neboť tito nejen že jsou z procesu správního řízení dle § 9 odst. 2 spr. ř. vyloučeni, ale dokonce mají povinnost důvod svého vyloučení oznámit a dále nepostupovat. Právní zástupce žalobce ve stížnosti upozornil na to, že pracovníci ministerstva, kteří ve věci rozhodovali v prvním stupni, mohli rozhodnout autoremedurou nebo věc předložit ministru pro hospodářskou soutěž podle § 57 spr. ř. do 30ti dnů, což neučinili, ale pokračují v šetření v rozkladovém (odvolacím) řízení a to takovým způsobem, že přesvědčují jednatele, že byl z procesního hlediska účastníkem řízení. Procesní pochybení, ke kterému došlo v prvním stupni, nelze po vydání rozhodnutí napravit. Dne 2.3.1995 byl vyslýchán jednatel žalobce, při tomto výslechu byl právní zástupce, ačkoliv předložil plnou moc, pracovníky ministerstva vyloučen, a nejenom že nemohl do výslechu zasáhnout, ale nebyl na protokolu ani jako osoba přítomná označen. Pracovníci ministerstva však vyslýchali ve třech. Právní zástupce nechal pracovníky ministerstva jednat, i když věděl, že porušují dvě zásady a to právo na vyjádření právního zástupce a zejména § 9 a násl. spr. ř. o vyloučení osob jednajících v prvním stupni. Zjevná snaha dostat do spisu některá procesní narovnání vyvrcholila v druhém protokolu o výslechu účastníka řízení. Ten byl sepsán ihned po odchodu právního zástupce žalobce z firmy se statutárním zástupcem v jeden a týž den. Zřejmě se čekalo, až právní zástupce odejde. O podjatosti pracovníků ministerstva není pochyb. V době, kdy bylo rozhodnuto proti žalobci, již nehrozila ani teoretická porucha v hospodářské soutěži. Právní zástupce proto trvá na obsahu podaných rozkladů, tedy na dodržení procesních pravidel celého řízení. Postupem pracovníků ministerstva po vydání rozhodnutí dochází k prohlubování protiprávního stavu. Pracovníci ministerstva svým postupem proti jednatelem firmy, na němž chtěli, aby potvrdil, že byl účastníkem řízení, své pochybení přiznávají. Právní zástupce znovu zopakoval do té doby vytýkaná procesní pochybení a požádal, aby výslechy svědků byly uskutečňovány pouze za jeho přítomnosti v souvislosti s využitím práva podle § 33 spr. ř. Je však nutné, aby žalobci bylo sděleno, jaké řízení je proti němu vedeno, neboť dosud to nikdo neučinil. Došetřování nemá podklad v žádném z podaných rozkladů. Žádný z rozkladů nezpochybňoval hmotnou stránku věci, neboť v průběhu řízení nebylo možno přesvědčit pracovníky ministerstva o zásadách hmotného práva a neplatnosti smluv, o které se jedná.

Rozhodnutím ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 5.9.1995, č.j. R 25/94, R 31/94 ve znění oprav provedených dne 6.9. a 9.11.1995 byly rozklady žalobce a RB spol. s r.o. zamítnuty a napadené rozhodnutí potvrzeno. V odůvodnění rozhodnutí uvedeno, že žalovaný na základě podaného rozkladu přezkoumal rozhodnutí ministerstva v celém rozsahu, v nutném rozsahu dosavadní řízení doplnil a zjištěné vady odstranil. Námitky uvedené v rozkladu jsou zčásti důvodné, nebylo by však účelné, aby pouze z důvodu procesních pochybení došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání

a rozhodnutí, nové projednávání by bylo neehospodárné a v podstatě by přineslo zbytečné zatěžování účastníků řízení v rozporu s ustanovením § 3 odst. 3 spr. ř. Prvostupňové a druhostupňové řízení tvoří jeden celek, v rámci druhostupňového a druhostupňového řízení mohl účastník řízení v maximální míře svá práva a zájmy účinně hájit, takže přes zjevná procesní pochybení ministerstva nebyla v jejich důsledku způsobena účastníkovi řízení nenapravitelná újma. V odůvodnění se žalovaný posléze podrobně vypořádal s námitkami uplatněnými žalobcem v podaném rozkladu, a to v podstatě s argumentací shodnou, kterou uvedl ve svém vyjádření k žalobě. o rozhodnutí V odůvodnění se dále zabýval námitkami rozkladu, který podal druhý účastník řízení - RB spol. s r.o.

Žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 2 odst. 1, písm. a) zákona tento zákon se vztahuje na fyzické a právnické osoby, které se účastní hospodářské soutěže, i když nejsou podnikatelé (dále jen "soutěžitelé"). Podle ustanovení § 12 odst. 1 zákona účastníkem řízení je soutěžitel, o jehož právech nebo povinnostech stanovených tímto zákonem má být v řízení rozhodnuto. Citované ustanovení obsahuje speciální úpravu účastenství v řízení podle zákona; na rozdíl od obecné úpravy obsažené ve spr. ř. nemůže být za účastníka řízení považován jiný subjekt, např. ten, jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny, nebo ten, kdo se považuje za účastníka řízení event. ten, u něhož správní orgán v rámci vedeného řízení zjišťuje podklady či provádí šetření k objasnění některých skutečností ve vztahu k jednání účastníka řízení apod. Kategorickým požadavkem je pak proto přesné označení účastníka řízení - soutěžitele, o jehož právech nebo povinnostech stanovených zákonem má být v řízení rozhodnuto - předepsaným způsobem.

Má-li být účastníkem řízení soutěžitel, který je právnickou osobou zapsanou v obchodním rejstříku, což je daný případ, je třeba ho označit přesným obchodním jménem, t.j. v souladu s ustanovením § 9 odst. 2 obchodního zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.), podle něhož obchodní jméno obchodních společností a družstva je název, pod kterým jsou zapsány v obchodním rejstříku.

S žalobcem je třeba souhlasit, že k upřesnění účastníka daného správního řízení resp. objasnění, vůči komu bude vedeno správní řízení (t.j. soutěžitele, o jehož právech nebo povinnostech mělo být rozhodováno) došlo až dne 20.9.1994, kdy právní zástupce žalobce předložil správnímu orgánu plnou moc udělenou mu žalobcem resp. poté, kdy předložil výpis z obchodního rejstříku, za první úkon směřující k zahájení správního řízení vůči žalobci je tedy nutno považovat až vydání prvostupňového správního rozhodnutí.

Skutečnost, že správní orgán I. stupně si neujasní, kdo je účastníkem správního řízení, včetně jeho nepřesného označování (bezsubjektivními názvy), soud považuje za vadu řízení, která

vedla ke zkrácení žalobcových práv. V daném případě totiž nedošlo před vydáním správního rozhodnutí v I. stupni k řádnému oznámení zahájení správního řízení (§ 18 odst. 2 spr. ř.), tím byla žalobci odňata možnost zvolit si pro toto řízení od jeho počátku právního zástupce (§ 12 odst. 2 zákona), vyjádřit se k zahájení řízení, vznášet návrhy na doplnění dokazování, jednat prostřednictvím svých statutárních zástupců, apod.

V této souvislosti nelze přehlédnout, že správní orgán si nejen neujasnil, proti komu zahájil správní řízení, ale ani kdy zahájil správní řízení ve věci, zda přípisem ze dne 15.7.1994, jímž žádal ve smyslu § 11 odst. 1, písm. i) zákona o zaslání v přípise konkrétně požadovaných informací, či zda tak učinil až přípisem ze dne 1.9.1994. Bez zřetele k této skutečnosti však soud konstatuje, že ani jeden z těchto přípisů nemá po obsahové stránce náležitosti oznámení zahájení správního řízení běžně vyžadované.

Podle ustanovení § 12 odst. 8 zákona není-li stanoveno jinak, postupuje se v řízení u ministerstva podle správního řádu. Vzhledem k tomu, že zákon speciální úpravu oznámení zahájení správního řízení neobsahuje, postupuje v tomto směru správní orgán podle procesního předpisu, kterým je spr. ř. Je-li řízení zahajováno z podnětu správního orgánu (což nepochybně platí při zahájení řízení ve věci nedovoleného narušování soutěže, a následného vyvození nápravných opatření vůči soutěžitelům event. uložení správní sankce), nestanoví správní řád obsahové náležitosti oznámení správního orgánu účastníku řízení (§ 18 odst. 3 spr. ř.). Z povahy věci a ze základních pravidel řízení (§ 3 odst. 2 spr. ř.) však plyne, že takové oznámení musí obsahovat přinejmenším stejné náležitosti jako podání účastníka směřující k zahájení řízení na návrh. Musí tedy i z oznámení správního úřadu být patrné, kdo je činí, které věci se týká a - mutatis mutandis - co se navrhuje (§ 19 odst. 2 spr. ř.). Z oznámení o zahájení správního řízení, v němž má dojít k uložení sankce, musí být proto zřejmé, který správní orgán je činí, musí obsahovat vylíčení skutečností, které jsou důvodem pro zahájení řízení a důvod, proč je řízení zahajováno. Tyto náležitosti přípis ministerstva ze dne 15.7.1994 event. ze dne 1.9.1994 nesplňuje.

Vzhledem k tomu, že žalobce nebyl řádně vyrozuměn o zahájení řízení a dozvěděl se o něm teprve z rozhodnutí správního orgánu, byl zbaven práva vyjádřit se k podkladu rozhodnutí, ke způsobu jeho zjištění, popř. možnosti navrhnout jeho doplnění. Tímto postupem odňal správní orgán I. stupně žalobci možnost realizovat procesní práva zakotvená ve správním řádu, a již tato vada o sobě by vedla ke zrušení žalobou napadených rozhodnutí (§ 250i odst. 3 o.s.ř.)

Nelze proto souhlasit se stanoviskem žalovaného uvedeným v odůvodnění rozhodnutí a rovněž předestřeným v jeho vyjádření k žalobě, že nepovažoval za účelné z důvodů hospodárnosti a zbytečného zatěžování účastníků řízení v rozporu s ust. § 3 odst. 3 spr. ř. pro tyto vady řízení rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Zásada

hospodárnosti správního řízení nemůže být aplikována na úkor práv účastníka řízení a nesmí vést k odnětí práva účastníka řízení účinně v rámci správního řízení hájit svá práva (§ 3 odst. 2 spr. ř.). Soud nemůže ani akceptovat závěr žalovaného, že v rámci rozkladového řízení došlo ke zhojení vad, jimiž trpělo prvostupňové správní řízení, neboť v průběhu řízení ve II. stupni byla žalobci dána možnost plně uplatnit svá práva účastníka řízení, a to již z toho důvodu, že i toto řízení trpělo závažnou procesní vadou, jak bude dále uvedeno.

V ustanovení § 3 odst. 1 až 4 spr. ř. jsou zakotvena základní pravidla řízení, která je povinen správní orgán respektovat, vyjadřující v obecné formě hlavní zásady správního řízení rozvedené a konkretizované v dalších ustanoveních správního řádu. Porušení základních pravidel řízení je vadou řízení, která podle své závažnosti může být důvodem pro zrušení rozhodnutí vydaného v řízení, v němž k porušení základních pravidel došlo.

Při zjišťování skutečného stavu věci (§ 32 odst. 1 spr. ř.) si opatřuje správní orgán potřebné podklady pro rozhodnutí, přičemž není vázán jen návrhy účastníků řízení. Tyto důkazy či jejich doplnění má právo navrhnout i účastník řízení. V každém případě je však správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění (§ 33 odst. 2 spr. ř.).

Toto kogentní ustanovení zákona (§ 33 odst. 2 spr. ř.) žalovaný nerespektoval.

Jak vyplývá z obsahu správního spisu i z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v rámci rozkladového řízení bylo doplněno dokazování, zejména provedeny výslechy statutárního zástupce žalobce a výslechy svědků - pracovníků RB spol. s r.o., a to i k objasnění otázky realizace smlouvy o výhradním prodeji výrobků SLG u benzínových čerpadel RB ze strany žalobce. S výsledky doplněného dokazování, které navíc bylo zčásti provedeno bez účasti žalobce resp. i jeho právního zástupce, již však žalobce seznámen nebyl. Z takto procesně vadným způsobem doplněných skutkových zjištění pak žalovaný při svém rozhodování vycházel.

Pokud tedy v době po podání rozkladu proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí správní orgán prováděl další dokazování, přičemž účastníka řízení neupozornil na to, že bude doplňovat dokazování, mimo jiné i provedením dalších výslechů a že má účastník právo se ústního jednání, při němž bude tento důkaz prováděn, účastnit, a ve věci bez dalšího rozhodl, a to za situace, kdy žalobce v rozkladu již poukazoval na zřejmé procesní vady, k nimž došlo v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně, porušil ustanovení § 33 odst. 2 spr. ř. Za této situace nelze než konstatovat, že žalovaný odňal účastníkovi správního řízení možnost vyjádřit se k dalším podkladům rozhodným pro vydání správního rozhodnutí. V této souvislosti nemohl soud přehlédnout ani skutečnost, že právní zástupce žalobce dne

7.3.1995 zaslal ministru pro hospodářskou soutěž stížnost, v níž mimo jiné uplatnil námitku podjatosti pracovníků ministerstva doplňujících řízení, o níž však před jednáním, které se konalo dne 14.3.1995 (při němž byla námitka zopakována) ani před vydáním rozhodnutí nijak rozhodnuto nebylo.

Podle přesvědčení soudu souhrn výše uvedených procesních vad má za následek, že správní řízení vedené v této věci bylo zmatečné, a práva účastníka řízení byla porušena takovým způsobem a v takovém rozsahu, že tyto vady mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (§ 250i odst. 3 o.s.ř.).

V této souvislosti je třeba rovněž konstatovat, že žalobce od počátku šetření vedeného ministerstvem a ostatně i v průběhu správního řízení tvrdil, že podle zmíněné smlouvy nepostupoval, smlouvu nerealizoval; s tímto tvrzením žalobce se pak správní orgány - které protiprávnost jednání žalobce spatřovaly ve faktickém plnění této smlouvy - řádně nevypořádaly, což neumožnilo vyjádřit se k event. zjištěním v tomto směru žalobci neumožnilo, ze spisu ani nevyplývá, že by žalobce byl se způsobem šetření a jeho výsledku v tomto směru jakkoli seznámen.

Z výše uvedených důvodů bylo žalobou napadené rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž zrušeno podle ustanovení § 250j odst. 2 o.s.ř., z těchto důvodů bylo zrušeno i rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž ve výroku pod bodem 1., 2. a 3. a., a věc vrácena v tomto rozsahu žalovanému k dalšímu řízení.

K věci soud dále uvádí, že řízení o žalobě spol. s r.o. RB vedené u Vrchního soudu v Olomouci bylo usnesením označeného soudu ze dne 16.6.1998 č.j. 2 A 3/98-26 zastaveno z důvodu opožděného podání žaloby.

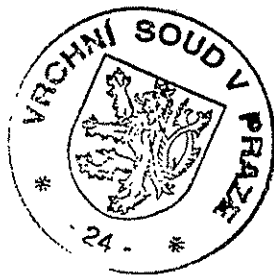
Závěrem je třeba poznamenat, že jestliže v průběhu řízení podle části páté o. s. ř. původní žalovaný správní orgán zanikl, a jeho působnost na tomto úseku státní správy převzal na základě zákonné úpravy (zákon č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy 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.

Vzhledem k tomu, že se žalobce při jednání soudu, které se konalo dne 23.10.1998, výslovně vzdal práva na náhradu nákladů řízení, rozhodl soud tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Praze dne 23. října 1998

JUDr. Věra Šimůnková v.r.
předsedkyně senátu



Za správnost vyhotovení:

W. J. J. J.