

U S N E S E N Í

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 žalobce **CHAPS, s.r.o.**, se sídlem v Brně, Bráfova 1617/21, zast. JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M., advokátem se sídlem v Praze 4, Na Pankráci 1683/127, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle ust. § 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)

t a k t o :

- I. Žaloba **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci bude po právní moci tohoto usnesení vrácen soudní poplatek ve výši 3 000 Kč prostřednictvím právního zástupce JUDr. Viléma Podešvy, LL.M., advokáta se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podle ust. § 65 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) proti rozhodnutí správního orgánu se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti následujících úkonů:

- 1) přípisy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S669/2013/DP-2281/2014/830/KKI ze dne 4. 2. 2014, č. j. ÚOHS-S669/2013/DP-3033/2014/830/KKI ze dne 11. 2. 2014, č. j. ÚOHS-S669/2013/DP-3189/2014/830/KKI ze dne 12. 2. 2014 a č. j. ÚOHS-S669/2013/DP-3634/2014/830/KKI ze dne 18. 2. 2014 a
- 2) přípisu předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-V38/2014/SO-4537/2014/800/KGo ze dne 4. 3. 2014.

Přípisy ad) 1 byly žalobci jakožto účastníkovi správního řízení ukládány povinnosti a současně mu byly k naplnění těchto povinností stanovovány lhůty. Žalobce namítal, že všechny shora citované úkony jsou rozhodnutím v materiálním slova smyslu, vůči přípisům žalovaného uplatnil žalobce rozklad, o němž bylo rozhodnuto shora citovaným přípisem

místopředsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (jedná se podle žalobce rovněž o rozhodnutí v materiálním slova smyslu). Žalobce namítal, že ust. § 25a zákona č. 143/2001 Sb. o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS“) nevyjímá postup žalovaného v souvislosti se žádostmi podle § 21e odst. 2 zákona o působnosti správního řádu, přičemž podle ust. § 39 odst. 1 správního řádu platí, že lhůta se určuje usnesením a forma usnesení je předepsána rovněž pro případy, kdy správní orgán vyzývá účastníka řízení k předložení listiny (§ 53 odst. 1 správního řádu). Nedodržením formy usnesení byl žalobce zkrácen na svých procesních právech, zejména nebyl poučen o možnosti bránit se jemu stanoveným lhůtám podáním rozkladu. Předseda úřadu svým postupem dále jen prohloubil negativní procesní důsledky nezákonnosti postupu žalovaného, neboť podaný rozklad vyřídil pouze přípisem. Žalobce dále namítal, že se žalovaný dopustil nerespektování základních zásad správního řízení a v rozporu s ust. § 21e odst. 2 ZOHS nesdělil žalobci právní důvod písemných žádostí.

Krajský soud se nejprve zabýval pro danou věc zásadní otázkou, zda jsou napadené úkony žalovaného přezkoumatelné žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle ust. § 65 a násl. s.ř.s., neboť právě tento druh ochrany proti nim žalobce zcela bezpochyby uplatnil.

Podle ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. platí, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv předcházejícím řízením úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle ust. § 68e s.ř.s. platí, že žaloba je nepřijatelná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle ust. § 70 písm. a) s.ř.s. platí, že ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

Podle ust. § 70 písm. c) s.ř.s. platí, že ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.

Podle ust. § 21e odst. 1 ZOHS platí, že soutěžitelé jsou povinni poskytnout úřadu na jeho písemnou žádost ve lhůtě jím stanovené úplné, správné a pravdivé podklady a informace, včetně obchodních knih, jiných obchodních záznamů, nebo jiných záznamů, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení.

Podle ust. § 21e odst. 2 posledně citovaného zákona platí, že při vyžádání podkladů a informací, včetně obchodních záznamů, úřad uvede právní důvod a účel šetření a upozorní na to, že za jejich neposkytnutí nebo neumožnění jejich prověřování může úřad uložit pokutu podle § 22.

Podle ust. § 25a ZOHS platí, že není-li tímto zákonem stanoveno jinak, postupuje se v řízení úřadu podle správního řádu, s výjimkou ustanovení o řešení rozporů mezi správním orgánem, který vede řízení a správními orgány, které jsou dotčenými orgány, týkajících se řešení otázky, která je předmětem rozhodování, ustanovení o tom, komu lze uložit pořádkovou pokutu a do jaké výše ji lze uložit, ustanovení o zákazu změny napadeného rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ustanovení o lhůtách pro vydání rozhodnutí, dále z ustanovení o zvláštnostech řízení o rozkladu, ustanovení o složení rozkladové komise o možném způsobu ukončení řízení o rozkladu a dále ustanovení o účastnících řízení a ustanovení o postupu při pochybnostech, zda je někdo účastníkem řízení; ustanovení správního řádu o účastnících řízení podle zvláštního zákona se však použijí.

Žalobou napadené přípisy ze dne 4. 2., 11. 2., 12. 2. a 18. 2. 2014 byly vydány žalovaným v rámci správního řízení sp. zn. ÚOHS-S669/2013/DP, vedeného s žalobcem ve věci možného porušení § 11 odst. 1 ZOHS, nebo možného porušení čl. 102 Smlouvy o fungování Evropské unie, a to postupem podle ust. § 21e odst. 1 a 2 ZOHS, přičemž žalobce byl jimi mj. vyzván k poskytnutí v nich specifikovaných podkladů a informací a v jednom případě šlo o vyhovění žádosti o prodloužení lhůty k poskytnutí podkladů a informací. Žalobci byly k předložení vyžadovaných podkladů informací stanoveny lhůty. Všechny přípisy nebyly po formální stránce rozhodnutím, nejedná se o usnesení žalovaného. Proti těmto úkonům (které má žalobce za rozhodnutí v materiálním slova smyslu) podal rozklad, který místopředseda žalovaného vyhodnotil jako stížnost ve smyslu ust. § 175 správního řádu, neboť dovedl, že žádný z přípisů žalovaného není ani svou formou, ani svým obsahem rozhodnutím či usnesením ve smyslu ust. § 67 a 76 správního řádu, a proto je nelze napadnout rozkladem. Přípisem ze dne 4. 3. 2014 místopředseda žalovaného neshledal stížnost v žádném z jejích bodů důvodnou.

Ze shora citovaných ust. § 70a a § 68e s.ř.s. vyplývá, že před správními soudy se lze domáhat přezkumu jen takových rozhodnutí, která je možno považovat za rozhodnutí ve smyslu definice obsažené v ust. § 65 odst. 1 s.ř.s., přičemž soudnímu přezkumu zásadně podléhají pouze úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti žalobce. Otázka, zda byla dodržena zákonem vyžadovaná forma žalobou napadených úkonů žalovaného, není ve fázi zkoumání přípustnosti žaloby podstatná. Podstatné je posouzení, zda přípisy žalovaného došlo k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobce, neboť podle ust. § 2 s.ř.s. platí, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují o dalších věcech, v nichž tak stanovení tento zákon.

Dřívější úprava v ZOHS ust. § 21 odst. 5 stanovovala, že v řízeních vedených úřadem podle tohoto zákona jsou soutěžitelé povinni podrobit se šetření úřadu; pro účely těchto šetření je úřad oprávněn vyžadovat od soutěžitelů, a pokud zvláštní předpis nestanoví jinak, od orgánů veřejné správy, podklady pro informace potřebné pro svoji činnost a prověřovat jejich úplnost, pravdivost a správnost. Ve znění platném pro projednávanou věc ZOHS zakotvuje v ust. § 21e odst. 1 a 2 povinnost soutěžitelů poskytnout úřadu na jeho písemnou žádost ve lhůtě jím stanovené úplné, správné a pravdivé podklady a informace včetně

obchodních knih, jiných obchodních záznamů, nebo jiných záznamů, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení, přičemž dále platí, že za neposkytnutí nebo neumožnění požadovaných podkladů a informací může úřad uložit pokutu podle ust. § 22 tohoto zákona. Zákon zde zakotvuje informační povinnost soutěžitelům (§ 2 odst. 1 tohoto zákona) a v nyní souzené věci se tak dělo v rámci zahájeného správního řízení s žalobcem. Nová úprava ZOHS stanovila, že o poskytnutí podkladů musí úřad nově písemně požádat, přičemž v rámci takovéto žádosti stanovuje k poskytnutí podkladů lhůtu. Úřad přitom vyžaduje podklady a informace, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení.

Žalobcem napadené žádosti o poskytnutí informací však nebyly způsobilé v žádném případě zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce, neboť těmito žádostmi nebyly založeny, měněny, rušeny nebo závazně určeny jeho práva a povinnosti, žalobce byl jimi pouze vyzván k plnění informační povinnosti, vyplývající z ust. § 21e ZOHS. Při této úvaze soud vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k hodnocení výzvy vydané podle § 31 odst. 9 zákona č. 337/1991 Sb. o správě daní a poplatků, která je obdobného charakteru, byť formálně nese znaky rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 8. 2006, č. j. 1 Afs 10/2006 – 45 dovodil, že uvedená výzva je úkonem umožňujícím správci daně podle § 36 ZSDP plnění povinností, k nimž je citovaným ustanovením povolán, tedy plnění jeho povinností mj. též zjišťovat všechny údaje týkající se příjmů daňových subjektů, majetkových poměrů a dalších skutečností rozhodných pro správné a úplné vyměření a vymáhání daně; daňové subjekty jsou povinny při takové činnosti se správcem daně postupovat a zjišťované údaje poskytnout. Výzva k prokázání určitých skutečností, kterou správce daně vydal v rámci vyhledávací činnosti podle § 36 daňového řádu, nemůže tedy zasáhnout žádná žalobcova subjektivní hmotná práva. Dále se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 5. 2007, č. j. 7 Afs 92/2006 – 69 vyjádřil k otázce, zda výzva vydaná správcem daně podle ust. § 43 posledně citovaného zákona je způsobilá zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce, přičemž dospěl k závěru, že ani takovouto výzvou vydanou v rámci vytýkacího řízení, se nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti žalobce a je proto ze soudního přezkoumání vyloučena. V rozsudku ze dne 3. 11. 2010, č. j. 8 Afs 51/2010 – 60 se Nejvyšší správní soud vyjádřil obdobně ve vztahu k výzvě na poskytnutí potřebné součinnosti k výkonu správy spotřební daně podle § 41 zákona č. 353/2003 Sb. o spotřebních daních. Krajský soud v Brně považuje žalobou napadené žádosti o poskytnutí informací za obdobného charakteru výzev přezkoumávaných Nejvyšším správním soudem. Nejedná se proto o rozhodnutí, které by mohlo být podrobeno přezkumu podle ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. Jedná se o úkon správního orgánu, jímž tento postupem podle ust. § 21e ZOHS upravuje vedení řízení a vyzývá soutěžitele k plnění jeho informační povinnosti. Podle ust. § 70 písm. a) a c) s.ř.s. platí, že ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími a jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Soud proto ve vztahu k přípisům žalovaného ze dne 4., 11., 12. a 18. 2. 2014 žalobu jako nepřipustnou postupem podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. odmítl.

Pokud jde o žalobou napadený úkon místopředsedy žalovaného, soud souhlasí s žalovaným, že žalobcem podaný „rozklad“ proti výzvám podle ust. § 21e ZOHS byl správně posouzen jako stížnost podle ust. § 175 správního řádu. Aplikace ustanovení správního řádu, týkající se povinnosti rozhodovat o lhůtách usnesením, je v případě předmětných žádostí

vyloučena ust. § 21e odst. 1 tohoto zákona, neboť toto ustanovení plně a odchylně upravuje předmětnou žádost, jak co do formy, tak co do obsahu. Žalovaný správně naplnil dikci ust. § 21e odst. 1 ZOHS, neboť vyhotovil písemné žádosti a stanovil v nich lhůty postupem podle ust. § 21e odst. 1 ZOHS. Jak již bylo shora vysloveno, uvedené žádosti nejsou po formální ani materiální stránce rozhodnutími ve smyslu legislativní zkratky použité v ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. Místopředseda žalovaného proto správně posoudil žalobcem proti nim uplatněný „rozklad“ jako stížnost a tuto postupem podle § 175 správního řádu vyřídil. Rovněž vyřízení stížnosti směřující proti žádostem o poskytnutí informací podle § 21e ZOHS není rozhodnutím v materiálním slova smyslu ani ve formálním, není proti němu přípustný opravný prostředek a nejedná se ani o rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky použité v ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. Proto i ve vztahu k napadenému úkonu místopředsedy žalovaného je nutno konstatovat, že se jedná o návrh nepřipustný ve smyslu ust. § 68e s.ř.s., který je nutno postupem podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. odmítnout.

K dalším žalobním bodům se soud nemohl vyjádřit, protože jsou meritorní povahy a soud by se jimi musel zabývat tehdy, pokud by žalobu připustil k meritornímu přezkumu.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 3 s.ř.s., podle něhož platí, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Výrok o vrácení soudního poplatku vychází z ust. § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož platí, že byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.

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 28. 1. 2016

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu