



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **RegioJet a. s.**, se sídlem Brno, nám. Svobody 86/17, zastoupeného Mgr. Markétou Jančurovou, advokátkou se sídlem Brno, nám. Svobody 86/17, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **České dráhy, a. s.**, se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, zastoupené JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M. (C.J.), advokátem se sídlem Praha 1, Křižovnické nám. 193/2, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném jím pod sp. zn. S040/2012/DP,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

[1] Včas podanou žalobou se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném jím pod sp. zn. S040/2012/DP ve věci protisoutěžního jednání osoby zúčastněné na řízení (dále též „České dráhy“). Žalobce uvedl, že dne 4. 10. 2010 podal žalovanému stížnost na zneužití dominantního postavení ze strany Českých drah. Tento podnět poukazoval na zneužívající praktiky Českých drah a obsahoval též podrobný popis rozhodných skutečností včetně důsledků tohoto jednání. V návaznosti na tento podnět vedl žalovaný pod sp. zn. P685/2010/DP šetření. V lednu 2011 si žalovaný od žalobce vyžádal doplnění vymezení relevantního trhu a konkretizaci újmy žalobce v důsledku jednání Českých drah. V průběhu července až září 2011 se žalobce opakovaně dotazoval žalovaného na stav šetření a upozorňoval ho na další plánované kroky Českých drah související s oznámením vstupu žalobce na linku Praha–Ostrava. Dne 26. 9. 2011 žalobce vstoupil na trh dálkové železniční dopravy na této lince a stal se tak prvním konkurentem Českých drah v dálkové osobní železniční dopravě v České republice. V reakci na vstup žalobce na trh České dráhy od 3. 10. 2011 snížily své ceny jízdného o 20–30 %. Tyto slevy byly zacíleny přímo proti žalobci. Následně žalobce dne 5. 10. 2011 vyzval žalovaného k zahájení správního řízení a současně podal návrh na vydání předběžného opatření. Dne 2. 11. 2011 podal žalobce žalovanému doplňující podrobné informace o krocích Českých drah (zaměřených i proti společnosti STUDENT AGENCY, s. r. o.), včetně uvedení důsledků pro žalobce, spotřebitele a trh.

[2] Teprve dne 24. 1. 2012 (tzn. téměř 15 měsíců po podání podnětu k šetření a 4 měsíce po vstupu žalobce na trh a dramatickém snížení cen Českými drahami) žalovaný pod sp. zn. S040/2012/DP zahájil s Českými drahami správní řízení ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), spočívajícího v uplatňování podnákladových cen za poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha–Ostrava a zpět, a to v souvislosti se zahájením provozování dálkové osobní železniční dopravy na téže trati konkurenčním poskytovatelem uvedených služeb – žalobcem. Uvedené jednání Českých drah může být způsobilé omezit hospodářskou soutěž v oblasti poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha–Ostrava a zpět k újmě konkurenčního poskytovatele služeb (žalobce) a/nebo spotřebitelů.

[3] Žalovaný si od žalobce vyžádal řadu informací o ekonomice žalobce, zejména obchodní plán, přehled spojů a jejich obsazenost, přehled nákladů a výnosů, strukturu jízdních dokladů a plánované změny projektu do budoucna. Řada těchto podkladů není pro posouzení podnákladovosti cen jízdného Českých drah relevantní, přesto žalobce tyto informace žalovanému poskytl (podání ze dne 22. 3., 10. 4., 17. 5. a 8. 8. 2012). Dne 11. 6. 2012 žalobce žalovanému předal kalkulace nákladů a výnosů Českých drah, které zpracoval z dostupných zdrojů.

[4] S ohledem na objem a charakter poskytnutých dat měl žalobce za to, že žalovaný již dlouhou dobu disponuje informacemi dostatečně prokazujícími protisoutěžní charakter jednání Českých drah. Klíčové informace přitom žalobce žalovanému poskytl již ve svém

podnětu ze dne 4. 10. 2010, tyto pak doplňoval. Žalovaný měl též možnost opatřit si další relevantní informace sám. Závažnost jednání Českých drah je umocněna tím, že tento konkurenční boj je v konečném důsledku financován z veřejných prostředků. České dráhy dostávají na dopravu osob od státu a krajů dotace – tzv. kompenzační platby na úhradu nákladů a přiměřeného zisku.

[5] Z informací poskytnutých žalobcem a z veřejně dostupných zdrojů je zřejmé naplnění klíčových aspektů pro konstatování zneužití dominantního postavení Českými drahami, a to zejména: a) relevantní trh dálkové osobní drážní dopravy na lince Praha–Ostrava a zpět, b) existence dominantního, resp. monopolního postavení Českých drah na relevantním trhu, c) zneužívající praktiky Českých drah, zejména dlouhodobé uplatňování nepřiměřeně nízkých či dokonce podnákladových cen, d) způsobení újmy jak soutěžiteli – žalobci, tak spotřebitelům a soutěži jako takové, e) záměr Českých drah eliminovat žalobce z trhu.

[6] Zneužívající jednání Českých drah nadále pokračuje. V dosavadní praxi žalovaného neexistuje jasnější příklad predátorských cen s důkazy ve formě veřejných prohlášení osob přímo z vedení dominanta o záměru eliminace soutěžitele z trhu. Žalobce je přitom prvním soutěžitelem na trhu osobní dálkové železniční dopravy v České republice, kde měly České dráhy dosud 100% monopol. Na linkách, na nichž jim dosud žalobce nekonkuruje, poskytují České dráhy jako dominant služby s výrazně nižší kvalitou a s cenami o 30 % vyššími.

[7] Navzdory tomu, že žalovaný má rozhodující údaje ke zhodnocení protiprávnosti jednání Českých drah k dispozici již od 4. 10. 2010, tedy 23 měsíců, neučinil dosud, navzdory četným urgencím ze strany žalobce, žádný krok, kterým by alespoň zamezil prohlubování újmy žalobce a spotřebitelů a deformování férového soutěžního prostředí na trhu. K zahájení správního řízení přistoupil teprve v lednu 2012. Od té doby nedospěl k žádnému závěru, ani nevydal předběžné opatření.

[8] Žalobce oprávněně očekával, že a) žalovaný zahájí správní řízení s Českými drahami ještě před vstupem žalobce na trh, neboť dostatek důkazů o podnákladových cenách Českých drah měl již v říjnu 2010, a b) vydá rozhodnutí nejpozději do 1–2 měsíců po vstupu žalobce na trh, resp. od 6. 10. 2011, kdy již České dráhy uplatňovaly predátorské ceny jízdného a oznámily navýšení počtu spojů pendolino na úkor jiných linek.

[9] Nedokázal-li žalovaný po téměř dvou letech v naprosto jednoznačném případě zneužití dominantního postavení rozhodnout, neplní úlohu, která mu byla svěřena zákonem. Přes opakované žalobcovy apely k přijetí nezbytných opatření, která by zamezila prohlubování újmy způsobované jednáním Českých drah, a předložení veškerých dostupných údajů, zůstává žalovaný pasivní. Podněty žalobce k zamezení protiprávního jednání Českých drah nebo alespoň jeho bezprostředních důsledků odmítá a vyžaduje jen další a další informace. V důsledku nečinnosti žalovaného se prohlubuje ztráta žalobce způsobená trvajícím zneužíváním dominantního postavení ze strany Českých drah ve výši cca 10 milionů Kč měsíčně a jsou mařeny další projekty žalobce.

[10] Ve vztahu k řízením vedeným žalovaným nejsou zákonem stanoveny lhůty pro vydání rozhodnutí. To ovšem neznamená, že tato řízení je možné vést libovolně dlouho s jediným omezením, a to promlčením. Žalovaný je povinen v každém jednotlivém případě posoudit

jeho urgentnost a věc prošetřit a rozhodnout tak, aby jeho rozhodnutí bylo včasné a efektivní a aby tak žalovaný naplnil účel své existence, tzn., efektivně zajistil a ochránil férové soutěžní prostředí na relevantním trhu.

[11] V situaci, kdy žalovaný vede řízení ohledně právě probíhajícího zneužívání dominantního postavení, je pro ochranu soutěže klíčová rychlost a důslednost postupu žalovaného. Rozhodnutí vydané např. po třech letech by už mohlo být zcela bezpředmětné. Vedlo by pouze k sankcionování porušitele *ex post*, nikoli však k účelné ochraně soutěže.

[12] V jiné věci, v níž z podnětu společnosti ASIANA Transport, s. r. o., posuzoval v době zahájení řízení již ukončené jednání společnosti STUDENT AGENCY, s. r. o., žalovaný postupoval zásadně rychleji a správní řízení zahájil již po měsíci od podnětu. Žalobce má právo legitimně očekávat, aby jednání, které mu působí újmu v řádu 10 milionů Kč měsíčně a které stále trvá, žalovaný posuzoval minimálně stejně rychle jako jiné případy.

[13] Žalobce tak má za to, že v předmětné věci přiměřená lhůta pro vydání rozhodnutí žalovaného již uplynula. Na žádost adresovanou předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o přijetí opatření proti nečinnosti nedostal žalobce žádnou odpověď. Žalovaný nereaguje na žádosti žalobce o jednání v dané věci.

[14] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodl, že žalovaný je povinen bezodkladně uzavřít šetření a vydat ve věci vedené jím pod sp. zn. S040/2012/DP rozhodnutí, popř. vydat předběžné opatření, kterým zamezí prohlubování újmy žalobce a poškozování soutěže na trhu dálkové osobní železniční dopravy na lince Praha–Ostrava před konečným rozhodnutím ve věci, a to v intencích žalobcova návrhu ze dne 10. 4. 2012. Žalobce ponechal na uvážení soudu, zda bude konkretizovat lhůtu pro rozhodnutí ve věci, tato by však již vzhledem k uplynulé době neměla přesáhnout dva týdny.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

[15] Žalovaný ve vyjádření k žalobě v první řadě uvedl, že v době podání žaloby nebyly naplněny podmínky stanovené v § 79 odst. 1 s. ř. s. a žaloba byla podána předčasně, protože by měla být odmítnuta. Podáním ze dne 13. 8. 2012 totiž žalobce uplatnil vůči žalovanému podnět k přijetí opatření na ochranu proti nečinnosti, nevyčkal však ani 30 dnů a podal předmětnou žalobu. Žalovaný přitom ještě před uplynutím této lhůty odeslal žalobci svoji odpověď ze dne 10. 9. 2012, č. j. ÚOHS-R288/2012/HS-16770/2012/320/LVa.

[16] Další nezbytnou podmínkou pro podání nečinnostní žaloby je existence subjektivního nároku žalobce na vydání rozhodnutí ve věci samé, jak plyne i z judikatury Nejvyššího správního soudu. Jediným účastníkem předmětného správního řízení vedeného pod sp. zn. S040/2012/DP jsou však České dráhy. Žalobce v tomto správním řízení nemá žádné zvláštní procesní postavení, tj. není ani účastníkem řízení ani dotčenou osobou, a nesvědčí mu tak žádný nárok na vydání rozhodnutí ve věci samé. Žalobce v daném řízení vystupuje pouze jako podatel podnětu k zahájení řízení z moci úřední či jako soutěžitel poskytující žalovanému informace. I nečinnostní žaloba přitom slouží pouze k ochraně veřejných subjektivních práv. V případě řízení zahájeného z moci úřední se soudní cestou mohou úspěšně bránit jen ti,

o jejichž právech má být ve věci rozhodováno. O žádných právech ani povinnostech žalobce však žalovaný v daném řízení nerozhoduje.

[17] Povinnost žalovaného rozhodnout ve věci samé tak existuje pouze ve vztahu k účastníku řízení, tedy vůči Českým drahám. Na tom nic nemění ani údajná újma, která má žalobci vznikat jednáním Českých drah. Pokud by soud přiznal žalobci právo na vydání rozhodnutí v dané věci, musel by je přiznat i jakémukoli dalšímu subjektu. Zejména v řízeních o správních deliktech zvyšuje tlak jiných subjektů, které mají zájem na potrestání účastníka řízení, nebezpečí, že nebude dostatečně spolehlivě zjištěn skutkový stav a tedy že bude vydáno nesprávné rozhodnutí. Žalovaný uzavřel, že v dotčené věci neexistuje vůči žalobci jeho povinnost vydat rozhodnutí, žalovaný tak není pasivně legitimován.

[18] Žalovaný dodal, že předmětem žaloby není pasivita žalovaného, ale naopak skutečnost, že tento vyžaduje stále nové informace (což paradoxně uvádí v žalobě i sám žalobce), přičemž žalobce má za to, že žalovaný již všechny potřebné podklady pro vydání rozhodnutí shromáždil. Žalovaný však nemůže založit rozhodnutí ve věci pouze na neověřených informacích získaných od žalobce. Rychlost řízení je též ovlivňována prodlevami mezi žádostmi žalovaného a poskytnutím údajů ze strany soutěžitelů. Objektivní zjištění skutkového stavu se pak neobejde ani bez informací od dalšího soutěžitele, společnosti LEO Express a. s., který by měl vstoupit na stejný trh, a též konzultací jiných odborných subjektů. Žalovaný též musí respektovat procesní práva jediného účastníka řízení.

[19] Skutkové okolnosti prezentované v žalobě představují toliko subjektivní pohled žalobce. Žalovaný však musí skutkový stav zjistit objektivně. Délka podobných řízení přesahující 3 roky není ničím výjimečná ani u Evropské komise, ani v jiných členských zemích Evropské unie. Lhůty pro vydání rozhodnutí se navíc dle § 25a zákona o ochraně hospodářské soutěže na řízení před žalovaným nepoužijí. Žádná zákonem stanovená lhůta tak nemohla být žalovaným překročena.

[20] Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

III. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě

[21] České dráhy k obsahu žaloby podaly stručnou argumentaci již ve svém vyjádření k návrhu žalobce na vydání předběžného opatření ze dne 2. 10. 2012. Konstatovaly zejména, že žalobce není účastníkem předmětného správního řízení, a dále, že žalobní tvrzení jsou zjevně nepravdivá. České dráhy nikdy nesnížily své ceny pod úroveň cen žalobce, ale pouze dorovnaly jeho ceny. Ceny Českých přitom nejsou podnákladové. Žalobci nevzniká žádná prohlubující se ztráta, ale dle jeho vlastních tvrzení dosahuje zisku a očekává další zlepšování svých hospodářských výsledků. Údajné poškozování soutěže na daném trhu vyvrací vstup dalšího soutěžitele (LEO Express a. s.). Žaloba je tak zřejmě jen účelovou snahou dostat se ke správnímu spisu.

[22] V samotném vyjádření k žalobě ze dne 16. 10. 2012 pak České dráhy uvedly, že podaná žaloba je jen účelovou snahou žalobce dostat se k informacím o hospodaření a ekonomice jeho konkurenta. Žaloba je zjevně nepřipustná, resp. nedůvodná, a představuje pouze další

účelovou snahu žalobce dostat se k mimořádně citlivým a cenným informacím o provozních a ekonomických datech Českých drah shromážděných v předmětném správním spisu. V průběhu správního řízení žalovaný zamítl žádost žalobce o nahlížení do správního spisu, neboť žalobce neprokázal jakýkoli právní zájem nebo jiný vážný důvod, který by jej k nahlížení opravňoval dle § 38 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (rozhodnutí v této věci je předmětem žaloby, o níž Krajský soud v Brně vede řízení pod sp. zn. 29 Af 92/2012).

[23] Dotčený správní spis obsahuje specifický souhrn informací o Českých drahách. Je představován běžně nedostupnými údaji, které České dráhy shromáždily výlučně na základě předchozích žádostí žalovaného, případně se jedná o dokumenty shromážděné žalovaným v kontextu místního šetření. Zpřístupněním správního spisu žalobci v rámci soudního řízení by tak žalobce získal vůči Českým drahám neoprávněnou konkurenční výhodu. Tím by došlo k porušení práva Českých drah na rovnou soutěž a dále k porušení jejich práva coby účastníka řízení ve smyslu § 38 odst. 2 *in fine* správního řádu.

[24] Žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Je tedy nepřijatelná a musí být odmítnuta. Ze zákona, jakož i z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že nečinnostní žalobou se lze ochrany u soudu domáhat jen tehdy, pokud je správní orgán nečinný ve vydání rozhodnutí, kterým má být rozhodováno o právech a povinnostech žalobce.

[25] Jediným účastníkem předmětného správního řízení jsou dle § 21a odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže České dráhy, neboť pouze o jejich právech a povinnostech se v něm jedná a rozhoduje. Naopak žalobce účastníkem tohoto správního řízení není, o jeho veřejných subjektivních právech či povinnostech se v něm nerozhoduje. Ostatně i z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že výsledek soudního řízení o přezkumu rozhodnutí o zneužití dominantního postavení může přímo zasáhnout pouze práva a povinnosti toho, vůči němuž bylo zneužití dominantního postavení deklarováno a komu byla uložena pokuta. Jiným osobám, ať již soutěžitelům či spotřebitelům, nejsou v této oblasti přiznána žádná veřejná subjektivní práva, která by mohla být předmětným správním či soudním rozhodnutím přímo dotčena. Žalobce pouze žalovanému podal podnět, v němž si stěžoval na postup Českých drah, tím mu však žádné veřejné subjektivní právo na zahájení řízení nebo na vydání rozhodnutí ve věci samé nevzniklo.

[26] Ani žalovaný pak není způsobilý vydáním či nevydáním požadovaného rozhodnutí nikterak zasáhnout do právní sféry žalobce. Smyslem zákona o ochraně hospodářské soutěže není ochrana zájmů individuálních soutěžitelů proti jiným soutěžitelům, nýbrž ochrana hospodářské soutěže jako takové. Žalobcem tvrzená újma přitom představuje toliko podnikatelský zájem žalobce. Žalobci pak nesvědčí ani žádné veřejné subjektivní právo na kontrolu činnosti žalovaného.

[27] České dráhy dále uvedly, že k délce posuzovaného správního řízení přispěl i žalobce. V rozporu s § 21e odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže opakovaně odmítal k výzvě žalovaného poskytnout relevantní informace, tyto ukládal do notářské úschovy a působil při šetření žalovaného další obstrukce. Dokonce též žalovanému poskytoval zjevně nepravdivé informace. Sám žalobce tak postup žalovaného účelově ztěžoval. Žalobci nejde o řádné uplatňování práva, ale jen o cílené a účelové poškozování soutěžitele – Českých drah.

[28] Z uvedených důvodů měly České dráhy za to, že by žaloba měla být odmítnuta, popř. zamítnuta.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[29] Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení v podání ze dne 4. 12. 2012 nad rámec argumentů obsažených již v žalobě uvedl, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu není podání žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu nutné, jedná-li se o ústřední orgán státní správy. Žalobce přesto o přijetí takového opatření předsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „předseda Úřadu“) požádal, avšak do dne podání žaloby požadované opatření nebylo přijato. Zamítavé vyjádření předsedy Úřadu žalobce obdržel až dne 13. 9. 2012. Námitka o předčasnosti žaloby tak je nedůvodná.

[30] Dále se žalobce zabýval přiměřeností délky řízení. Ustanovení správního řádu o lhůtách pro vydání rozhodnutí sice nelze použít, nicméně jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů je povinnost vyřizovat věci bez zbytečných průtahů a v přiměřeném čase. Posouzení přiměřenosti délky řízení je přitom třeba zkoumat vždy individuálně. Je nutné též zohlednit rozsah vzniklé či hrozící újmy. Protisoutěžní praktiky Českých drah přitom fakticky blokuji rozvoj dalších aktivit žalobce na trhu osobní železniční dopravy.

[31] Žalobce též poukázal na skutečnosti svědčící o jednotné strategii Českých drah bránit jiným dopravcům v působení na trhu železniční osobní dopravy v České republice. Tato strategie je realizována např. protisoutěžními kroky Českých drah na lince Praha–Ostrava, ale též snahou zabránit realizaci prvního otevřeného tendru na další lince. Při úspěšnosti této strategie by České dráhy prodloužily své dominantní postavení výhradního dopravce v závazku veřejné služby v České republice. Společnosti s dominantním postavením přitom dle ustálené judikatury Soudního dvora Evropské unie mají zvláštní odpovědnost za to, aby svým jednáním nenarušily hospodářskou soutěž a nebránily vstupu nových soutěžitelů na trh. V důsledku nečinnosti žalovaného tak může být ovlivněn celý proces liberalizace trhu železniční osobní dopravy. Potřeba rychlého zásahu žalovaného je těmito okolnostmi umocněna.

[32] Adresátem jednání Českých drah byl od počátku žalobce, který byl jediným alternativním dopravcem na lince Praha–Ostrava a který se zároveň ucházel o provozování dalších linek. Postavení žalobce tak není stejné jako postavení jakékoli další třetí osoby.

[33] Žalobce nezpochybnil, že sankční řízení vedené žalovaným není řízením návrhovým a že pouhým podáním podnětu nevzniká nárok na zahájení řízení. Žalovaný však na základě podnětu žalobce po provedeném šetření sankční řízení proti Českým drahám zahájil. Výsledkem zahájeného správního řízení pak musí být vydané rozhodnutí (bez ohledu na jeho obsah). Existuje tak povinnost žalovaného vydat rozhodnutí, a to bez ohledu na to, že se jedná o řízení zahájené z úřední povinnosti.

[34] Žalobce coby soutěžitel na trhu osobní dálkové železniční dopravy na trase Praha–Ostrava má právo na to, aby žalovaný plnil své úkoly svěřené mu zákonem č. 273/1996 Sb.,

o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, tzn., aby vytvářel podmínky pro podporu a ochranu hospodářské soutěže. Přestože ochrana zájmů individuálních soutěžitelů není primárním cílem činnosti žalovaného a existence soutěžních pravidel, je ochrana zájmů soutěžitelů přirozeným důsledkem ochrany soutěže jako takové. Žalobce má tedy jakožto soutěžitel a adresát dopadů jednání Českých drah právo na to, aby žalovaný splnil svoji povinnost a v již zahájeném řízení kvalifikovaně posoudil, zda České dráhy zneužily své dominantní postavení.

[35] Přes deklarovanou závažnost případu však žalovaný nepostupuje dostatečně důrazně. Po zahájení správního řízení žalovaný začal zkoumat ekonomiku žalobce namísto Českých drah. První relevantní informace si žalovaný od Českých drah vyžádal až dne 13. 8. 2012. Od žalobce přitom žalovaný požadoval podrobné informace o jeho ekonomice, obchodních plánech, struktuře nákladů a výnosů, obsazenosti, apod. pravidelně od 1. 3. 2012. Pro poskytnutí rozsáhlých informací navíc žalovaný stanovoval žalobci lhůty v délce jednoho až dvou týdnů, zatímco Českým drahám stanovil lhůtu téměř dvouměsíční. Průtahy v řízení tak rozhodně nezpůsobil žalobce. Žalovaný by přitom měl v daném řízení zjišťovat informace především od Českých drah a o jejich hospodaření.

[36] Vzhledem k liknavosti postupu žalovaného nabyt žalobce pochybnosti o jeho nestrannosti. Žalovaný fakticky umožnil, aby se České dráhy nejprve seznámily s informacemi poskytnutými žalobcem, a teprve následně České dráhy vyzval k doložení údajů o jejich ekonomice.

[37] České dráhy mají od počátku přístup do správního spisu obsahujícího veškeré ekonomické informace o žalobci. V tomto kontextu se jeví jako nehorázné jejich tvrzení, že žalobce chce vůči nim získat konkurenční výhodu usilováním o přístup do předmětného spisu.

V. Jednání konané dne 25. 6. 2013

[38] Při jednání soud v první řadě od žalovaného zjistil, že žalobcem požadované rozhodnutí nebylo dosud vydáno.

[39] Žalobce (ústí jeho advokátky, jakož i přítomného předsedy představenstva) obsírně zrekapituloval žalobní body, popsal postup žalovaného v dané věci a uvedl též další okolnosti jeho vztahu k žalovanému a k Českým drahám. Dále provedl exkurs vývoje na trhu železniční osobní dálkové dopravy. Zdůraznil, že žalovaný v předmětném správním řízení požaduje od žalobce průběžně velmi podrobné informace o jeho hospodaření a podnikání na trhu. Povinnosti žalovaného postupovat v řízení v souladu se zákonem přitom odpovídá veřejné subjektivní právo žalobce na ochranu jeho svobodné sféry, včetně toho, aby byl nucen poskytovat žalovanému informace o své činnosti pouze po dobu nezbytnou pro prošetření jednání Českých drah a v rozsahu, který je pro takové prošetření skutečně relevantní. Obě tyto meze přitom žalovaný již překročil. Dodal, že subjektem podrobeným šetření žalovaného je spíše žalobce než České dráhy. Žalobce přitom nemá v řízení žádná procesní práva, neboť není účastníkem řízení. Žalovaný je v daném řízení liknavý, neobjektivní a postrádá nestrannost. Z ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu též vyplývá právo žalobce na legitimní

očekávání obdobného postupu ve skutkově obdobných věcech, v jiných kauzách však žalovaný prokazatelně postupoval rychleji a důrazněji.

[40] Žalobce současně při jednání navrhl změnu žaloby (žalobního petitu), a to tak, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat ve správním řízení vedeném jím pod sp. zn. S040/2012/DP rozhodnutí, jímž se řízení končí, ve lhůtě tří měsíců od právní moci rozsudku. Soud neměl důvodu, pro nějž by se změnou žaloby nesouhlasil, protože usnesením vyhlášeným při jednání tuto změnu žaloby dle žalobcova návrhu připustil podle § 95 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. Výsledky dosavadního řízení mohly být podkladem pro řízení o změně návrhu.

[41] Žalovaný, jakož i osoba zúčastněná na řízení, setrvali při jednání na svých již dříve písemně uplatněných argumentačních pozicích.

[42] Pokud jde o dokazování, soud zamítl návrhy žalobce i osoby zúčastněné na jednání na provedení důkazů, které přímo nesouvisely s předmětem řízení o nečinnostní žalobě.

[43] U žalobce se jednalo o důkazní návrhy směřující k prokázání protisoutěžního jednání Českých drah, tedy že jednání Českých drah na trhu směřovalo vůči žalobci, že provoz Českých drah byl/je prodělečný, došlo k uplatňování podnákladových cen, a ke způsobu financování ztrát. Konkrétně šlo o přílohy žaloby, které žalobce původně připojil ke svému podání ze dne 5. 10. 2011 adresovanému žalovanému pod názvem „*Výzva k zahájení správního řízení a návrh na vydání předběžného opatření*“ [č. l. 42–71 – mediální informace (zde pak zejména zvukový záznam vyjádření Ing. A. B., člena představenstva Českých drah, ve Studiu 6 dne 26. 9. 2011, jehož provedení žalobce výslovně navrhoval i při jednání), a údaje o cenách uplatňovaných Českými drahami (Depeše, aj.)], dále o přílohy žaloby, které žalobce původně připojil ke svému podání ze dne 11. 6. 2012 adresovanému žalovanému pod názvem „*Poskytnutí kalkulací příjmů a nákladů společnosti České dráhy, a. s.*“ (č. l. 84–121), a v neposlední řadě též o listiny předložené při jednání soudu (opatření náměstka generálního ředitele Českých drah pro osobní dopravu č. 10/2011, č. j. 1688/2011-O12, účinné od 26. 9. 2011, nazvané *Zahájení provozu dopravce RegioJet*; Příloha č. 9 Dodatku č. 1 ke Smlouvě o závazku veřejné služby v drážní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19, nazvaná *Linky dálkové drážní dopravy; Výkaz nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě po jednotlivých linkách*, za období od 1. 1. do 31. 12. 2011).

[44] S předmětem řízení o nečinnostní žalobě pak přímo nesouvisel ani důkazní návrh žalobce spočívající v obsahu notářského zápisu sepsaného dne 24. 6. 2013, pod sp. zn. N 125/2013, NZ 113/2013, notářskou kandidátkou Mgr. M. O. osvědčující čestné prohlášení T. P., partnera sdružení INDOC. Stejnopis tohoto notářského zápisu žalobce soudu předložil u jednání a hodlal jím zejména prokázat, že cílem žalovaného je přezkoumávat hospodaření žalobce a nikoli Českých drah. K předmětu řízení o nečinnostní žalobě viz níže.

[45] V případě důkazních návrhů osoby zúčastněné na řízení se pak jednalo o listiny, jimiž mělo být prokázáno, že žalobce není ve ztrátě, dosahoval zisku a neutrpěl žádnou újmu [články z deníku E15.cz (č. l. 215) ze dne 21. 5. 2012 „*Jančurovy vlaky v květnu poprvé vydělaly*“, a ze dne 24. 5. 2012 „*R. J.: Linkou do Hamburku se RegioJet zdvojnásobí*“].

[46] Žalobce dále při jednání požádal o nahlížení do určitých částí správního spisu, tomuto požadavku však soud, stejně jako v předchozím průběhu řízení (dne 21. 6. 2013), nevyhověl. Zde je nutno v prvé řadě konstatovat, že soud v průběhu řízení umožnil žalobci nahlížení do soudního spisu, a dále též i do té části správního spisu, z níž vycházel (dále soud vycházel z korespondence mezi žalobcem a žalovaným, přiložené žalobcem k žalobě), a kterou žalovaný soudu předložil dne 17. 10. 2012 (č. l. 248). Soud sice před jednáním z procesní opatrnosti (a též s ohledem na dvě další souběžně projednávané věci týchž účastníků) vyžádal od žalovaného úplný správní spis vedený žalovaným pod sp. zn. S040/2012/DP, tyto jeho ostatní části, předložené soudu dne 13. 6. 2013 (č. l. 297) a vyloučené žalovaným z nahlížení, však nakonec pro rozhodnutí ve věci nepoužil, ani je neprováděl k důkazu. Tento postup odpovídá § 45 odst. 1, 3, 4 s. ř. s.

[47] Zde jen nutno uvést, že zdejší soud při zohlednění jiné procesní situace postupoval v intencích usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2008, čj. 8 Afs 101/2007-460, ve věci stěžovatelů „EVRAZ VÍTKOVICE STEEL, a. s., a OSINEK, a. s.“ (publ. pod č. 2083/2010 Sb. NSS), na něž žalobce odkazoval. Ani Nejvyšší správní soud neumožnil jmenovaným stěžovatelům coby účastníkům řízení o kasačních stížnostech nahlédnutí do správního spisu, do soudního spisu je pak nechal nahlédnout pouze v rozsahu nutném pro uplatnění jejich práv.

[48] Nelze též pominout, že sama otázka oprávnění žalobce k nahlížení do dotčeného správního spisu je předmětem řízení vedeného zdejším soudem ve věcech sp. zn. 29 Af 92/2012 a sp. zn. 29 Af 104/2012. Umožněním nahlížení do správního spisu v řízení o nečinnostní žalobě podané osobou, která není účastníkem správního řízení, by tak byl popřen smysl soudního řízení a věc, jež má být projednána a rozhodnuta meritorně, by tak byla řešena prostřednictvím institutu nahlížení do spisu v zásadě jako předběžná otázka.

[49] V této souvislosti je nutno odmítnout tvrzení žalobce, že neumožněním nahlédnutí do posledně komentované části správního spisu byl soudem v rozporu s § 36 s. ř. s. procesně znevýhodněn, neboť neměl k dispozici bližší údaje o průběhu správního řízení nezbytné dle něj pro řádné uplatnění jeho práv v řízení před soudem.

VI. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

VI. a) Ke splnění podmínek řízení

[50] Žalovaný poukázal na předčasnost podané žaloby související s nevyčerpáním prostředků ochrany před nečinností správního orgánu dle správního řádu.

[51] Zde je třeba konstatovat, že jednou z podmínek řízení o nečinnostní žalobě je dle § 79 odst. 1 s. ř. s. i skutečnost, že žalobce bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

[52] Při výkladu této podmínky řízení došlo k rozporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu, a to zejména mezi závěry vyjádřenými v rozsudcích ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans

1/2007-100 (publ. pod č. 1683/2008 Sb. NSS), ze dne 16. 9. 2009, č. j. 1 Ans 2/2009-79 (ve věci „*DPÚK, a. s.*“), ze dne 7. 10. 2010, č. j. 7 Ans 10/2010-105 (ve věci „*A. G. Service s. r. o.*“), a ze dne 27. 10. 2011, č. j. 1 Ans 3/2011-54 (ve věci „*Cukrovar VRDY, s. r. o.*“; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Osmý senát téhož soudu proto usnesením ze dne 11. 7. 2012, č. j. 8 Ans 2/2012-249, v případě „*CG Holding, s. r. o.*“, postoupil věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu s otázkou, zda je účastník řízení povinen vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu před podáním nečinnostní žaloby i za situace, kdy se domáhá ochrany proti nečinnosti ústředního správního úřadu. Takovým úřadem je i žalovaný v nyní projednávané věci.

[53] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu o předložené otázce doposud nerozhodl, tato skutečnost však vzhledem ke skutkovým okolnostem nemá na nyní souzenou věc vliv. Žalobce podáním ze dne 13. 8. 2012, doručeným žalovanému téhož dne, požádal předsedu Úřadu o přijetí opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu. Předseda Úřadu na tento podnět zareagoval přípisem ze dne 10. 9. 2012, č. j. ÚOHS-R288/2012/HS-16770/2012/320/LVa, odeslaným žalobci dne 12. 9. 2012 a doručeným mu dne 13. 9. 2012, jímž žalobci nevyhověl. Mezitím, dne 11. 9. 2012, podal žalobce u zdejšího soudu nyní projednávanou žalobu. Při subsumpci tohoto skutkového stavu pod obě sporné výkladové varianty nelze ani v jednom případě dospět k závěru o předčasnosti podané žaloby.

[54] Při správnosti výkladu, že před podáním nečinnostní žaloby směřující vůči ústřednímu správnímu úřadu *není* třeba vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti dle správního řádu, by byla žaloba podána ve správný čas. Byla totiž podána po zahájení předmětného správního řízení a zároveň v jednoroční lhůtě dle § 80 odst. 1 s. ř. s.

[55] V případě správnosti výkladu, že před podáním nečinnostní žaloby směřující vůči ústřednímu správnímu úřadu *je* třeba vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti dle správního řádu, by pak žaloba byla taktéž podána v zásadě ve správný čas. Žalobce totiž u předsedy Úřadu, tedy u nadřízeného orgánu dle § 80 a § 178 odst. 2 správního řádu, požádal o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Jistou komplikací zde mohlo být, že žalobce před podáním žaloby nevyčkal na vyřízení této žádosti předsedou Úřadu. Avšak podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 2 Ans 5/2009-59, pokud v době rozhodování krajského soudu o nečinnostní žalobě není splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti, není krajský soud oprávněn žalobu bez dalšího odmítnout, je-li mu z podání žalobce známo, že pro naplnění absentující podmínky již podnikl odpovídající procesní kroky (tedy učinil podnět dle § 80 správního řádu). Při vědomosti o této skutečnosti a při respektování principu šetření procesních práv účastníků řízení, je soud povinen vyčkat, jakým způsobem nadřízený správní orgán se žádostí o uplatnění prostředku proti nečinnosti naloží a podle toho přijmout odpovídající rozhodnutí. Opačný přístup nese znaky formalismu, který vede k odmítnutí efektivní ochrany práv žalobce.

[56] Z výše uvedeného plyne, že v okamžiku podání žaloby (tedy ke dni 11. 9. 2012) sice formálně nebylo možno hovořit o bezvýsledném vyčerpání prostředků ochrany žalobcem, tato okolnost však byla napravena již dne 13. 9. 2012, kdy žalobce obdržel negativní stanovisko

předsedy Úřadu k jeho již dříve uplatněnému podnětu dle § 80 správního řádu. I za této situace tak nutno uzavřít, že předmětná podmínka řízení byla splněna.

[57] Osoba zúčastněná na řízení pak uvedla, že žalobu je nutno odmítnout vzhledem k jejímu podání osobou k tomu zjevně neoprávněnou, neboť žalobce není účastníkem předmětného správního řízení a nesvědčí mu žádný nárok na vydání rozhodnutí ve věci. K tomu je nutno uvést, že účastenství žalobce ve správním řízení není samo o sobě podmínkou řízení o nečinnostní žalobě dle § 79 a násl. s. ř. s. Posouzení otázky, zda existuje veřejné subjektivní právo žalobce na vydání rozhodnutí žalovaným v daném správním řízení a zda se tak žalovaný tvrzené nečinnosti dopustil, je závěrem o aktivní věcné legitimaci žalobce, tedy otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení (viz body 21.–25. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008-164, ve věci „*Adast Systems, a. s.*“, publ. pod č. 2181/2011 Sb. NSS). Ani pro odmítnutí žaloby z tohoto důvodu tak zde není místo.

[58] Odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], pak lze dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59 (publ. pod č. 1043/2007 Sb. NSS), vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat; vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem. V nyní souzené věci je žalobce nepochybně procesně legitimován, *zcela zjevný* nedostatek legitimace hmotné však soud neshledal. Žalobce sice není účastníkem předmětného správního řízení ohledně možného porušení § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (a ani své účastenství netvrdí), jistá míra jeho zájmu na věci je ovšem dána tím, že podal podnět na zahájení správního řízení a na relevantním trhu je soutěžitelem – přímým konkurentem osoby, s níž žalovaný dané správní řízení zahájil.

VI. b) Posouzení věci samé

[59] Soud se v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nečinnosti žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná**.

[60] Podle § 2 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Právu těchto osob na vydání rozhodnutí ve věci ve správním řízení v určité lhůtě pak odpovídá povinnost konkrétního správního orgánu takové rozhodnutí v dané lhůtě vydat. Podstata ochrany proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. spočívá v posouzení, zda povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí a její plnění se v konkrétním případě střetává s veřejným subjektivním právem určité osoby na vydání téhož rozhodnutí, tedy zjednodušeně řečeno, zda je žalovaný nečinný vůči žalobci.

[61] Soud je tedy povolán k ochraně subjektivních veřejných práv fyzických a právnických osob, nikoli k výkonu dozoru či dohledu nad ne/činností správních orgánů v oficiální linii. Účel řízení o nečinnostní žalobě nespočívá v provádění dohledu nad časovými aspekty postupu libovolně zvoleného správního orgánu v jakémkoli správním řízení soudem z úřední povinnosti. Cílem tohoto typu řízení pak není ani posouzení merita správního řízení, *in*

concreto zda na předmětném trhu dochází k narušení soutěže a jaké dopady má takové narušení na hospodářské výsledky žalobce.

[62] Současně soud nenalézá objektivní nečinnost toho kterého správního orgánu na základě podnětu podaného kýmkoli. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006-59, žalobou podle § 79 a násl. s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat soudní ochrany v případě jakékoli pasivity správního orgánu, ale pouze v případech, kdy správní orgán má povinnost vydat ve správním řízení rozhodnutí ve věci samé nebo má povinnost vydat osvědčení, a to tehdy, kdy je žalobce nositelem veřejného subjektivního práva na vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

[63] Veřejné subjektivní právo na vydání rozhodnutí ve správním řízení má v zásadě pouze jeho účastník v materiálním smyslu, tedy nejčastěji osoba, o jejíž právech a povinnostech se v daném správním řízení rozhoduje (např. § 27 odst. 1 správního řádu, § 21a odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže), ale též osoba, jejíž práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím *přímo* dotčena (např. § 27 odst. 2 správního řádu), popř. osoba, kterou za účastníka označuje zákon (viz § 27 odst. 3 správního řádu, např. ve spojení s § 21a zákona o ochraně hospodářské soutěže). Právo účastníka řízení na vydání rozhodnutí v určité lhůtě vyplývá nejen z povahy věci a základních zásad činnosti správních orgánů (§ 6 správního řádu), ale odráží se též v zákonné úpravě – viz § 71 odst. 5, § 80 odst. 3, 6 správního řádu.

[64] Naopak osoba, která účastníkem konkrétního správního řízení materiálně vzato není, veřejné subjektivní právo na vydání rozhodnutí v určité lhůtě v tomto řízení nemá. To se týká i osob, které mohou být vydáním rozhodnutí dotčeny na svých právech a povinnostech pouze *nepřímo*.

[65] Soud dospěl k závěru, že takovou osobou, o jejíž veřejné subjektivní právo v předmětném správním řízení nejde, je i žalobce, z čehož plyne závěr, že žalobce není k podání nečinnostní žaloby aktivně věcně legitimován. Zde soud vycházel zejména z charakteru předmětného správního řízení a dále z povahy žalobcovy participace na tomto správním řízení. Současně se v daném případě nejednalo ani o specifickou a teoretickou situaci, kdy je určité osobě založeno subjektivní veřejné právo na vydání určitého rozhodnutí, není však aktivně legitimována k zahájení řízení a správní orgán je nečinný.

[66] Jak soud zjistil ze správního spisu a z příloh doložených žalobcem, dokumentujících jeho komunikaci se žalovaným, podnětem ze dne 4. 10. 2010 si žalobce u žalovaného stěžoval na zneužití dominantního postavení ze strany Českých drah na trhu rychlíkové osobní železniční dopravy na lince Praha–Ostrava. Žalovaný na základě podnětu vedl ve věci předběžné šetření (sp. zn. P685/2010/DP). Dne 24. 1. 2012 vydal žalovaný oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. S040/2012/DP ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže s tím, že účastníkem řízení jsou České dráhy. Možné porušení § 11 odst. 1 citovaného zákona žalovaný spatřoval v jednání Českých drah spočívajícím v „*uplatňování podnákladových cen za poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha–Ostrava a zpět, a to v souvislosti se zahájením provozování dálkové osobní železniční dopravy konkurenčním poskytovatelem uvedených služeb na trati Praha–Ostrava a zpět – společností RegioJet a. s.*“ Uvedené jednání Českých drah mohlo být dle žalovaného „*způsobilé omezit hospodářskou soutěž v oblasti poskytování služeb dálkové*

osobní železniční dopravy na trati Praha–Ostrava a zpět k újmě konkurenčního poskytovatele služeb a/nebo spotřebitelů“.

[67] V případě řízení ve věci porušení § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže, tedy ohledně zneužívání dominantního postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, se jedná o řízení delikttní. Podle § 21a odst. 2 téhož zákona jsou účastníky takového řízení ti, o jejichž právech a povinnostech stanovených tímto zákonem má být v řízení jednáno a rozhodnuto. Těmito osobami jsou však pouze údajní delikventi, tedy osoby, které se měly dopustit porušení § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Ostatně Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 29. 5. 2008, č. j. 1 Afs 76/2008-246, ve věci stěžovatele „Ústecký kraj“ (srov. též např. rozsudky ze dne 14. 7. 2009, č. j. 2 As 44/2009-44, ve věci „Va.Pe.X, spol. s r. o.“, a ze dne 31. 7. 2009, č. j. 5 As 4/2009-86, ve věci „Euro Project BETA, s. r. o.“, publ. pod č. 1929/2009 Sb. NSS), dospěl k závěru, že v případě zneužití dominantního postavení je poškozena hospodářská soutěž a o porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže vůči soutěžitelům či spotřebitelům nelze vůbec hovořit. Těmto osobám nejsou v této oblasti přiznána žádná veřejná subjektivní práva, která by mohla být přímo dotčena rozhodnutím o zneužití dominantního postavení a uložením pokuty delikventovi. Toto rozhodnutí se tedy týká výlučně delikventa.

[68] Jediným účastníkem předmětného správního řízení jsou České dráhy, o čemž ani není mezi účastníky soudního řízení sporu. Žalobce ve věci vystupoval jako potenciální a následně reálný soutěžitel na relevantním trhu, procesně pak jako osoba, která žalovanému podala podnět k zahájení řízení.

[69] Podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se však nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí (např. za pomoci institutu opatření proti nečinnosti), neboť jim na základě zákona žádné takové právo nevzniká (viz např. § 42 správního řádu; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009-139).

[70] Z hlediska osoby podatele podnětu k zahájení řízení z moci úřední se pak v tomto ohledu ničeho nemění ani po zahájení takového řízení, a to za předpokladu, že se v tomto řízení nejedná o jeho práva a povinnosti, tedy že tento podatel se nestal účastníkem tohoto řízení v materiálním smyslu. Takovému podateli tak ze stejných důvodů není možné poskytnout soudní ochranu před nečinností správního orgánu.

[71] K závěru, že právo na vydání správního rozhodnutí v určité lhůtě má pouze materiální účastník probíhajícího řízení srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58. V něm Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že zjevným účelem zakotvení právní úpravy ochrany proti nečinnosti správního orgánu v soudním řádu správním bylo poskytnutí ochrany *účastníkům* správních řízení, ať již zahájených na základě žádosti či správním orgánem z úřední povinnosti. Dále též kasační soud shledal, že podatel podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemůže domoci zahájení řízení a *následného vydání rozhodnutí*, neboť mu žádné takové právo nevzniká (podateli podnětu splňujícím podmínky pro účastenství ve správním řízení, by samozřejmě byla poskytována správní i soudní ochrana proti nečinnosti od okamžiku zahájení řízení jako kterémukoliv jinému účastníku).

[72] V řízení o porušení § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže pak žalovaný nerozhoduje o majetkových nárocích osob postižených jednáním osoby zneužívající své dominantní postavení. Žalobce tak nemá ve správním řízení ani postavení obdobné postavení poškozeného podle § 72 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

[73] Žalobce ovšem nemá ani veřejné subjektivní právo na to, aby žalovaný „*efektivně zajistil a ochránil férové soutěžní prostředí na relevantním trhu*“ (srov. např. bod 21 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2011, č. j. 1 Afs 81/2010-273, ve věci stěžovatele „*Energotrans, a. s.*“). Zde je nutno zopakovat, že soud chrání subjektivní veřejná práva fyzických a právnických osob, není povolán k výkonu administrativního dozoru nad činností žalovaného. Pochybnosti ohledně výkonu působnosti ústředního orgánu státní správy nutno směřovat vládě České republiky.

[74] Ze samotné povahy demokratického a právního státu lze sice dovodit oprávnění občana (i právnické osoby) na informace o činnosti orgánů veřejné moci coby jistou formu kontroly jejich činnosti. Z toho však nijak nevyplývá veřejné subjektivní právo všech takto oprávněných osob k úspěšnému uplatnění soudních prostředků ochrany proti nečinnosti správního orgánu v konkrétní věci. Podání nečinnostní žaloby současně není cestou, jak zdánlivě legálně obejít ustanovení regulující nahlížení do správního spisu.

[75] Veřejné subjektivní právo žalobce vůči žalovanému v daném případě nevzniká ani skrze jím tvrzené legitimní očekávání vzniklé na základě průběhu a délky jiných obdobných řízení vedených žalovaným. Takové legitimní očekávání by teoreticky mohlo být na místě, to však pouze tehdy, pokud by žalovaný v předmětném správním řízení rozhodoval o právech a povinnostech žalobce. Tak tomu však, jak uvedeno již výše, není. Nicméně vzhledem ke skutkovým i právním odlišnostem a různorodosti jednotlivých řízení vedených žalovaným, lze důvodně pochybovat o existenci dotčeného legitimního očekávání i v takovém případě.

[76] Zdůraznil-li pak žalobce, že žalovaný od něj v předmětném správním řízení (ve spojení s fází předběžného šetření) požaduje průběžně a dlouhodobě velmi podrobné informace o jeho hospodaření a podnikání na trhu, a to v rozsahu, který ve vztahu k předmětu řízení překračuje nezbytnost, nutno konstatovat, že ani tyto skutečnosti nejsou důvodem pro vznik aktivní věcné legitimace žalobce, tedy osoby, jež není účastníkem předmětného řízení, k podání nečinnostní žaloby. Je v zásadě nepochybné, že excesivním vyžadováním podkladů a informací může správní orgán zasáhnout princip subjektivního práva jednotlivce na všeobecnou ochranu svobodné sféry osoby, kam spadá i právo jednotlivce na takzvané informační sebeurčení (jen osoba sama je obecně oprávněna rozhodnout o tom, jaké údaje o sobě a komu poskytne). Osoba, která není účastníkem daného správního řízení, v němž jsou od ní donucujícím způsobem vyžadovány podklady a informace, se takovému postupu správního orgánu může na poli správního soudnictví teoreticky bránit zásahovou žalobou dle § 82 a násl. s. ř. s., nikoli však žalobou nečinnostní.

[77] Soud nijak nepopírá, že se předmětné správní řízení žalobce týká a ten tak může mít na jeho výsledku určitý zájem, dospěl nicméně k závěru, že žalobce není k podání předmětné žaloby aktivně věcně legitimován, neboť i přes své do jisté míry specifické postavení (žalobce byl původně jediným a následně jedním ze dvou konkurentů dominanta na relevantním trhu, současně byl podatelem podnětu na zahájení správního řízení a v tomto správním řízení

poskytuje žalovanému vyžadované podklady a údaje) nemá subjektivní veřejné právo na to, aby žalovaný v daném správním řízení konal. Připuštěním aktivní věcné legitimace žalobci v daném případě by soud nečinnostní žalobě přiznal formu *actio popularis*, kterou však není.

[78] Za této procesní situace se soud pro zjevnou nadbytečnost již dále nezabýval délkou tohoto správního řízení a její přiměřeností, tedy posuzováním vztahu objektivně zjištěné délky řízení a jednotlivých atributů řízení (složitost jeho předmětu, požadavky na provádění dokazování v průběhu řízení, jednání a procesní aktivity účastníků řízení či jiných osob, postup správního orgánu aj.; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010-138, ve věci „*Sokolovská uhelná, právní nástupce, a. s.*“).

[79] Již pouze nad rámec lze uvést, že i přes neaplikovatelnost ustanovení správního řádu o lhůtách pro vydání rozhodnutí má žalovaný také v řízení o zneužití dominantního postavení povinnost rozhodovat v přiměřené době. Ostatně Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 Ans 16/2010-232, ve věci „*Sokolovská uhelná, právní nástupce, a. s.*“, konstatoval, že „[s]myslem ustanovení § 25a zákona o ochraně hospodářské soutěže je neaplikovat v řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže lhůty, které se aplikují obecně na správní řízení (§ 71 správního řádu), z důvodu složitějšího věcného posuzování, rozsahu prováděných důkazů nebo náročnějších ekonomických a právních rozborů. Tato skutečnost však neznamená, že by se žalovaný nemohl dostat do prodlení s vydáním rozhodnutí ve věci samé, neboť také v řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže se uplatní zásada rychlosti a hospodárnosti řízení zakotvená v ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu. Nelze totiž opomenout fakt, že výkon veřejné správy musí být v souladu s principy dobré správy, kam mj. patří i rychlé a efektivní rozhodování správních orgánů. Není-li Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zákonem stanovena maximální lhůta pro rozhodování, musí rozhodovat ve lhůtě přiměřené a bez zbytečných průtahů (srov. § 6 odst. 1 správního řádu).“

VII. Závěr a náklady řízení

[80] Z uvedených důvodů Krajský soud v Brně žalobu dle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

[81] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 s. ř. s. Dle odstavce 1 tohoto paragrafu nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

[82] Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, nemá tak dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení. Ostatně tato osoba se ani náhrady nákladů řízení nedomáhala.

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 25. června 2013

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu