



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **M. & K. P., spol. s r. o.**, zast. advokátem Mgr. Jiřím Slavičkem, se sídlem AK Nipl, Žák, Slaviček, Jaroš & spol., Na Pankráci 11/449, Praha 4, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: 1) M., a. s., zast. advokátem JUDr. Josefem Vejmelkou, se sídlem AK Vejmelka & Wunsch, v. o. s., Italská 27, Praha 2, 2) R. Č., a. s., zast. advokátem Mgr. Radkem Pokorným, se sídlem AK Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, 3) A., spol. s r. o., zast. advokátem Mgr. Jiří Petřem, se sídlem Zlatnická 1, Praha, 4) V.-L.-P., a. s., 5) Č. s., s. r. o., o kasační stížnosti žalovaného a osob zúčastněných na řízení uvedených výše ad 1) až 4) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2006, č. j. 31 Ca 35/2003 - 279,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2006, č. j. 31 Ca 35/2003 – 279, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalovaný, jakož i výše označené osoby na řízení zúčastněné (dále jen „stěžovatelé“), domáhají zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2006, č. j. 31 Ca 35/2003 - 279, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2003, č. j. R 19/2003, jakož i prvostupňové rozhodnutí správního orgánu ze dne 24. 4. 2003, č. j. S238/02-OK-2222/03-ORP ve věci porušení ust. § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže. Možné porušení správní orgán spatřoval v tom, že účastníci tohoto správního řízení (zde osoby na řízení zúčastněné), jakožto vydavatelé měli uzavřít zakázané dohody narušující soutěž. V průběhu správního

řízení, které bylo na základě podnětu žalobce zahájeno, nebylo prokázáno tvrzené porušení zákona a správní orgán proto řízení zastavil; správnost jeho postupu stvrdil žalovaný zamítnutím podaného rozkladu. V podané žalobě žalobce namítal zkrácení na svém právu svobodně rozvíjet soutěžní činnost v zájmu dosažení hospodářského prospěchu, na svém právu na dodržování závazných pravidel hospodářské soutěže ostatními soutěžiteli a na právu na nezneužívání účasti v hospodářské soutěži ostatními soutěžiteli dle § 41 a násl. obchodního zákoníku, které je dále rozvedeno v zákoně o ochraně hospodářské soutěže. Dále namítal porušení svých procesních práv, zejm. namítal porušení práva rovného zacházení dle § 4 odst. 1 správního řádu.

Krajský soud v Brně setrval na námitce tvrzeného porušení procesního předpisu, dalšími námitkami stran merita věci samé, tedy toho, zda skutečně naplňovalo jednání ostatních soutěžitelů znaky protiprávního jednání ve smyslu ust. § 3 zákona č. 143/2001 Sb. – uzavření zakázaných dohod, se nezabýval.

Krajský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů v řízení bez jednání postupem dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), když dospěl k závěru, že s ohledem na porušení ust. § 4 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, trpí tato rozhodnutí podstatným porušením ustanovení o řízení před správními orgány, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatelé uplatňují kasační důvod dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a v kasačních stížnostech shodně vyjádřili nesouhlas se závěrem krajského soudu stran aplikace ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nezákonnost napadeného rozsudku spatřují především v tom, že krajský soud nesprávně posoudil jednání žalovaného, jímž byla odepřena žalobci možnost obdržet kopie listin ze správního spisu. Stěžovatelé shodně mají za to, že toto jednání správního orgánu nemohlo mít v žádném případě vliv na zákonnost meritorního rozhodnutí ve věci samé. Krajský soud ve svém rozsudku pouze shrnul skutkový stav a z něho bez dalšího dovodil závěr o porušení procesní rovnosti účastníků. Z textu odůvodnění však není vůbec zřejmé, jakými úvahami se soud řídil a proč subsumoval popsany skutkový stav pod ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Soud pouze deklaroval porušení ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu, aniž by však odůvodnil, z jakého důvodu považuje toto porušení za podstatné a aniž by posoudil potenciální vliv tohoto porušení na zákonnost rozhodnutí.

Dle názoru stěžovatelů, pokud soud postupuje dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., musí se zabývat splněním jednotlivých podmínek pro zrušení rozhodnutí a ověřením jejich naplnění v konkrétním případě. Své úvahy pak soud musí uvést v odůvodnění rozsudku tak, aby byl takovýto rozsudek přezkoumatelný. V daném případě tak soud neučinil.

Žalobce ve svém vyjádření odmítl námitky stěžovatelů a se závěry krajského soudu se zcela ztotožnil. V replice dále uvedl obsáhlé námitky týkající se již samotného rozhodnutí ve věci. Protože však krajský soud o věci samé – tedy tvrzeném porušení soutěžního jednání - nerozhodoval, je třeba tyto námitky považovat za liché, resp. předčasné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasačními stížnostmi napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnosti jsou důvodné.

Z odůvodnění rozsudku krajského soudu se podává, že soud uznal důvodnou námitku žalobce stran namítaného nerovného postavení účastníků spočívající v tom, že žalobci

po určitou dobu nebyly poskytovány kopie protokolů a listin ze spisů stejně jako ostatním účastníkům.

Jak bylo ze správního spisu zjištěno, k tomuto opatření žalovaný přistoupil poté, kdy zjistil, že v některých médiích se objevily doslovné citace dokumentů, jež byly součástí správního spisu; tato skutečnost mohla mít, dle názoru žalovaného, vliv na objektivitu dalšího rozhodování. Dlužno konstatovat, že žalovaný přistoupil k tomuto restriktivnímu opatření nejdříve ve vztahu ke všem účastníkům řízení. Později, když bylo zjištěno, že informace médiím poskytoval žalobce, nebyly kopie listin nadále předávány pouze tomuto. Poté, kdy žalobce namítl, že jednání žalovaného vykazuje znaky diskriminujícího jednání, rozhodl žalovaný tak, že přistoupil k neposkytování dokumentů v kopiích žádnému z účastníků správního řízení (sdělení účastníkům ze dne 4. 4. 2003). Ze spisu rovněž vyplynulo, že kopie listin nebyly výlučně žalobci poskytovány v období od 20. 2. 2003 do 4. 4. 2003 (od 4. 4. 2003 nebyly již poskytovány žádnému z účastníků).

Ustanovení § 23 odst. 1 zák. č. 71/1967 Sb., správní řád, podle kterého bylo v řízení postupováno, poskytuje účastníkům řízení a jejich zástupcům právo nahlížet do spisů s výjimkou protokolů o hlasování a pořizovat si z nich výpisy. Tomuto právu odpovídá povinnost správního orgánu, umožnit těmto osobám do spisu nahlédnout a pořídit si z něj výpis. Správní orgán však již nestíhá dle uvedeného ustanovení povinnost zhotovovat a poskytovat účastníkům kopie listin ze správního spisu. Jakkoli krajský soud argumentuje již stávající úpravou obsaženou v ust. § 38 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze vytýkat žalovanému porušení právní normy v době probíhajícího řízení v procesním předpisu neobsažené.

Bez ohledu na výše uvedené, Nejvyšší správní soud především nesouhlasí s tím, že pouze v důsledku skutečnosti, že po určitou dobu nejsou účastníkovi řízení poskytovány kopie listin obsažených ve správním spise, by mohlo dojít k takovému porušení procesních práv tohoto účastníka, které by mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Nelze totiž odhlížet od další podstatné skutečnosti, a to, že žalobci, stejně jako ostatním účastníkům řízení, bylo po celou dobu řízení umožněno nahlížet do správního spisu, a to vždy po takovou dobu, aby byl splněn účel tohoto úkonu, jakož i učinit si ze spisu výpisy. Žalobci, stejně jako i ostatním účastníkům řízení, tak mohly být známy a také známy byly, všechny skutečnosti a podklady, ze kterých správní orgán při rozhodování vycházel. Bylo mu rovněž umožněno se vyjádřit k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. Správní orgán tak v žádném případě procesní práva žalobce neomezil. Opatření žalovaného, trvající nadto pouze krátkou dobu, jakkoli lze o jeho vhodnosti polemizovat, tak v žádném případě nemohlo přivodit žalobci zkrácení na jeho procesních právech, pro které by mu mohla být přivozena újma na jeho právech hmotných. Žalobce ostatně ani neuvádí, v čem a jakým způsobem ovlivnilo výše uvedené opatření žalovaného jeho rozhodování. Žalobce nikterak neprokázal, že byly-li by mu požadované kopie listin právě v té rozhodné době poskytnuty, musel, resp. mohl by, správní orgán dospět k závěru, že bylo naplněno nedovolené jednání soutěžitelů a řízení by nemohl zastavit.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému, názor krajského soudu o tom, že došlo k porušení ust. § 4 odst. 2 zák. č. 71/1967 Sb., nesdílí. Rovněž nesdílí závěr, který krajský soud v této souvislosti učinil a kterým odůvodnil svůj další postup v řízení, totiž, že jednání žalovaného mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

Podle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zruší soud napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání, a to pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Uvedené ustanovení tedy předpokládá kumulativní splnění dvou podmínek: 1) podstatné porušení ustanovení o řízení a současně 2) způsobilost této procesní vady přivodit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Podstatnými vadami řízení, které by mohly ovlivnit zákonnost rozhodnutí, budou typicky takové vady, v jejichž důsledku byla účastníkovi řízení zcela odňata možnost účasti v řízení, v řízení se účinně hájit, předkládat návrhy důkazů, seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí, být přítomen při výpovědích svědků a pod. Vždy se tak bude jednat o vady, které se týkají okolností pro výsledek řízení významných, resp. takové vady, které mohly mít za následek vyvození nesprávného zjištění z prováděných důkazů.

Hodnocení možného vlivu na zákonnost rozhodnutí žalovaného se musí opírat především o závažnost důsledku nesprávného postupu správního orgánu na postavení žalobce ve vztahu ke všem okolnostem a obsahu samotného rozhodnutí.

Pro posouzení závažnosti vady, kterou krajský soud shledal, je nutno brát v úvahu míru, v jaké byl žalobce zkrácen na svých procesních právech a v kontextu s těmito zjištěními je třeba posuzovat skutečné důsledky, které byly v příčinné souvislosti s takovým pochybením způsobeny.

Nejvyšší správní soud se otázkou aplikace ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zabýval např. již v rozsudku ze dne 22. 9. 2004, č. j. 2 As 19/2004 - 92 (in Sb. NSS č. 430/2005, příst. též na www.nssoud.cz), přitom zde vyslovil závěr, že „za vady řízení dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze považovat situaci, kdy byl ve správním řízení porušen celý soubor procesních práv účastníka řízení, v důsledku čehož řádný proces fakticky absentoval.“ Tak tomu však ve věci projednávané evidentně nebylo.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému odůvodnění dospěl k závěru, že nebyl dán zákonný důvod pro postup krajského soudu dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Rozsudek krajského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž se bude soud zabývat tím, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když řízení ve věci tvrzeného nezákonného soutěžního jednání zastavil.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud současně i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. prosince 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu