



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **SČS – Unie nezávislých petrolejářů ČR, z. s.**, se sídlem Riedlova 919, Desná III, zastoupeného Mgr. Ondřejem Mánkem, advokátem se sídlem Jungmannova 34, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti: 1. **ČESKÁ RAFINÉRSKÁ, a.s.**, se sídlem Záluží 2, Litvínov a 2. **UNIPETROL, a. s.**, se sídlem Na Pankráci 127, Praha 4, obou zastoupených JUDr. Robertem Nerudou, Ph.D. advokátem Havel, Holásek & Partners s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Na Florenci 15, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 27.3.2015, č.j. ÚOHS-R7/2015/HS-7978/2015/311/JZm,

### t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.
- III. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

## **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhal toho, aby soud zrušil rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 27.3.2015, č.j. ÚOHS-R7/2015/HS-7978/2015/311/JZm, jakož i jemu předcházející rozhodnutí žalovaného ze dne 19.12.2014, č.j. ÚOHS-S624/2014/KS-27389/2014/840/RPI, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### I. Podstata věci

Napadeným rozhodnutím ze dne 27.3.2015 předseda žalovaného zamítl rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.12.2014 jako nepřipustný podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť dospěl k závěru, že žalobce nebyl účastníkem správního řízení, z něhož rozkladem napadené rozhodnutí vzešlo. Žalobce tedy nebyl oprávněn proti tomuto rozhodnutí rozklad podat.

Rozhodnutím ze dne 19.12.2014 žalovaný podle § 16 odst. 2 a 5 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen „ZOHS“), povolil spojení osob na řízení zúčastněných, tj. soutěžitelů UNIPETROL, a. s. a ČESKÁ RAFINÉRSKÁ, a. s.

### II. Shrnutí procesních stanovisek účastníků

Žalobce v žalobě namítá, že proti spojení povolenému rozhodnutím žalovaného aktivně vystupoval v řízení před žalovaným – podal námitky. Žalobce se považuje za aktivně legitimovaného k podání žaloby, neboť napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech. Předseda žalovaného se měl žalobcovým rozkladem věcně zabývat. Povolení spojení totiž bude mít zásadní důsledky na podobu dotčených relevantních trhů a dojde k omezení hospodářské soutěže, což negativně ovlivní každého člena žalobce i žalobce samotného.

Žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno, neboť z něho není zřejmé, jak se žalovaný vypořádal se žalobcovými námitkami, z jakých podkladů při rozhodování vycházel a jakými úvahami se řídil. Žalovaný také nedostatečně zjistil stav věci, neboť nezohlednil pochybnosti o dopadech povolovaného spojení na hospodářskou soutěž. Napadené rozhodnutí je také v rozporu s § 17 odst. 1 ZOHS. Žalobce dále detailně věcně argumentuje proti povolenému spojení osob na řízení zúčastněných. Další pochybení spatřuje žalobce v tom, že bylo ve věci rozhodnuto dříve, než bylo vydáno rozhodnutí o jeho žádosti o nahlédnutí do správního spisu. Podle žalobce tedy nemělo být spojení soutěžitelů povoleno a žalobce navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil. Na svém procesním stanovisku setrval též v podané replice a po celou dobu řízení před soudem.

Žalovaný žalobu považuje za nedůvodnou a svoje rozhodnutí (i rozhodnutí svého předsedy) za souladné se zákonem. Navrhuje tedy, aby soud žalobu zamítl. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

### III. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“).

Podle názoru soudu se rovněž jedná o žalobu podanou osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), neboť napadeným rozhodnutím byl zamítnut žalobcův rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.12.2014. Žalobce přitom účastníkem správního řízení o rozkladu byl, neboť toto řízení bylo zahájeno na základě žalobcova návrhu - rozkladu. Napadeným rozhodnutím, kterým předseda žalovaného žalobcův rozklad zamítl jako nepřijatelný, mohl být také žalobce zasažen ve svých právech. Jeho rozkladu totiž žalovaný nevyhověl, ani se jím věcně nezabýval (nepřezkoumal tam uvedené námítky), ale zamítl jej jako nepřijatelný s odůvodněním, že žalobce nebyl podle názoru žalovaného účastníkem řízení o povolení spojení soutěžitelů, a nebyl tak oprávněn rozklad proti rozhodnutí, jímž bylo spojení povoleno, vůbec podat. Zároveň není pochyb o tom, že žalobce tvrdí možný zásah ve svých veřejných subjektivních právech. Podmínky žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s.ř.s. tedy byly naplněny.

Podle soudu se jedná i o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí tedy soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů podle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování odvolacího orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s.ř.s. Rozhodoval přitom bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žaloba není důvodná.

V daném případě bylo třeba posoudit toliko otázku, zda žalobce byl oprávněn proti rozhodnutí o povolení spojení soutěžitelů podat rozklad či nikoli. Pouze touto otázkou se přitom mohl soud zabývat, neboť ta byla nosným důvodem napadeného rozhodnutí a její vyřešení je žalobou především zpochybňováno.

Podle § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřijatelné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřijatelné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.

Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.

Ustanovení § 152 odst. 1 správního řádu uvádí, že proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad. Podle odst. 4 tohoto ustanovení nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání (rozumně lze vykládat ve smyslu „o odvolacím řízení“).

Z uvedeného plyne, že správní řád umožňuje podat odvolání toliko účastníkovi řízení. Přestože § 152 odst. 1 správního řádu obsahuje odlišnou formulaci (namísto „může účastník podat“ uvádí „lze podat“), má zdejší soud za to, že i možnost podání rozkladu je obecně vázána na postavení účastníka správního řízení. Tento závěr je třeba dovodit jednak z § 152 odst. 4 správního řádu, který pro řízení o rozkladu odkazuje na ustanovení o odvolání (tedy „o odvolacím řízení“), a jednak z toho, že nelze rozumně dovodit, proč by podání odvolání bylo vázáno na podmínku účastenství v řízení, zatímco rozklad by byl oprávněn podat kdokoli. Důvodnosti takové dichotomie nic nenasvědčuje. Formulaci „lze podat“ je tedy třeba chápat tak, že i rozklad je obecně oprávněn podat toliko účastník správního řízení.

Soud tedy nejprve posuzoval, zda žalobce byl účastníkem řízení o povolení spojení soutěžitelů, v němž bylo vydáno rozhodnutí o povolení spojení soutěžitelů, které žalobce napadl rozkladem.

Podle § 21a odst. 1 ZOHS jsou v řízení o povolení spojení a v řízení o povolení výjimky ze zákazu uskutečňování spojení účastníkem řízení osoby, které jsou povinny podat návrh na povolení spojení. V případě řízení o povolení spojení soutěžitelů podle § 12 a násl. ZOHS mají tedy postavení účastníků řízení toliko spojující se soutěžitelé. Právě uvedený závěr, zaujatý již k ZOHS účinnému ve znění do 31.8.2009, je přitom konstantně přijímán odbornou veřejností i judikaturou (viz např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2005 ve věci sp. zn. 2 A 20/200-OL; k aplikaci předchozího zákona o ochraně hospodářské soutěže založeného, pokud jde o postavení účastníků, na týchž principech se vztahuje i rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 6.5.1996 ve věci sp. zn. 2 A 2/96, věcně potvrzené usnesením Ústavního soudu ze dne 2.6.1997 ve věci sp. zn. IV. ÚS 208/96).

Žalobce tedy nelze za účastníka řízení o povolení spojení soutěžitelů považovat. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11.3.2015, č.j. 6 As 47/2014 - 82, který se týkal skutkové i právně obdobné věci, „...*(o)kruh účastníků řízení o povolení spojení byl (...) úmyslně stanoven úzce. Řízení vede Úřad na základě návrhu, nese však odpovědnost za řádné posouzení všech jevů ve smyslu § 17 odst. 1 ZOHS, tak aby nedošlo k podstatnému narušení hospodářské soutěže. K tomu mu slouží také námítky, které mohou podat třetí osoby. ZOHS však nestanovuje požadavky na způsob jejich vypořádání ani formu rozhodnutí o nich. Účelem námitek je, aby měl Úřad k dispozici nezbytné informace týkající se předmětného spojení, tyto informace dostává především od konkurentů spojujících se soutěžitelů, od jejich odběratelů či dodavatelů a jiných osob působících na dotčených trzích. Možností podat námítky tak tyto osoby realizují právo „být slyšen“. (...) Rozhodnutí o povolení spojení je doručováno účastníkům*

*řízení, po nabytí právní moci mohou být realizovány úkony směřující ke spojení soutěžitelů. Pokud by rozklad mohly podávat osoby, které dle zákona nejsou účastníky řízení, ale v řízení podaly námitky, rozhodnutí by jim muselo být také doručováno a výše uvedené účinky by nemohly nastat, aniž by uplynula lhůta pro podání rozkladu neúčastníky řízení. Popsaný stav by založil podle názoru Nejvyššího správního soudu nepřijatelný stav právní nejistoty, přičemž zákonem stanovená úprava je koncipována úmyslně tak, aby k němu nedocházelo“.*

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uzavřel s tím, že „v řízení o povolení spojení soutěžitelů se (...) rozhoduje pouze o právech a povinnostech spojujících se soutěžitelů. Pravomoc žalovaného rozhodovat výrokem o námitkách osob odlišných od účastníků řízení je tím logicky vyloučena, neboť o jejich právech a povinnostech není v řízení o povolení spojení soutěžitelů jednáno ani rozhodováno. (...) Oprávnění podat rozklad proti povolení spojení soutěžitelů proto žalobkyni, která nebyla účastníkem řízení, nenáleží v žádném rozsahu. Právní úprava tudíž nedovoluje jiný výklad než ten, že rozklad podaný osobou, která nebyla účastníkem řízení o povolení spojení soutěžitelů, je třeba jako nepřijatelný zamítnout ...“. Ke shodnému právnímu závěru dospěl Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 26.2.2015, č.j. 9 Afs 72/2013 – 126, publikovaném ve Sb. NSS pod č. 3213/2015.

Z uvedeného tedy plyne, že žalobce, který nebyl účastníkem řízení o spojení, nebyl oprávněn proti rozhodnutí o povolení spojení soutěžitelů podat rozklad. Předseda žalovaného tedy postupoval v souladu se zákonem, pokud žalobcem podaný rozklad jako nepřijatelný zamítl. Za této situace se zdejší soud nemohl zabývat v žalobě uplatněnými námitkami, jimiž žalobce věcně brojil proti povolení spojení soutěžitelů. Na zákonnosti napadeného rozhodnutí nemůže mít žádný vliv ani to, že žalovaný rozhodl ve věci dříve, než vydal rozhodnutí o žalobcově žádosti o nahlédnutí do správního spisu. Nosný závěr, že žalobce nebyl účastníkem správního řízení o povolení spojení soutěžitelů a jeho žádost o nahlížení do správního spisu tedy měla samostatný procesní osud, totiž ob stojí.

Vzhledem k uvedenému nebylo třeba provádět žalobcem navržené důkazy, které měly prokazovat, že spojení soutěžitelů nemělo být povoleno. Tato otázka totiž předmětem řízení u zdejšího soudu nebyla a ani být nemohla.

#### IV. Závěr

Zdejšímu soudu proto nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou zamítnout podle § 78 odst. 7 s.ř.s. Nad rámec uplatněných žalobních bodů přitom nezjistil žádnou vadu, která by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti.

#### V. Náklady řízení

Soud rozhodl o nákladech řízení účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce ve věci nebyl úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. To by náleželo procesně úspěšnému žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by

žalovanému v souvislosti s řízením vznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, proto mu náhrada nákladů řízení nebyla přiznána.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani řízení o kasační stížnosti, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady řízení vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

### **P o u č e n í :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 7. prosince 2016

Za správnost vyhotovení:  
Romana Lipovská

David Raus ,v.r.  
předseda senátu