Čj. R 41/2002 V Brně dne 9. 9. 2002

V řízení o rozkladu, který proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18. 6. 2002 čj. S 1/02-1388/02-V0I o nepřiznání postavení účastníka řízení podle ustanovení § 21 odst. 1, věty druhé zákona č. 143//2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, podala Komise pro cenné papíry, IČ 48 11 20 89, se sídlem v Praze 1, Washingtonova 7, PSČ 111 21, jsem podle ustanovení § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, na návrh zvláštní komise ustavené podle § 61 odst. 2 téhož zákona,

r o z h o d l

takto:

Rozklad proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18. 6. 2002 čj. S 1/02-1388/02-V0I

zamítám

a rozkladem napadené rozhodnutí **potvrzuji.**

O d ů v o d n ě n í

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) vydal dne 18. 6. 2002 rozhodnutí čj. S 1/02-1388/02-V0I, v jehož výroku deklaroval, že postavení účastníka řízení ve správním řízení čj. S 1/02, zahájeném dne 10. 1. 2002 z vlastního podnětu Úřadu se Střediskem cenných papírů, IČ 48 11 20 89, se sídlem v Praze 1, Washingtonova 7, PSČ 110 05 (dále i jen „Středisko“), ve věci možného porušení ustanovení § 11 odst. 1 zákona

č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen „zákon“ anebo „zákon o ochraně hospodářské soutěže“) se Komisi pro cenné papíry (dále jen „Komise“) nepřiznává.

Proti tomuto rozhodnutí podala Komise včas rozklad, ve kterém předně odmítla tvrzení Úřadu, že jí byl důvod správního řízení vedeného se Střediskem znám, s tím, že ji Úřad neinformoval o skutečnosti, že předmětem správního řízení je také bezplatné poskytování informací státním orgánům podle ustanovení § 70 zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenných papírech“), a zahrnování nákladů za poskytování těchto informací do cen služeb hrazených jinými subjekty (spotřebiteli – klienty Střediska), neposkytl jí oznámení o zahájení správního řízení, a proto se nemohla k předmětné problematice vyjádřit.

Komise namítla, že rozhodnutí ředitele Střediska ze dne 10. 4. 2002 je podle jejího názoru v části týkající se zpoplatňování poskytování informací podle § 70 zákona o cenných papírech protiprávní, a pokud by Úřad přesto dospěl k závěru, že vydáním tohoto ceníku bylo splněno opatření k nápravě uložené rozhodnutím čj. S 1/02-687/02-V0I ze dne 12. 3. 2002, spočívající v povinnosti přijmout opatření odstraňující závadný stav, mohla by pro Komisi a další dotčené osoby nastat problematická situace. Na základě toho Komise dovozuje, že postupem Úřadu její práva nepochybně dotčena být mohou.

Dále se Komise ohradila proti tomu, že ze změny ceníku Střediska pro ni vyplývá povinnost hradit Středisku výdaje vzniklé s poskytováním informací, když podle jejího názoru Středisko nemá pravomoc státním orgánům předepisovat náhradu hotových výdajů za poskytnutí informací v ceníku služeb, jež pro státní orgány není nijak závazný a navíc skutečnou výši nákladů nijak nezohledňuje.

Podle názoru Komise o přiznání postavení účastníka řízení rozhodoval orgán, jenž nebyl k rozhodování věcně příslušný, neboť Komise podala svou žádost v průběhu řízení o rozkladu, kdy může rozhodovat výlučně předseda Úřadu.

Závěrem rozkladu Komise navrhla, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí změnil tak, že žádosti Komise ze dne 15. 5. 2002 se vyhovuje a přiznává se jí postavení účastníka řízení ve správním řízení č.j. S 1/02.

Správní orgán rozhodující v prvním stupni neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 57 odst. 1 správního řádu a v souladu s odstavcem 2 téhož ustanovení postoupil věc k rozhodnutí orgánu rozhodujícímu o rozkladu.

Podle ustanovení § 59 odst. 1 správního řádu jsem napadené rozhodnutí přezkoumal v celém rozsahu. Předně se vyjádřím k námitce o věcné nepříslušnosti správního orgánu prvého stupně rozhodnout o žádosti Komise o přiznání účastenství ve správním řízení vedeném Úřadem se Střediskem.

Správní řád vychází ze zásady dvouinstančnosti řízení; není-li zákonem stanoveno jinak, lze proti každému rozhodnutí vydanému správním orgánem prvého stupně podat řádný opravný prostředek, o kterém rozhoduje správní orgán nejblíže vyššího stupně. Možnost přezkoumání správnosti prvoinstančního rozhodnutí je především v zájmu účastníků řízení, popřípadě navrhovatelů, ale i správního orgánu, protože cílem správního řízení je rozhodnutí věcně správné a spravedlivé. Bylo tedy namístě, aby o této procesní otázce správního řízení

č.j. S 1/02, vedeného se Střediskem, ve fázi ještě nepravomocného rozhodnutí ve věci, rozhodl správní orgán prvého stupně a navrhovateli tak byla zachována možnost řádného opravného prostředku proti případnému zamítnutí jeho návrhu, což nastalo. V takovém postupu Úřadu neshledávám pochybení.

Pokud jde o názor Komise, že jí svědčí postavení účastníka řízení, neboť postupem Úřadu mohou být její práva podstatně dotčena, nejprve obecně uvádím, že zákon o ochraně hospodářské soutěže konstruuje takové pojetí účastníka řízení, že je jím pouze ten, o jehož právech a povinnostech stanovených tímto zákonem má být rozhodnuto (§ 21 odst. 1, věta první), případně jím může být také ten, kdo prokáže, že jeho práva a povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny a o přiznání účastenství před ukončením řízení Úřad požádá (§ 21 odst. 1, věta druhá). Ve správních řízeních ve věcech ochrany hospodářské soutěže se rozhoduje o nárocích účastníků řízení plynoucích z práva objektivního, nikoliv však o subjektivních zájmech, které toto objektivní právo chrání. Účastníkem řízení tedy nemůže být ten, kdo v daném případě nedisponuje pozitivně vymezeným právem nebo není stižen pozitivně vymezenou povinností, kdy právě o těchto konkrétních právech či povinnostech má být v řízení před Úřadem rozhodnuto, popřípadě ten, jehož práva či povinnosti opět vyplývající z práva objektivního, nemohou být rozhodnutím Úřadu podstatně dotčeny. Úprava ustanovení § 21 odst. 1 zákona v první i druhé větě je tak speciální zužující odchylnou úpravou od obecné definice účastníka řízení obsažené v ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu.

Úřad je podle ustanovení § 21 odst. 1, věta druhá zákona oprávněn, **nikoliv povinen**, přiznat postavení účastníka řízení osobám, které o tento statut požádají a prokáží, že jejich práva či povinnosti mohou být meritorním rozhodnutím **podstatně dotčeny.** Zákon sice nestanoví, co se rozumí pojmem podstatné dotčení a při plném respektování zásady zjištění materiální pravdy záleží na správní úvaze Úřadu, jaké okolnosti při rozhodování o žádosti další osoby o přiznání postavení účastníka řízení vezme na zřetel, vždy se však Úřad v rozhodnutí musí vypořádat zejména s otázkou, zda rozhodnutím Úřadu ve věci mohou být dotčena práva či povinnosti žadatele o přiznání postavení účastníka řízení, a pokud by tomu tak bylo, zda jde o takové dotčení, jež lze kvalifikovat jako dotčení podstatné.

Komise dotčení svých práv a povinností dovozuje z Rozhodnutí ředitele Střediska cenných papírů č.j. SCP-17332/M1000-2002 ze dne 10. 4. 2002, kterým se mění a doplňuje „Ceník služeb Střediska cenných papírů“, jímž byla stanovena náhrada hotových výdajů při povinném poskytování informačních služeb pro státní orgány s platností od 1. 5. 2002, které podle jejího názoru bylo učiněno na základě rozhodnutí Úřadu č.j. S 1/02-687/02-V0I ze dne 12. 3. 2002.

Zmíněné rozhodnutí Úřadu v 1. výrokové části deklarovalo, že Středisko zneužilo své dominantní postavení na trhu služeb souvisejících s evidencí zaknihovaných cenných papírů na újmu části spotřebitelů tím, že bez ospravedlnitelných důvodů a) v nově vydaném Ceníku služeb Střediska cenných papírů platném od 1. 8. 2001 a novelizovaném od 1. 1. 2002 zpoplatnilo službu vedení cenných papírů na účtech majitele podle ceníkové položky 2.11 takovou cenovou konstrukcí, podle níž ceny za tuto službu účtuje jen cca 0,1 – 0,2 % majitelům účtů cenných papírů, kteří tak hradí celkové náklady na poskytování této služby všem majitelům účtů cenných papírů, a b) podle bodu 22 Určené podmínky Ceníku služeb Střediska cenných papírů informační služby, které vyžadují státní orgány podle § 70 zákona o cenných papírech, jim poskytuje zdarma a náklady za tyto služby zahrnuje do cen ostatních služeb hrazených jinými subjekty (spotřebiteli). Ve 3. výrokové části bylo Středisku uloženo,

aby nejpozději do 3 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí přijalo opatření, která tento závadný stav odstraní. Uvedené rozhodnutí Úřadu dosud nenabylo právní moci, neboť Středisko proti němu podalo rozklad, o němž dosud nebylo rozhodnuto. Aniž předjímám výsledek řízení o rozkladu podaném Střediskem, vycházel jsem při posuzování rozkladu Komise z těchto úvah.

Ustanovení § 11 odst. 1 zákona zakazuje soutěžitelům v dominantním postavení zneužívání tohoto postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů. Podstata zneužití dominance deklarovaná v 1. výrokové části v bodě b) rozhodnutí Úřadu ze dne 12. 3. 2002 **nespočívala v tom, že Středisko státním orgánům poskytuje své služby zdarma** (v tomto směru může být text prvostupňového nepravomocného rozhodnutí Úřadu považován za zavádějící), ale v tom, že **Středisko své náklady za tyto služby zahrnovalo do cen účtovaných spotřebitelům, tj. jiným subjektům za jiné služby, čímž jim působilo újmu**. Způsob nápravy nebyl v rozhodnutí Úřadu ze dne 12. 3. 2002 konkretizován a nevyplývá z něj tudíž jednoznačně ani to, že by Středisko bylo **povinno** zpoplatnit státním orgánům poskytování informací podle § 70 zákona o cenných papírech. Volba způsobu nápravy závadného stavu je na rozhodnutí Střediska. **Z hlediska zákona o ochraně hospodářské soutěže je pouze rozhodné, aby Středisko, jako dominantní soutěžitel na trhu služeb souvisejících s evidencí zaknihovaných cenných papírů, nadále při účtování svých služeb nepokračovalo v jednání, které působí újmu spotřebitelům.**

Na základě výše uvedeného dovozuji, že práva ani povinnosti Komise nebyla rozhodnutím Úřadu ze dne 12. 3. 2002 podstatně dotčena; pokud by při realizaci uloženého opatření k nápravě došlo k jejich dotčení podle jiných právních předpisů, než je zákon o ochraně hospodářské soutěže, nebylo by to v důsledku rozhodnutí Úřadu. Na okraj však poznamenávám, že ze zákona o cenných papírech, zejména z ustanovení § 56 odst. 8, výslovně nevyplývá povinnost Střediska poskytovat státním orgánům informace podle § 70 téhož zákona bezplatně.

Po přezkoumání věci jak jednotlivě, tak ve všech souvislostech, jsem dospěl k závěru, že důvody, které Komise uvedla ve své žádosti o přiznání postavení účastníka řízení, které Úřad vede se Střediskem cenných papírů, ani důvody, které uvedla v rozkladu, jímž napadla rozhodnutí o nepřiznání tohoto postavení, neprokázaly, že její práva či povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu v tomto řízení podstatně dotčeny. Zpoplatněním služeb poskytovaných Střediskem státním orgánům mohou být dotčeny určité subjektivní zájmy Komise, tyto zájmy však nelze považovat za práva či povinnosti vyplývající z práva objektivního a také nemohou být, což zvláště zdůrazňuji, na újmu spotřebitelů – klientů Střediska.

Vzhledem k tomu, že nebyla splněna základní podmínka pro využití fakultativního oprávnění Úřadu k přiznání účastenství v řízení podle ustanovení § 21 odst. 1, věta druhá zákona, a to podstatné dotčení práv či povinností navrhovatele v důsledku rozhodnutí Úřadu, návrhu Komise na změnu či zrušení napadeného rozhodnutí jsem nevyhověl, podaný rozklad zamítl a rozhodnutí Úřadu ze dne 18. 6. 2002 čj. S 1/02-1388/02-V0I potvrdil tak, jak je ve výroku uvedeno. Z tohoto důvodu nepovažuji za nezbytné vyjadřovat se jednotlivě ke všem dílčím námitkám uvedeným v rozkladu, které konečné posouzení věci nemohly nijak ovlivnit.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 61 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), nelze dále odvolat.

Ing. Josef Bednář
předseda
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Rozhodnutí obdrží:

Komise pro cenné papíry
Washingtonova 7
111 21 Praha 1

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 17. 9. 2002 a stalo se vykonatelným dne 17. 9. 2002.