29 Ca 290/2003-46

U s n e s e n í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Bc. Radovana Havelce a Mgr. Milana Procházky v právní věci žalobce **Vladimíra Baďury,** bytem Neslovice 253, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,** se sídlem v Brně, Joštova 8, o žalobě proti nečinnosti správního orgánu,

takto:

I. Žaloba **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 5.9.2003, doplněnou dne 31.3.2004, se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by žalovaný byl zavázán zahájit správní řízení a vydat rozhodnutí ve věci podnětu k zahájení správního řízení se sdružením ČESMAD Bohemia, podaného žalobcem dne 10.3.2003. Žalobce uvedl, že, jako podnikatel v mezinárodní nákladní dopravě, potřebuje ke svému podnikání (mimo jiné) i celní průvodku, takzvaný karnet TIR, k jejichž vydávání má v České republice monopolní oprávnění sdružení ČESMAD Bohemia. V žalobě blíže popsaným jednáním dochází, dle názoru žalobce, ze strany tohoto sdružení od roku 1998 ke zneužívání jeho monopolního postavení na trhu (svévolné navýšení peněžité záruky za poskytnutí karnetu a nesprávný výpočet devizového kurzu pro její výpočet, stanovování různých podmínek pro poskytnutí karnetu pro malé a velké dopravce a pro dopravce skládající záruku v české měně a dolarech), čímž dochází k porušování ústavně zaručených práv žalobce, zejména ochrany jeho vlastnického práva, jakož i porušování zákazu diskriminace a zákazu zneužívání práva. Chování výše zmiňovaného sdružení, dle názoru žalobce, naplňuje podmínky § 11 odst. 1) písm. a), c) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále jen zákon o ochraně hospodářské soutěže), přičemž žalobce dále vyjádřil názor, že sdružení navíc se

složenými prostředky na záruky neoprávněně nakládá. Z těchto důvodů proto podal u žalovaného, jakožto orgánu k tomu dle zákona o ochraně hospodářské soutěže příslušného, podnět k zahájení správního řízení. Žalovaný správní orgán však pouze vyslechl zástupce sdružení a na základě jejich tvrzení věc odložil bez toho, že by zahájil správní řízení a žalobce seznámil s výsledky provedeného šetření. Žalovaný si taktéž neobstaral žádné jiné důkazy a nepřihlédl ani ke skutečnostem, na které bylo ze strany žalobce poukazováno. Došlo tedy, dle žaloby, k porušení ust. § 1 odst. 1, § 2 písm. b) a § 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), neboť žalovaný zůstal fakticky nečinný a nesjednal ve věci nápravu, ač žalobce podal návrh na zahájení řízení (§ 18 odst. 1 správního řádu) a byl tedy v souladu s ust. § 21 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jeho účastníkem. Žalobce v této souvislosti namítl též nesprávnou interpretaci ust. § 21 odst. 3 žalovaným. Z uvedených důvodů tedy nebyla posouzena žalobcem namítaná existence dohod ve smyslu § 3 odst. 1, odst. 2 písm. e) zákona o ochraně hospodářské soutěže, přičemž tato skutečnost nemůže z pohledu zákona obstát.

K návrhu na zahájení řízení přiložil žalobce fotokopie svých podání ze dne 10.3.2003, 25.3.2003, 2.6.2003 a 16.6.2003. Z jejich obsahů vyplývá, že prvně zmiňovanými listinami se žalobce domáhal zahájení správního řízení se sdružením ČESMAD Bohemia z důvodů pospaných již v žalobě. Podáním ze dne 16.6.2003, adresovaným předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, vyjádřil žalobce nesouhlas s postupem žalovaného, spočívajícím v odložení jeho podnětů. Originály všech těchto listin jsou součástí správního spisu, kterých si soud od žalovaného vyžádal. Součástí správního spisu je dále sdělení žalovaného ze dne 12.5.2003, zn. P48/03-2368/03-ORP, z jehož obsahu vyplývá, že správní orgán se zabýval shora uvedenými podněty žalobce, ve věci provedl šetření, dospěl však k závěru, že jednáním sdružení ČESMAD Bohemia (na které poukazoval žalobce) k porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže nedošlo. Toto sdělení (stanovisko) je pod body 1a) až 1d) a 2) blíže odůvodněno. Součástí spisového materiálu je dále sdělení ředitele legislativně právního odboru žalovaného správního orgánu ze dne 6.6.2003, č.j. 661/2003-LPO, kterým bylo reagováno na nesouhlas žalobce se způsobem, jakým byl jeho podnět vyřízen. Tímto dopisem bylo žalobci vysvětleno, že žalovaný provedl mimo správní řízení prošetření jím podaného podnětu, jelikož však skutečnosti v něm uvedené neshledal důvodnými, správní řízení nezahajoval a o této skutečnosti žalobce pouze

informoval. Tento procesní postup je přitom plně v souladu s ust. § 21 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Jak bylo dále zjištěno z následujícího dopisu ředitele legislativně právního odboru žalovaného ze dne 4.7.2003, č.j. 784/203-LPO, na základě opakované stížnosti žalobce bylo opětovně konstatováno, že provedeným šetřením nebylo zjištěno porušení pravidel hospodářské soutěže a nebyl tedy dán důvod pro zahájení správního řízení. Z tohoto důvodu tedy procesní postup žalovaného správního orgánu nebyl v rozporu se zákonem. Z obsahu správního spisu dále vyplývá, že žalovaný správní orgán ve věci podnětu žalobce provedl šetření, přičemž se opakovaně obrátil s žádostmi o poskytnutí informací na sdružení ČESMAD Bohemia. Ty mu byly poskytnuty.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci ze dne 4.3.2004 především podrobně rozebral důvody, které ho vedly k závěru o neexistenci porušení pravidel hospodářské soutěže z důvodů, na které bylo žalobou poukazováno. Uvedl, dále, že tvrzení žalobce o porušení jeho ústavně zaručených práv jsou nekonkrétní a zcela neopodstatněná, o čemž taktéž podrobněji pojednal. Pokud jde o procesní aspekty věci, poukázal na existenci ust. § 21 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže, ze kterého vyplývá, že na základě podaného podnětu nemusí být (dle výsledku provedeného šetření) správní řízení vůbec zahajováno. Ze všech uvedených důvodů proto navrhl, aby žaloba byla soudem zamítnuta.

Žalobce se v dané věci domáhá soudní ochrany proti nečinnosti správního orgánu v řízení vedeném dle části třetí hlavy druhé dílu druhého soudního řádu správního zákona č. 150/2002 Sb., (dále jen s.ř.s.).

Podle ust. § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle ust. § 80 odst. 1 s.ř.s. lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena od dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

Jak patrno, zákon možnost domáhat se soudní ochrany před nečinností správního orgánu spojuje se splněním celkem tří kumulativních podmínek.

Jednou ze zmiňovaných procesních podmínek je i existence zákonem stanovené povinnosti správního orgánu vydat ve věci rozhodnutí (osvědčení). Tato podmínka je imanentně spojena se všemi druhy návrhových řízení, nikoli však s řízeními zahajovanými ex officio. V případech posledně zmiňovaných je na úvaze správního orgánu, zda řízení bude vůbec zahájeno (nejedná se přitom o jeho libovůli, ale o výsledek hodnocení sledovaného stavu věci) a i za situace, kdy je k takovému opatření přistoupeno, nemusí být zahájené řízení nutně zakončeno vydáním rozhodnutí meritorního obsahu. V projednávané věci se žalobce u žalovaného domáhal přijetí opatření v souvislosti s jím namítaným narušením hospodářské soutěže, způsoby vyplývajícími z ust. § 1 písm. a), b) zákona na ochranu hospodářské soutěže. Jak vyplývá z hlavy VI. citovaného zákona, v těchto případech je návrh na zahájení řízení směřující proti soutěžitelům, kteří jsou účastníky dohod narušujících hospodářskou soutěž, nebo soutěžitelům zneužívajícím dominantní postavení (ex lege) podnětem k šetření, o jehož přijetí, odmítnutí či postoupení jinému orgánu Úřad pro ochranu hospodářské soutěže písemně uvědomí navrhovatele bez vydání rozhodnutí (§ 21 odst. 3 zákona na ochranu hospodářské soutěže). Z citovaného ustanovení je zcela zřejmé, že návrhy na zahájení řízení v těchto případech nevyvolávají bez dalšího správní řízení (§ 18 odst. 1 správního řádu), ale jsou jen podnětem k provedení šetření skutečností v nich uváděných. Bude-li řízení ve věci zahájeno, stane se tak až na základě opatření správního orgánu (§ 18 odst. 1 správního řádu, § 21 odst. 8 zákona na ochranu hospodářské soutěže). Řízení v dané věci tedy není řízením návrhovým a dojde-li správní orgán, na základě provedených šetření, k závěru, že důvody pro zahájení správního řízení nejsou dány, nelze v takovém postupu, při splnění informační povinnosti vyplývající z ust. § 21 odst. 3, věty první zákona na ochranu hospodářské soutěže, spatřovat jakoukoli nezákonnost. Z obsahu

předloženého správního spisu zcela jednoznačně vyplývá, že žalovaný správní orgán svým procesním povinnostem, jak jsou popsány výše, bezezbytku dostál.

Lze tedy konstatovat, že v případech, kdy je pouze věcí úvahy správního orgánu, zda určité řízení bude zahájeno či nikoli, je pojmově vyloučeno hovořit o jeho nečinnosti ve vztahu k vydání jakéhokoli rozhodnutí v tomto řízení. Zcela jednoznačná dikce zákona umožňující žalovat pouze na „povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení" (§ 79 odst. 1 s.ř.s.), je jen logickým výrazem skutečnosti, že soudu v tomto druhu řízení náleží pouze hodnotit existenci procesních podmínek pro vydání individuálního správního aktu, nikoliv však jeho obsah. Pokud by totiž bylo umožněno, aby soud ukládal správním orgánům povinnost vydat v těchto druzích řízení (jimi dosud nezahájených) meritorní rozhodnutí (ať již současně s povinností zahájit správní řízení či bez ní), fakticky by tím správní orgán zavazoval v tom, jak má být věc posuzována z pohledu práva hmotného. Takový postup je tedy nepřípustný z hlediska pozitivní právní úpravy i jejího smyslu, neboť soud by tímto způsobem fakticky nahrazoval či negoval hodnocení skutkového stavu věci správním orgánem, k čemuž není oprávněn. Ze všech uvedených důvodů proto nelze dospět k jinému závěru, než že jedna ze zákonem obligatorně vyžadovaných procesních podmínek pro meritorní projednání daného návrhu není splněna.

Podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl, nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá, nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný, nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn a nelze proto v řízení pokračovat.

Vzhledem k tomu, že soud, na základě shora uvedených důvodů, dospěl k závěru, že nejsou splněny všechny procesní podmínky vyžadované zákonem pro vedení tohoto řízení nezbylo mu, než usnesením žalobu odmítnout, neboť jde o nedostatek neodstranitelný.

O nákladech tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 3, věty první s.ř.s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno, nebo žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně, a to ve dvou vyhotoveních. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 28.6.2004

Za správnost vyhotovení:
Blanka Hladíková

KRAJSKÝ SOUD 34 V BRNĚ 34

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v.r.
předsedkyně senátu