



UOHSP00061GP



Úřad pro ochranu hospodářské soutěže třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno	
Došlo: 10 -04- 2009	
Císlo: UOHS - 4411/2009	Vyřizuje: OAR
Přílohy:	kv. Vals

OSOBNĚ

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Sladkého a soudců JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D. a JUDr. Davida Rause, Ph.D. v právní věci žalobce: **Dopravní podnik Ústeckého kraje a.s.**, se sídlem Praha 5, Lumiérů 181/41, zastoupený JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Brno, Těsnohlídkova 9, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě na ochranu před nečinností žalovaného,

t a k t o :

- I. Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je povinen vydat rozhodnutí o rozkladu proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 3.11.2008 č.j. R 138/2006/01-ObŘ-21835/2008/310, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení ve výši 12 424,- Kč k rukám JUDr. Radka Ondruše, advokáta se sídlem Brno, Těsnohlídkova 9, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou elektronicky dne 29.12.2008 domáhal vydání rozsudku, kterým by předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže bylo uloženo vydat rozhodnutí o žalobcově rozkladu proti předchozímu rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 138/2006/01-ObŘ-21835/2008/310 ze dne 3.11.2008, kterým byla zamítnuta žalobcova žádost o obnovu řízení, původně ukončeného rozhodnutím č.j. R 138/2006/01-12460/2007/310 ze dne 4.7.2007.

Ze žalobních tvrzení a z listin přiložených k žalobě vyplývá, že žalobce se domáhal obnovy shora uvedeného správního řízení, o jeho žádosti bylo rozhodnuto dne 3.11.2008 (k rozsudku zdejšího soudu, který rozhodnout o žalobcově žádosti nařídil), následně žalobce dne 20.11.2008 podal v souladu s poučením, jehož se mu v tomto rozhodnutí dostalo, rozklad, o kterém „dosud“ (ke dni podání žaloby) nebylo rozhodnuto. Proto žalobce navrhuje, aby zdejší soud uložil předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, k němuž byl rozklad podán, povinnost o rozkladu rozhodnout. Uplynula totiž lhůta pro rozhodnutí o rozkladu vyplývající z § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), za použití § 152 odst. 4 správního řádu; jde o lhůtu 30 dnů, neboť z důvodu totožnosti osoby, která rozhodla v prvním stupni správního řízení, a která má zároveň rozhodovat o rozkladu proti tomuto rozhodnutí, je vyloučen postup podle § 88 odst. 1 správního řádu.

Zdejší soud vyzval žalovaného k podání procesního stanoviska k žalobě. Z vyjádření vyplývá, že žalovaný nezpochybňuje, že o rozkladu dosud nerozhodl. Žalovaný argumentuje v tom směru, že podle § 25a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS“), se v řízení podle ZOHS postupuje podle správního řádu, mimo jiné s výjimkou ustanovení o lhůtách pro vydání rozhodnutí. Lhůty stanovené v § 71 správního řádu se tedy v rámci řízení před žalovaným neuplatní. I kdyby mělo být ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen vyřizovat věc bez zbytečných průtahů, považováno za ustanovení upravující lhůtu pro vydání rozhodnutí, byť s takovým výkladem žalovaný nesouhlasí, není postup žalovaného nečinností, neboť tam, kde není stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí, pojmově nemůže být žalovaný nečinným. Nadto poukazuje žalovaný na skutečnost, že nejbližší jednání rozkladové komise, která předkládá předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže návrh rozhodnutí, se uskuteční v březnu 2009, a v návaznosti na toto jednání bude vydáno rozhodnutí, tedy věc bude vyřízena bez zbytečných průtahů. Nadto žalovaný namítá, že nejde o rozhodnutí ve věci samé, jehož vydání se lze žalobou proti nečinnosti výlučně domáhat, a že žalobce nevyčerpal všechny předchozí právní prostředky ochrany (§ 80 správního řádu).

V navazující replice žalobce setrval na svých tvrzeních uplatněných v žalobě; podle žalobce jde o rozhodnutí ve věci samé (rozhodnutí o obnově řízení je rozhodnutím ve věci samé v tomto řízení), všechny předchozí právní prostředky ochrany byly přitom žalobcem vyčerpany, neboť dovolávat se ochrany podle § 80 odst. 3 správního řádu za situace, kdy nad předsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jehož rozhodnutí bylo rozkladem napadeno, už není nadřízeného orgánu, je z podstaty věci vyloučeno.

Soud se nejprve zabýval splněním podmínek pro projednání žaloby *in merito*.

Podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), má žalobní legitimaci k podání žaloby ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

Procesním předpisem platným pro řízení u správního orgánu je správní řád. Ten v § 80 stanoví, že nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví (odst. 1). Opatření proti nečinnosti učiní nadřízený správní orgán i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední (odst. 2). Opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti, nebo zahájí řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník (odst. 3). Podle odst. 4 pak nadřízený správní orgán může a) přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo vydal rozhodnutí, b) usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu, c) usnesením pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení, nebo d) usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, lze-li důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí ve věci, a je-li takový postup pro účastníky výhodnější; přitom přihlíží ke lhůtám uvedeným v § 71 odst. 3.

Přestože žalobce před podáním žaloby nevyužil právního prostředku ochrany před nečinností podle § 80 správního řádu, zdejší soud negativní dopad na osud žaloby, ať už ve formě její nepřipustnosti či nedůvodnosti, z tohoto důvodu nedovozuje. Zatímco Nejvyšší správní soud např. v usnesení č.j. 8 Afs 56/2007-400 ze dne 27.2.2008 dovodil, že předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (proti jehož nečinnosti v řízení o rozkladu proti předchozímu rozhodnutí vydanému v prvním stupni správního řízení jde) nic nebrání, aby podle § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu přiměřeně prodloužil lhůtu pro vydání (svého vlastního) rozhodnutí, tu s poukazem na smysl usnesení o prodloužení lhůty, jímž je ve vztahu k účastníkovi řízení jasně vyjádřit, jaké skutečnosti prozatím brání rozhodnutí a do kdy bude rozhodnuto, zároveň Nejvyšší správní soud v témže usnesení pro zdejší soud jasně podává, že tento závěr platí jen tehdy, pokud to povaha věci umožňuje; výslovně je přitom poukazováno na skutečnost, že tak tomu zřejmě nebude v případě, pokud by měl předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (sám sobě) přikazovat lhůtu k rozhodnutí podle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu. Za rozumný výklad podmínky vyčerpání všech předchozích prostředků obrany v případě, kdy se žalobce domáhá ukončení nečinnosti toho orgánu, který již nemá nadřízený správní orgán, je tak dle zdejšího soudu třeba považovat takový výklad, podle něhož opatření proti nečinnosti ze strany účastníka správního řízení (tu žalobce) sice lze využít (v některých případech to snad může mít význam, neboť zdejší soud je dostatečně vzdálen představě, že sám předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže věci, jež mu přísluší k rozhodování, sám administruje a je tedy ve všech podrobnostech zpraven o tom, v jakých věcech má rozhodovat a v jakých lhůtách), nicméně jeho nevyužití (toliko v tomto případě - to považuje zdejší soud za nutné zvláště zdůraznit) by nemělo vyvolat závěr o nevyužití všech prostředků obrany podle § 79 odst. 1 s.ř.s. I kdyby jej totiž účastník správního řízení (žalobce) využil a domáhal se toho, aby konkrétní osoba (předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) sama sobě uložila povinnost

a ve vztahu k sobě samotné její splnění snad kontrolovala, a tím vyvolávala dojem, že „sama sebe uposlechla“, z povahy a logiky věci by se jednalo nejvýše o formální naplnění litery zákona (§ 80 správního řádu), zvláštní druh „virtuální hry“ odehrávající se na ústředním orgánu státní správy a zaměstnávající jeho administrativní aparát, nijak se však neprojevuující ve faktickém smyslu „postěžování si“ na podřízený správní orgán a očekávání nápravy z pozice nadřazené autority, a tím skutečné pomoci účastníku správního řízení, k níž má § 80 správního řádu nepochybně směřovat. Procesní situaci by nadto bylo ještě možno zamlžovat úvahami o tom, že správním orgánem, který rozhoduje, je v obou stupních správního řízení „žalovaný“, jímž je podle dlouhodobě převažující a nyní již konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu i zdejšího soudu Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a nikoli jeho předseda, a že konkrétní osobou, která o žádosti o obnovu řízení rozhoduje v obou stupních, je předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, což zdejší soud pro posouzení této právní věci nepokládá za nikterak přínosné činit; naopak je zřejmě namístě jednoduše konstatovat, že stížnost na konkrétní subjekt podávaná k němu samotnému není stížností a obrana proti postupu konkrétního subjektu uplatňovaná u něho samotného není obranou.

V této konkrétní právní věci tedy zdejší soud dovozuje, že veškeré rozumně a smysluplně využitelné prostředky právní obrany před podáním žaloby na nečinnost žalobce vyčerpal. V této otázce jsou tedy podmínky vyplývající z § 79 odst. 1 s.ř.s. splněny.

Samostatnou otázkou je posouzení charakteru rozhodnutí, jehož vydání se žalobce domáhá, tj. zda jde o rozhodnutí ve věci samé, neboť jen jeho vydání (kromě osvědčení) se žalobce může podle § 79 odst. 1 s.ř.s. domáhat. Rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení není izolovaným institutem, který by byl využíván zcela mimo jakékoli správní řízení, popř. na který by bylo důvodu nahlížet jen jako na procesní rozhodnutí (buď „pouhé“ procesní rozhodnutí vydávané v řízení o žádosti o obnovu řízení anebo procesní rozhodnutí vydávané v řízení již skončeném, které má být podle žádosti obnoveno), nýbrž jde o rozhodnutí, jímž se končí zvláštní druh řízení upravený zejména v § 100 správního řádu. Jde o rozhodnutí o tom, zda řízení, již skončené dřívějším rozhodnutím, bude obnoveno či nikoli. Jde tak o rozhodnutí, jež může prolomit účinky dřívějšího, již pravomocného rozhodnutí, a tedy jde o rozhodnutí, jež může významným způsobem determinovat právní postavení osob, jež vyplývá z původního, již pravomocného rozhodnutí. Rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení je rozhodnutím ve věci, a sice konečným rozhodnutím ve věci obnovy řízení. I tato podmínka přípustnosti žaloby vyplývající z § 79 odst. 1 s.ř.s. je tedy splněna.

Podmínky podávané z § 79 odst. 1 s.ř.s. považuje tedy soud za splněné, a proto se mohl žalobou *in merito* zabývat.

K dotazu soudu žalobce sdělil, že trvá na projednání věci, tj. že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Proto soud nařídil ve věci jednání. V průběhu jednání podal žalovaný procesní stanovisko, z něhož vyplynulo, že ani ke dni jednání soudu požadované rozhodnutí žalovaného vydáno nebylo.

Podle § 25a ZOHS platí, že není-li ZOHS stanoveno jinak, postupuje se v řízení u žalovaného podle správního řádu mimo jiné s výjimkou ustanovení o lhůtách pro vydání rozhodnutí (poznámka pod čarou odkazuje na lhůty podle § 71 správního řádu). Lhůty vyplývající ze správního řádu se tedy na řízení před žalovaným v těch oblastech, na něž v oblasti hmotného práva dopadá ZOHS, nepoužijí. V právě projednávané věci jde o otázku obnovy řízení původního řízení před žalovaným, jež bylo vedeno pro porušení § 11 odst. 1 ZOHS; proto jde o řízení, na něž v oblasti hmotného práva ZOHS dopadá, a tedy i pro toto řízení před žalovaným platí pravidlo podle § 25a o nepoužitelnosti lhůt pro vydání rozhodnutí podávaných z § 71 správního řádu. To však neznamená, že by žalovaný výlučně z tohoto důvodu nemohl být v prodlení s rozhodnutím o žalobcově žádosti o obnovu řízení, resp. s rozhodnutím o žalobcově rozkladu proti rozhodnutí o zamítnutí obnovy řízení k původní žalobcově žádosti.

Skutečnost, že se neaplikují lhůty podávané z § 71 správního řádu, neznamená, že by žalovaný disponoval absolutní volností v otázce doby, v níž má věc rozhodnout. I na řízení před žalovaným se totiž použijí zásady správního řízení (řízení o žádosti o obnovu řízení je samostatným správním řízením), mimo jiné i zásada rychlosti a hospodárnosti vyplývajících z § 6 odst. 1 správního řádu. V rámci výkonu veřejné správy je legitimní požadovat, aby orgány tuto správu vykonávající respektovaly zákonnost, chránily veřejný zájem a práva jednotlivců nabytá v dobré víře. Má-li konkrétní výkon veřejné správy respektovat pravidlo „dobré správy“, musí jít o výkon dostatečně efektivní – správa tedy musí být i „rychlou správou“. Obecně sice platí, že orgán veřejné správy je vázán lhůtou, v jaké má konkrétní záležitost rozhodnout, avšak není-li výjimečně lhůta stanovena (tu podle § 25a ZOHS), pak musí orgán veřejné správy rozhodnout ve lhůtě přiměřené. Toto pravidlo lze dovodit z § 6 odst. 1 správního řádu. Použití tohoto ustanovení není vyloučeno. Z jeho věty první vyplývá, že věc je třeba vyřídit bez zbytečných průtahů; pro právě projednávanou věc to znamená, že konečné rozhodnutí žádosti o obnovu řízení je třeba učinit bez zbytečných průtahů. Ze druhé věty tohoto ustanovení pak vyplývá, že není-li lhůta pro uskutečnění konkrétního úkonu orgánu veřejné správy zákonem stanovena, pak musí být takový úkon uskutečněn ve lhůtě přiměřené; pro právě projednávanou věc to znamená, že konečné rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení je třeba vydat ve lhůtě přiměřené.

Přiměřenost nemůže být posuzována výlučně podle numerického údaje o délce řízení, ale musí zohledňovat složitost případu, zejména jeho věcnou stránku a rozsah úvah, které je zapotřebí orgánem veřejné správy učinit před rozhodnutím. Naopak ji nelze posuzovat ve vztahu k subjektivnímu stavu toho orgánu veřejné správy, který má rozhodnout (personální substrát, vnitřní organizace, počet jiných věcí, jež je třeba také rozhodnout apod.). Zohledňovat je přitom třeba celkovou délku řízení, nikoli jen izolovaně délku řízení v jednom konkrétním stupni.

Při posouzení otázky přiměřenosti v této konkrétní právní věci soud vyšel z toho, že žalobce svoji žádost o obnovu řízení podal u žalovaného dne 18.2.2008; ten

o ní nerozhodl do 29.8.2008, a proto bylo rozsudkem zdejšího soudu č.j. 62 Ca 36/2008-37 ze dne 29.8.2008 žalovanému uloženo, aby rozhodl. Souběžně bylo před zdejším soudem vedeno řízení o žalobě proti rozhodnutí, jež bylo vydáno v řízení, jehož obnovu žalobce žádal. Zdejší soud rozsudkem č.j. 62 Ca 42/2007-337 ze dne 17.9.2008 žalobu zamítl. Rozhodnutí zdejšího soudu o žalobě proti rozhodnutí žalovaného mohlo mít sice částečný význam pro úvahy žalovaného ohledně obnovy řízení, v němž bylo toho rozhodnutí vydáno, nicméně určujícími byly úvahy žalovaného reagující nikoli na procesní vývoj v řízení před zdejším soudem ve věci, kdy bylo přezkoumáváno konečné rozhodnutí žalovaného ve věci, ale úvahy žalovaného reagující na tvrzení žalobce obsažená v žádosti o obnovu řízení. Po vydání rozsudku *in merito* a rozsudku, kterým bylo žalovanému uloženo, aby o žádosti o obnovu řízení rozhodl, žalovaný také skutečně rozhodl, a sice tak, že žádost zamítl. Žalobcův rozklad proti zamítnutí jeho žádosti o obnovu řízení byl podán dne 20.11.2008; ke dni podání žaloby (podána byla dne 29.12.2008) uplynula lhůta přesahující jeden měsíc, celkově celé řízení o žalobcově žádosti o obnovu řízení před žalovaným ke dni podání této žaloby trvalo více než deset měsíců.

Účelem § 25a ZOHS je neaplikovat lhůty, které se aplikují obecně na správní řízení, tj. i na ta řízení, která svojí věcnou složitostí, rozsahem dokazování a komplikovaností ekonomických i právních rozborů zdaleka úrovně řízení před žalovaným nedosahují. Účelem je tu tedy nepochybně poskytnout žalovanému pro vyřizování věcí podle ZOHS prostor delší, který by ani tak nepřekročil délku přiměřenou podle § 6 odst. 1 správního řádu. O žalobcově rozkladu nebylo rozhodnuto ve lhůtě překračující čtyři měsíce, žalobce se přitom žalobou na vydání rozhodnutí domáhal již po uplynutí prvního měsíce z této lhůty. Pokud konstrukce vylučující aplikovatelnost správního řádu v otázce lhůt má žalovanému poskytnout delší prostor k rozhodnutí, než který by mu byl poskytnut při aplikaci správního řádu, k okamžiku podání žaloby tato žaloba nemohla být důvodnou. Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. však musí zdejší soud rozhodovat podle skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; k tomuto dni platí, že o žalobcově rozkladu nebylo rozhodnuto ve lhůtě delší než čtyři měsíce a o jeho žádosti o obnovu řízení celkově nebylo rozhodnuto ve lhůtě delší než třináct měsíců. Po žalovaném nebylo žádostí o obnovu řízení požadováno samotné posouzení věci (jako by tomu bylo v řízení o porušení ZOHS, tedy v sankčním řízení), jež by vyžadovalo složité a rozsáhlé dokazování, popř. časově náročnou přeshraniční komunikaci žalovaného, ale toliko posouzení skutečností uváděných v žádosti o obnovu řízení, tedy rozhodnutí, teprve na jehož základě by mohlo být samotné sankční řízení případně dále vedeno. Ve světle těchto skutečností dospěl soud k závěru, že přiměřená lhůta pro vydání žalobcem požadovaného rozhodnutí již uplynula. Proto soud žalovanému uložil, aby o žalobcově rozkladu rozhodl, přitom lhůta 15 dnů ke splnění této povinnosti se jeví jako dostačující.

O náhradě nákladů řízení soud uvážil následovně: žalobce má podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení o žalobě proti žalovanému, neboť žalobce byl úspěšným. Proto byla žalobci náhrada nákladů řízení přiznána v celkové výši 12 424,- Kč (náhrada za soudní poplatek ve výši 1 000,- Kč, odměna advokáta za čtyři úkony ve věci po 2 100,- Kč společně se čtyřmi režijními paušály po 300,- Kč

– převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika, účast při jednání soudu – s navýšením o částku odpovídající DPH, to vše podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu). K zaplacení soud stanovil žalovanému přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí 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. 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 7. dubna 2009

JUDr. Petr Sladký
předseda senátu

Za právnost vyhotovení:
Lucie Brdičková

