



ČESKÁ REPUBLIKA

| | |
|---|--------------------------|
| Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Joštova 8, Brno | |
| Došlo: - 8 -01- 2007 10533/2006/300 | |
| Číslo: 15517/06 | Vyřizuje: JUDr. Němec |
| Přílohy: / | Mgr. Bačová |

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Tesáka, Ph.D. a soudců JUDr. Davida Rause, Ph.D. a JUDr. Jaroslavy Skoumalové v právní věci žalobců a) **DELTA PEKÁRNY a. s.**, se sídlem Brno, Bohunická 24, zastoupeného Mgr. Martinem Hájkem, advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 24, b) **ODKOLEK a.s.**, se sídlem Praha, Pekařská 1/598, zastoupeného JUDr. Pavlem Dejlem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 24, proti žalovanému **předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, Joštova 8, za účasti **PENAM, a.s.**, se sídlem Brno, Cejl 38, zastoupené Mgr. Danielem Čekalem, advokátem se sídlem Praha 1, Na Příkopě 19, o žalobách proti rozhodnutí žalovaného č.j. R 11, 12, 13/2005 ze dne 18.8.2006,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 11, 12, 13/2005 ze dne 18.8.2006 se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci a) na nákladech řízení částku 5 475,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Martina Hájka, se sídlem v Praze 1, Jungmannova 24.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci b) na nákladech řízení částku 5 475,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Pavla Dejla, Ph.D., LL.M., se sídlem v Praze 1, Jungmannova 24.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobci brojí samostatnými žalobami proti rozhodnutí žalovaného č.j. R 11, 12, 13/2005 ze dne 18.8.2006 (dále zpravidla jen „nyní napadené rozhodnutí“), kterým bylo změněno předchozí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č.j. S 233/03-4350-OOHS ze dne 18.7.2005, a sice tak, že za porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS“), jednáním ve shodě při určování prodejních cen pekárenských výrobků ve smyslu rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005, se žalobci a) ukládá pokuta ve výši 24 800 000,- Kč, žalobci b) pokuta ve výši 14 800 000,- Kč a dalšímu účastníku správního řízení, nyní osobě zúčastněné na řízení PENAM, a.s., pokuta ve výši 13 200 000,- Kč.

Řízení o obou žalobách bylo spojeno usnesením zdejšího soudu č.j. 62 Ca 36/2006-137, 62 Ca 37/2006-156.

Podstatou základní námitky obou žalobců proti napadenému rozhodnutí žalovaného, v obou žalobách podrobně argumentované, je tvrzení, že žalovaný pochybil, pokud vedl samostatně řízení o deliktu (tedy o skutku) a samostatně řízení o sankci za jeho spáchání, přitom o sankci rozhodl napadeným rozhodnutím před okamžikem, v němž bylo před Krajským soudem v Brně pravomocně skončeno řízení o žalobách podaných oběma žalobci proti předchozímu rozhodnutí o skutku. Samotné oddělení řízení o skutku od řízení o trestu za jeho spáchání (tedy za spáchání skutku, který byl kvalifikován jako delikt), by žalobci považovali za legitimní pouze tehdy, pokud by bylo jednoznačně dáno, že skutek byl spáchán, tj. kdy by již bylo ukončeno řízení před soudem, v němž by byla projednávána žaloba proti rozhodnutí o skutku. Žalobami je rovněž zpochybňována právní konstrukce žalovaného, podle níž rozhodnutí o tom, že byl spáchán správní delikt, mělo pro řízení ohledně sankce za tento správní delikt charakter předběžné otázky.

Vůči postupu žalovaného je namítáno, že bylo porušeno právo žalobců na spravedlivý proces; pokud žalovaný již rozhodoval samostatně o otázce viny a trestu za správní delikt, měl po dobu, po kterou probíhal soudní přezkum rozhodnutí o tom, že byl spáchán správní delikt, přerušit řízení o sankci za jeho spáchání.

Žalobci v této souvislosti poukazují na skutečnost, že Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 24.8.2006 č.j. 31 Ca 58/2005-105 zrušil rozhodnutí žalovaného o skutku, na který je nyní napadené rozhodnutí žalovaného úzce navázáno (taková návaznost vyplývá již ze samotného výroku nyní napadeného rozhodnutí žalovaného). Rozhodnutí o sankci, které je nyní napadáno, tak vychází z rozhodnutí žalovaného o skutku, které bylo soudem (pro nepřezkoumatelnost spočívající v jeho nesrozumitelnosti) zrušeno.

Shora uvedené pochybení žalovaného zakládá dle žalobců nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Kromě toho žalobci namítají nesprávné posouzení skutkového děje, které bylo základem výroku o uložení sankce, nezákonnost hodnocení kritérií pro uložení pokuty a nezákonnost způsobu, jakým bylo vyhodnocení těchto kritérií odůvodněno. Žalobci nesouhlasí s tím, jak bylo zhodnoceno kritérium závažnosti protisoutěžního jednání, jeho délky a protisoutěžní recidivy. Dále pak žalobci napadají podle jejich názoru nepodložené argumenty o závažnosti protisoutěžního jednání ve formě „hard core“ kartelu na citlivých trzích, o dlouhodobosti negativních následků na příslušný relevantní trh, o prospěchu z protisoutěžního jednání a o splnění podmínky existence přímého úmyslu v jednání žalobců. Nadto žalobci zpochybňují i argumentaci jejich tržní silou.

Ze shora uvedených důvodů, v žalobách konkretizovaných, žalobci navrhuji zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného i jemu předcházejícího rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření předně odmítá tvrzení žalobců ohledně zkrácení jejich práva na spravedlivý proces oddělením rozhodování o deliktu a o sankci za jeho spáchání. Podání žaloby proti prvním z obou rozhodnutí (o tom, že došlo k porušení § 3 odst. 1 ZOHS) přitom nemá suspenzivní účinek, nadto nebyly jeho účinku dotčeny ani jinak. Žalovaný dále obhajuje postup oddělení rozhodnutí o vině a o trestu, podpůrně argumentuje řízením trestním, dovozuje použitelnost analogie legis (která není v procesním právu trestním odlišně od práva hmotného vyloučena), navíc namítá běžnou rozhodovací praxí soudů ve správním soudnictví, které ruší části rozhodnutí o trestu, aniž by rušily části rozhodnutí o vině, a správní orgány tak nadále po zrušujícím rozsudku vedou další řízení toliko v části týkající se trestu.

Kromě toho žalovaný odmítá rovněž námitky směřující do použití a hodnocení kritérií určujících pro stanovení konkrétní výše pokut oběma žalobcům. Žalovaný se podrobně vyjadřuje k jednotlivým kritériím a argumentuje jejich správnou aplikací.

Žalovaný má tedy žaloby za nedůvodné a navrhuje jejich zamítnutí.

Ze spisového materiálu, který si soud ponechal od doby rozhodnutí v právní věci sp. zn. 31 Ca 58/2005 od žalovaného k dispozici, z podkladů zaslaných žalovaným společně s vyjádřením a z připojeného spisu zdejšího soudu sp. zn. 31 Ca 58/2005 soud zjistil zejména následující pro posouzení této právní věci rozhodující skutečnosti:

Žalovaný vydal dne 11.5.2005 rozhodnutí č.j. R 20, 21, 22/2004, kterým rozhodoval o rozkladech tří účastníků správního řízení (nyní obou žalobců a osoby

zúčastněné na řízení) proti předchozímu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým bylo deklarováno porušení § 3 odst. 1 ZOHS těmito třemi účastníky, a sice jednáním ve vzájemné shodě při určování cen pekářenských výrobků. V převážné části žalovaný napadené rozhodnutí potvrdil a rozklady podané všemi účastníky zamítl, v části týkající se pokuty za protisoutěžní jednání však napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný společně se správním orgánem prvního stupně tedy rozhodli, že oba žalobci a osoba zúčastněná na řízení v období od 26.9.2003 přinejmenším do 12.11.2003 jednali ve vzájemné shodě při určování prodejních cen pekářenských výrobků a narušili tak hospodářskou soutěž na trhu čerstvého běžného pečiva a chleba a na trhu čerstvého cukrářského pečiva, čímž porušili zákaz uvedený v § 3 odst. 1 ZOHS. Rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005 tedy (ve vztahu k nyní projednávané věci) obsahovalo toliko deklaraci protisoutěžního jednání a na ni navazující výrokové části. Nebyla jím uložena sankce za takové protisoutěžní jednání. Ohledně sankce bylo nadále na základě rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005 vedeno další řízení správním orgánem prvního stupně.

Pokud jde o rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005, tedy rozhodnutí týkající se samotného skutku, deklarující porušení § 3 odst. 1 ZOHS, to bylo ve výrokové části 1. napadeno žalobami u zdejšího soudu. Ten rozsudkem č.j. 31 Ca 58/2005-105 ze dne 24.8.2006 rozhodnutí žalovaného ve výrokové části pod bodem 1. pro jeho nepřezkoumatelnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Rozsudek nabyl právní moci dne 31.8.2006. Výroková část 1. rozhodnutí žalovaného se přitom týkala právě samotné deklarace shora popsaného protisoutěžního jednání.

Pokud jde o rozhodování o sankci za protisoutěžní jednání deklarované výrokovou částí 1. rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005 (rozsudkem zdejšího soudu č.j. 31 Ca 58/2005-105 ze dne 24.8.2006 zrušeného), ohledně této otázky nejprve rozhodl správní orgán prvního stupně rozhodnutím č.j. S 233/03-4350/05-OOHS ze dne 18.7.2005 tak, že žalobci a) uložil pokutu ve výši 31 000 000,- Kč, žalobci b) uložil pokutu ve výši 18 500 000,- Kč a osobě zúčastněné na řízení uložil pokutu ve výši 16 500 000,- Kč. K podanému rozkladu žalovaný toto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nyní napadeným rozhodnutím změnil, a sice tak, že žalobci a) uložil pokutu ve výši 24 800 000,- Kč, žalobci b) uložil pokutu ve výši 14 800 000,- Kč a osobě zúčastněné na řízení uložil pokutu ve výši 13 200 000,- Kč.

Žaloba proti posledně uvedenému rozhodnutí žalovaného je předmětem soudního přezkumu v této právní věci.

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), přitom jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné; byla-li přitom nepřezkoumatelnost namítána, je žaloba důvodná.

Řízení před žalovaným ohledně jednání žalobců a) a b) a osoby zúčastněné na řízení se v důsledku rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005 rozpadlo na samostatné rozhodování o otázce viny za správní delikt podle § 3 odst. 1 ZOHS a o otázce trestu za takový správní delikt podle § 22 odst. 2 ZOHS. V části týkající se otázky viny bylo řízení skončeno rozhodnutím o tom, že se jeho účastníci dopustili správního deliktu (tj. že účastníci řízení uzavřeli zakázanou dohodu narušující hospodářskou soutěž podle § 3 odst. 1 ZOHS ve formě „jednání soutěžitelů ve shodě“). V části týkající se otázky trestu za takové jednání bylo pak správní řízení skončeno nyní napadeným rozhodnutím o uložení sankce za takové protisoutěžní jednání.

Přestože jde o postup neobvyklý, který se částečně i z důvodů žalobci namítaných nemusí jevit rovněž jako administrativně logický, a to mimo jiné s ohledem na skutečnost, že prekluzivní lhůta, která jako jediná časově vymezuje možnost žalovaného rozhodnout, se vztahuje toliko k uložení pokuty (§ 22 odst. 5 ZOHS) a nikoli k samotné deklaraci protiprávního jednání, dikce § 22 odst. 2 ZOHS takový postup žalovaného nevyklučuje. Takový postup není kromě toho vyloučen ani žádnou jinou právní normou jiného právního předpisu, nadto takový postup *a priori* přímo neatakuje ani žádnou ze zásad, jimiž je správní řízení ovládáno. Argument žalobce, podle něhož blíže nespecifikovaná „...teorie správního trestání neumožňuje zcela oddělovat rozhodování o existenci správního deliktu a sankci za něj...“, tu neobstojí, neboť postrádá dle názoru soudu jakékoli opory v platném právním řádu. Vydat samostatné rozhodnutí podle § 22 odst. 2 ZOHS o trestu za konkrétní protisoutěžní jednání žalovanému nebránila sama o sobě ani skutečnost, že předchozí rozhodnutí o vině, jímž bylo deklarováno samotné protisoutěžní jednání podle § 3 odst. 1 ZOHS, bylo napadeno žalobou ve správním soudnictví. Bylo-li totiž předchozí rozhodnutí žalovaného o vině pravomocným (podání žaloby tu samo o sobě nemá podle § 73 odst. 1 s.ř.s. odkladný účinek, přitom účinky právní moci rozhodnutí žalovaného nejsou prolomeny ani jinak), pak žalovanému principiálně nic nebránilo, aby o trestu rozhodl samostatně. Žalovaný tedy nemusel vyčkat výsledku soudního přezkumu, jak žalobci dovozují.

Soud k právě uvedenému závěru dospívá i s přihlédnutím k tomu, že z rozhodnutí žalovaného č.j. R 20, 21, 22/2004 ze dne 11.5.2005 oběma žalobcům (i osobě zúčastněné na řízení) muselo zřetelně vyplynout, že v otázce trestu není ještě správní řízení zcela vyčerpáno a že v této části ještě bude pokračovat – nejprve znovu před správním orgánem prvního stupně. Dále soud zvážil, že v rámci dalšího průběhu správního řízení pak v souvislosti s touto procesní situací nebylo v žádném směru determinováno žádné konkrétní právo žádného účastníka správního řízení; zejména je podstatné, že procesní postavení žádného z účastníků správního řízení nebylo

zhoršeno. Kromě toho soud zohledňuje, že ani podání řádných či mimořádných opravných prostředků v rámci správního řízení nebylo pro samostatné rozhodnutí o vině ani pro samostatné rozhodnutí o trestu vyloučeno, stejně tak nebylo vyloučeno domáhat ve vztahu k oběma těmto rozhodnutím soudního přezkumu podle § 65 a násl. s.ř.s., což všichni účastníci správního řízení rovněž učinili. Žalovaný tedy tímto postupem žádného ze žalobců na jeho právech nijak nezkrátil, neupřel mu žádné procesní právo v rámci správního řízení, a konečně ani fakticky nezkrátil právo žalobců domáhat se přezkumu obou rozhodnutí ve správním soudnictví.

Byla-li tedy shora popsána procesní situace výsledkem předchozího rozhodnutí žalovaného, který dříve vydané rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zahrnující výrok o skutku (o tom, že byla naplněna skutková podstata správního deliktu) a o trestu (o tom, že za spáchání tohoto správního deliktu je ukládána sankce ve formě pokuty) zrušil toliko v té části, která se týkala výroku o trestu, a toliko v této části věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, pak jde o postup soudem principiálně aprobovatelný.

Nyní napadené rozhodnutí žalovaného však vychází ze skutečnosti, že je najisto postaveno, že žalobce se správního deliktu (porušení § 3 odst. 1 ZOHS) dopustil, za což je mu nyní napadeným rozhodnutím žalovaného („toliko“) ukládána sankce – pokuta podle § 22 odst. 2 ZOHS. Z výroku a odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí je nepochybné, že uložená pokuta je sankcí výlučně za to jednání žalobců a osoby zúčastněné na řízení, jehož protiprávnost byla deklarována předchozím rozhodnutím žalovaného o vině (rozsudkem zdejšího soudu č.j. 31 Ca 58/2005-105 ze dne 24.8.2006 zrušeným). Ostatně samotný výrok nyní napadeného rozhodnutí odkazuje v otázce deskripce skutku výslovně na formální označení předchozího rozhodnutí o vině. Aniž by se soud nutně musel vyjadřovat k zákonnosti takové konstrukce, pro účely právě projednávané věci považuje za nepochybné, že základ, o který se nyní napadené rozhodnutí o trestu opírá, je v otázce deskripce samotného skutku a jeho právní kvalifikace obsažen výlučně v tom rozhodnutí o vině, které bylo rozsudkem zdejšího soudu č.j. 31 Ca 58/2005-105 ze dne 24.8.2006 zrušeno. Bylo-li tedy toto předchozí rozhodnutí žalovaného o vině zdejším soudem zrušeno, pak je třeba mít za to, že skutkový základ nyní napadeného rozhodnutí o trestu tu zcela chybí - skutkové důvody rozhodnutí o trestu jsou totiž obsaženy toliko v rozhodnutí o vině, zdejším soudem již pravomocně zrušeném. Za tohoto stavu není, čeho by měl soud na rozhodnutí o sankci ve vztahu k samotnému jednání, za něž je sankce ukládána, ve skutečnost přezkoumávat.

Na základě shora uvedeného nelze než uzavřít, že nyní napadené rozhodnutí žalovaného nutně trpí absolutním nedostatkem důvodů skutkových, jenž sám o sobě způsobuje jeho nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Tato nepřezkoumatelnost je přitom za daného právního stavu již nezvratitelnou, neboť výrok správního orgánu ohledně sankce nemůže za žádných okolností předejít výrok o tom, že byl správní delikt, za něž je sankce ukládána, spáchán. Právě konstatovaná nepřezkoumatelnost (nehledě k samotné formulaci výroku nyní napadeného rozhodnutí o trestu, jenž je i formulačně navázán na zrušené rozhodnutí o vině)

nemůže být tedy již z principiálních důvodů v budoucnu „dodatečně fakticky zhojena“ ani případným vydáním nového rozhodnutí žalovaného o samotném spáchání správního deliktu.

Rozhodnutí o trestu tak již z právě uvedených důvodů nemůže samostatně (bez rozhodnutí o vině) v rámci soudního přezkumu obstát a není, čeho by na něm soud mohl vzhledem ke skutkové stránce deliktu nyní přezkoumávat.

Za shora uvedeného stavu Krajskému soudu v Brně nezbylo, než napadené rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost spočívající v absolutním nedostatku důvodů skutkových podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušit a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovit, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení; rozhodnutí žalovaného je rušeno v celém rozsahu, neboť ve vztahu k jednotlivým účastníkům řízení bylo založeno na nedělitelném výroku a v celém rozsahu bylo žalobci rovněž napadeno. Krajský soud v Brně tak přitom učinil bez jednání za podmínek vyplývajících z § 76 odst. 1 s.ř.s., a to s ohledem na charakter věci a předchozí rozhodování v právní věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Ca 25/2005 bezprostředně poté, co se s věcí podrobně seznámil při svém rozhodování o návrzích na přiznání odkladných účinků žalobám. Ke zrušení předchozího rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení Krajský soud v Brně důvody neshledal.

Pokud jde o další postup žalovaného, ten bude záviset na závěrech, k nimž žalovaný dospěje ohledně otázky samotného spáchání deliktu, tedy v otázce viny, a to v řízení, které vede na základě zrušujícího rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 31 Ca 58/2005-105 ze dne 24.8.2006.

Za tohoto stavu se soud již nezabýval dalšími námitkami žalobců obsaženými v žalobách.

Pokud jde o náklady řízení, o nich krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 5 s.ř.s. Plný úspěch ve věci měli oba žalobci, těm tedy náleží právo na náhradu nákladů proti žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci a) i žalobci b) vznikly náklady řízení ve výši 2 000,- Kč za zaplacený soudní poplatek, právo na jejich náhradu tedy soud přiznal společně s náklady právního zastoupení ve výši 3 475,- Kč (2 úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a jedno písemné podání soudu ve věci – žaloba – podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) společně se dvěma režijními paušály podle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, to vše se zohledněním čl. II. vyhlášky č. 276/2006 Sb., kterou se mění advokátní tarif; k prvnímu úkonu došlo před účinností posledně citované vyhlášky – odměna tedy žalobci přísluší ve výši 1 000,- Kč společně s režijním paušálem ve výši 75,- Kč, ke druhému úkonu pak po její účinnosti – odměna tedy žalobci přísluší ve výši 2 100,- Kč s režijním paušálem ve výši 300,- Kč). K zaplacení soud stanovil žalovanému přiměřenou lhůtu.

Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

P o u ě 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 3.1.2007



JUDr. Jaroslav Tesák, Ph.D., v.r.
předseda senátu