

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Jostova 8, Brno	
Došlo:	- 2 - 02 - 2005
Číslo:	
Přílohy:	Vyřizující:

ČESKÁ REPUBLIKA

## USNESENÍ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Lastovecké a soudců JUDr. Stanislava Balíka a JUDr. Jiřího Nykodýma o ústavní stížnosti stěžovatele **Karlovarské minerální vody, a. s.**, IČ 14706725, se sídlem Horova 3, Karlovy Vary, zastoupeného JUDr. Martinem Šolcem, advokátem advokátní kanceláře Kocián, Šolc, Balaščík se sídlem Jungmannova 24, Praha, směřující proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, č. j. 2 A 10/2002-OL-269, rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 3. 2002, č. j. R 18/2001, a rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 27. 9. 2001, č. j. S 31/01-1648/01, za účasti 1) **Nejvyššího správního soudu** a 2) **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, jako účastníků řízení, takto:

**Ústavní stížnost se o d m í t á ?**

Odůvodnění:

Včas podanou ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, č. j. 2 A 10/2002-OL-269, rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 3. 2002, č. j. R 18/2001, a rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 27. 9. 2001, č. j. S 31/01-1648/01. Stěžovatel tvrdí, že těmito rozhodnutími a postupem orgánů veřejné moci, který k nim vedl, byla porušena jeho základní práva podle čl. 11, 26, 36 odst. 1, 37 odst. 3 a 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a dále podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).



Z připojeného spisu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), sp. zn. S 31/01, zjistil Ústavní soud následující skutečnosti.

Návrhem ze dne 2. 5. 2001 se stěžovatel domáhal povolení svého spojení s obchodní společností Hanácká Kyselka, s. r. o., a s obchodní společností Poděbradka, s. r. o. Rozhodnutím ze dne 27. 9. 2001, č. j. S 31/01-1648/01, Úřad navrhované spojení nepovolil. Úřad dospěl k závěru, že újma, která narušením soutěže může navrhovaným spojením podniků vzniknout, nebude převážena hospodářskými výhodami, které stěžovatel uvedl.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel rozklad. V rámci řízení o rozkladu změnil stěžovatel svůj návrh tak, že se nadále domáhal povolení svého spojení pouze s podnikem obchodní společnosti Poděbradka, s. r. o. Rozhodnutím ze dne 6. 3. 2002, č. j. R 18/2001, bylo rozhodnutí Úřadu změněno tak, že spojení stěžovatele s podnikem obchodní společnosti Poděbradka, s. r. o., nebylo povoleno.

Z připojeného spisu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 A 10/2002-OL, Ústavní soud zjistil, že stěžovatel podal proti rozkladovému rozhodnutí Úřadu žalobu. Rozsudkem ze dne 13. 4. 2004, č. j. 2 A 10/2002-OL-268, byla žaloba stěžovatele zamítnuta.

Stěžovatel nesouhlasí s postupem rozkladového správního orgánu, který ke změněnému návrhu neprovedl žádné nové šetření, vůbec neumožnil stěžovateli seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž v krátké době po dispozici stěžovatele vydal rozhodnutí. Pokud stěžovatel žádal o poskytnutí přiměřené lhůty k vyjádření se ke shromážděnému spisovému materiálu před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, byla mu poskytnuta lhůta 24 hodin. Rozhodnutí o rozkladu se dostatečně zabývá pouze námitkami vznesenými v rozkladu a nikoliv v dostatečné míře rovněž i novým návrhem, k čemuž správní orgán neměl ani dostatečný časový prostor. Tím, že správní orgán rozhodl meritorně o změněném návrhu v rámci řízení o rozkladu, byla stěžovateli odňata dvojinančnost správního řízení. Přestože to stěžovatel navrhoval, správní orgán neprošetřil vstup firmy Danone na daný trh, a neprošetřil situaci výrobců produktů Radenska, Juwel Spring a Neli Vyškov, ani tento postup ve svém rozhodnutí neodůvodnil. Stěžovatel se rovněž neměl možnost seznámit s částí správního spisu, který obsahoval obchodní tajemství třetích osob. Úřad nepozval stěžovatele k jednání s Karlovarskou korunní kyselkou, které sám inicioval, přičemž i o námitky tohoto dotčeného podniku opřel své rozhodnutí. Všechny tyto okolnosti proto nesvědčí o nestrannosti správního orgánu, což je umocněno prohlášením, které učinil předseda Úřadu po vydání rozhodnutí o rozkladu. Obě rozhodnutí správního orgánu přitom vycházejí z vymezení relevantních trhů, avšak toto vymezení je vzhledem k dané situaci nedostatečné, a nemá ani oporu v důkazech na něž rozhodnutí odkazují. Přestože uvedená pochybení namítal ve správní žalobě, Nejvyšší správní soud se jimi konkrétně nezabýval a pouze paušálně je odmítl. Přitom dvouletá lhůta, v níž probíhalo řízení o žalobě, za situace, kdy oba účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím bez jednání cca jeden rok předem, se jeví stěžovateli jako zcela nepřiměřená. Tím, že orgány veřejné správy neumožnily stěžovateli spojení podniků, ač tak učinit měly, zasáhly do jeho vlastnického práva podle čl. 11 Listiny a do práva na podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny.

K ústavní stížnosti se vyjádřili oba účastníci řízení.



Nejvyšší správní soud uvedl, že řízení proběhlo v souladu se zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a proto nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že mu neposkytl řádnou ochranu. Při projednávání této věci byl limitován 1400 věcmi převzatými z obou vrchních soudů, které projednával podle číselných řad, avšak s přednostním projednáváním azylových věcí. Pro uvedené limity nemohl soud věc projednat dříve. Skutečnost, že stěžovateli nebylo povoleno nahlédnout do těch částí spisu, které tvoří obchodní tajemství, nelze vykládat jako nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu. Pokud bylo rozhodnutí správního orgánu odůvodněno situací na jednom z relevantních trhů (přírodní vody), nebylo třeba se zabývat situací na jiném trhu (ochucené vody). Všem žalobním námitkám věnoval soud dostatečnou pozornost a odkazuje na odůvodnění svého rozsudku.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uvedl, že v průběhu jím vedených řízení měl stěžovatel možnost využít všech svých procesních práv, což také činil. V podrobnostech ohledně vedení řízení a důvodů rozhodnutí odkazuje na jejich odůvodnění. Sloučení podniků, k němuž došlo tím, že se stěžovatel stal koupí obchodního podílu jediným společníkem obchodní společnosti Poděbradka, a. s., bylo bez jeho souhlasu nepovolené, proto nemohlo dojít k zásahu do práva stěžovatele podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Zásah do práva podle čl. 26 Listiny nelze shledávat tam, kde je orgány veřejné moci vyžadováno plnění zákonných podmínek podnikání.

Ústavní soud připomíná, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu i výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů, jsou samostatnou záležitostí obecných soudů (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 81/95, in Ústavní soud České republiky: Sbíрка nálezů a usnesení. C. H. Beck. Svazek 6. Usnesení č. 22). Ústavní soud tedy neposuzuje zákonnost vydaných rozhodnutí (pokud jimi není porušeno ústavně zaručené právo), neboť to přísluší obecným soudům. Z hlediska ústavněprávního může být posouzena pouze otázka, zda právní názory obecných soudů jsou ústavně konformní, nebo, zda naopak jejich uplatnění představuje zásah orgánu veřejné moci, kterým bylo porušeno některé z ústavně zaručených základních práv nebo svobod.

V dané věci stěžovatel v odůvodnění návrhu, kromě opakování argumentace již uplatněné v předchozích řízeních, v podstatě jen polemizuje se závěry a způsobem rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Jak vyplývá z výše uvedeného, zkoumání těchto otázek přesahuje přezkumnou pravomoc Ústavního soudu: Pouhá skutečnost, že soud svá rozhodnutí opřel o právní názory, se kterými se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá sama o sobě důvod k ústavní stížnosti (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 188/94, in Ústavní soud České republiky: Sbíрка nálezů a usnesení. C. H. Beck. Svazek 3. Nález č. 39).

K námitce o zkrácení ústavně garantovaného práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je také třeba konstatovat, že rozsah práva na spravedlivý proces, jak vyplývá z čl. 36 odst. 1 a z dalších ustanovení Listiny (a analogicky z čl. 6 odst. 1 Úmluvy), není možné vykládat tak, jako by garantoval úspěch v řízení. Právo na spravedlivý proces neznamená, že je jednotlivci zaručováno přímo a bezprostředně právo na rozhodnutí, podle jeho názoru odpovídající skutečným hmotněprávním poměrům, ale je mu zajišťováno právo na spravedlivé soudní řízení, v němž se



uplatňují všechny zásady správného soudního rozhodování podle zákona a v souladu s ústavními principy.

Ústavní soud neshledal v procesním postupu soudu - z hlediska ústavnosti - žádné pochybení. Právo přezkumu činnosti a rozhodování obecných soudů totiž Ústavnímu soudu nepřísluší obecně, ale náleží mu toliko tehdy, jsou-li v té které věci v činnosti obecných soudů porušeny zásady ústavnosti, především pak ty, které jsou dány Listinou základních práv a svobod (srov. též nálezy sp. zn. III. ÚS 26/94, in Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení. Svazek 1. Nález č. 32). Ústavní soud proto neakceptoval výhrady, že se Nejvyšší správní soud zabýval paušálně či povšechně námitkami, které stěžovatel vznesl. Naopak se Ústavní soud domnívá, že Nejvyšší správní soud v dostatečné míře rozebral danou problematiku jak obecně, tak s přihlédnutím k okolnostem daného případu, a své závěry podrobně odůvodnil. Soud se podrobně a ústavně souladným způsobem zabýval všemi výhradami stěžovatele, které měl k rozhodování správního orgánu jak v průběhu řízení před správním orgánem, tak ve správní žalobě, tak de facto i v ústavní stížnosti. Stanovení relevantních trhů a podílu jednotlivých soutěžitelů na něm přitom nemají samy o sobě vůbec ústavněprávní charakter. Závěry soudu, stejně jako závěry správního orgánu lze vyvodit z provedených důkazů, resp. ze zjištěného skutkového stavu, jsou podrobně odůvodněny, a proto v rozhodnutích správního orgánu a soudu neshledává Ústavní soud jakýkoliv projev libovůle.

K námitce, že správní orgán neumožnil stěžovateli seznámit se s těmi částmi spisu, které byly označeny za obchodní tajemství, Ústavní soud nad rámec argumentace Nejvyššího správního soudu doplňuje, že správní řízení na rozdíl od řízení soudního vykazuje jisté rozdíly, které se týkají práv účastníků řízení. Rozdíly plynou jak z odlišné povahy a začlenění správního orgánu (orgán moci výkonné) a soudu (orgán moci soudní), tak i ze základních zásad řízení. Zatímco soudní řízení ovládá zásada bezprostřednosti, ústnosti a veřejnosti, správní řízení je ovládáno zásadou neveřejnosti a písemnosti. U obou těchto typů řízení se přitom jedná o zásady ústavně souladné. Ze zásady písemnosti a neveřejnosti přitom vyplývá povinnost správního orgánu obsažená v § 23 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Podle něj je správní orgán povinen učinit opatření, aby nahlédnutím do spisů nebylo porušeno státní, hospodářské nebo služební tajemství, nebo zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti. Není tedy na újmu práv účastníka řízení, když správní orgán uvedené zákonné ustanovení aplikuje. Na druhou stranu z jeho aplikace vyplývá pro správní orgán povinnost své rozhodnutí dostatečně odůvodnit a vyargumentovat i k těm částem spisového materiálu, ke kterým je účastníku řízení zamezen přístup, aby tak mohl mít každý účastník alespoň rámcovou představu o obsahu a povaze utajených podkladů rozhodnutí. V posuzovaném případě informace o těch částech spisu, které tvořily obchodní tajemství správním orgánem dotazovaných soutěžitelů na relevantních trzích, byly přiměřeně situaci „zveřejněny“ stěžovateli v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tím, že byla podrobně rozebrána situace na relevantních trzích. Závěr Nejvyššího správního soudu o mezích aplikace shora uvedeného zákonného ustanovení v tom směru, že stěžovatel měl možnost konstatovanou situaci na relevantních trzích popřít a navrhnout ke svému případnému odlišnému tvrzení důkazy, je tak zcela oprávněný.

Námítka nepřiměřenosti délky řízení o správní žalobě je rovněž zjevně neopodstatněná. Přiměřenost délky řízení je kategorie proměnlivá, závislá na více



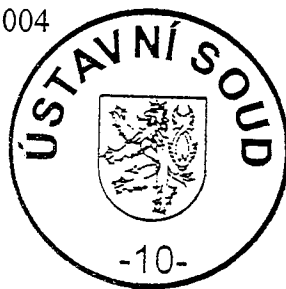
faktorech. Všechny okolnosti daného případu, i obecné faktory je přitom v každém případě potřebné zvažovat (srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 599/2000 in Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení. C. H. Beck. Svazek č. 21. Nález č. 13). Obecně lze konstatovat, že čím vyšší stupeň má daná soudní instance v soudní soustavě, tím je akceptovatelnější delší doba řízení. Což je způsobeno zejména tím, že vyšší soudní instance jsou povolány k projednávání právně komplikovanějších případů, které z povahy věci vyžadují hlubší rozbor a pečlivější zvažování. Obdobná situace je ostatně ve všech demokratických právních státech světa, Evropský soud pro lidská práva nevyjímaje. Na tom nic nemění skutečnost, že Nejvyšší správní soud byl v daném případě soudem prvé a zároveň poslední instance obecných soudů. Proto je délka soudního řízení jeden rok a 342 dnů v posuzovaném případě ještě ústavně souladná, a to i s přihlédnutím k situaci, že k rozhodnutí věci byl původně příslušný Vrchní soud v Olomouci, a až v důsledku reformy správního soudnictví (účinné k 1. 1. 2003) Nejvyšší správní soud. Posledně uvedenou okolnost je nutné považovat za jednorázovou a výjimečnou a jako k takové je k ní proto přistupováno.

Ústavní soud v posuzovaném případě neshledal ani zásah do práva na spravedlivý proces, a tím ani do práva na majetek a práva na podnikání. Posléze uvedená práva, která měla být i podle názoru stěžovatele porušena právě porušením práva na spravedlivý proces, také nejsou právy neomezenými. Práva na majetek nesmí být v souladu zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy (čl. 11 odst. 3 Listiny), mezi něž zájem na funkčním tržním prostředí patří. Právo na podnikání může být co do některých činností omezeno zákonem (čl. 26 odst. 2 Listiny), a zákonné omezení rozsahu podnikání tak lze považovat za ústavně souladné.

Proto byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení odmítnuta, podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

***P o u č e n í : Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.***

V Brně dne 10. listopadu 2004



JUDr. Dagmar Lastovecká, v. r.  
předsedkyně senátu

*H. Kyprová*  
Za správnost: H. Kyprová

