

K ZoOHS § 16:

§ 16 [PRŮBĚH ŘÍZENÍ]

(1)

Úřad neprodleně oznámí zahájení řízení o povolení spojení v Obchodním věstníku a elektronicky prostřednictvím veřejné datové sítě, přičemž současně stanoví lhůtu pro podání námitek proti tomuto spojení.

(2)

Po zahájení řízení Úřad posoudí, zda spojení podléhá jeho povolení. Nepodléhá-li spojení povolení Úřadu, vydá o tom do 30 dnů od zahájení řízení rozhodnutí. V případech, kdy spojení podléhá povolení Úřadu ale nebude mít za následek podstatné narušení hospodářské soutěže, Úřad vydá v téže lhůtě rozhodnutí, kterým spojení povolí. Zjistí-li Úřad, že spojení vzbuzuje vážné obavy z podstatného narušení hospodářské soutěže, zejména proto, že jím vznikne nebo bude posíleno dominantní postavení spojujících se soutěžitelů nebo některého z nich, písemně to v téže lhůtě oznámí účastníkům řízení a sdělí, že pokračuje v řízení.

(3)

Nevydá-li Úřad rozhodnutí o návrhu na povolení spojení ve lhůtě podle odstavce 2 anebo účastníkům řízení písemně nesdělí, že z důvodů podle odstavce 2 pokračuje v řízení, platí, že uplynutím této lhůty Úřad spojení povolil.

(4)

Úřad může za podmínek stanovených Nařízením o fúzích¹³) požádat Komisi, aby řízení provedla a spojení posoudila sama. Do vydání rozhodnutí Komise, zda takové spojení sama posoudí, Úřad řízení přeruší. Pokud Komise rozhodne, že takové spojení sama posoudí, Úřad řízení zastaví.

(5)

Oznámí-li Úřad písemně účastníkům řízení podle odstavce 2, že pokračuje v řízení o návrhu na povolení spojení, je povinen vydat rozhodnutí do 5 měsíců od zahájení řízení. Nevydá-li Úřad v této lhůtě rozhodnutí o spojení, platí, že uplynutím této lhůty spojení povolil.

(6)

Úřad může účastníka řízení písemně vyzvat, aby uvedl další skutečnosti nezbytné pro vydání rozhodnutí o povolení spojení nebo aby o takových skutečnostech předložil další důkazy. Doba ode dne doručení takové výzvy účastníkovi řízení do dne, kdy bude tato povinnost splněna, se do lhůt podle odstavců 2 a 5 nezapočítává. Je-li rozhodnutí Úřadu o návrhu na povolení spojení zrušeno předsedou Úřadu nebo soudem, běží lhůty podle odstavců 2 a 5 znovu ode dne nabytí právní moci rozhodnutí předsedy Úřadu nebo soudu.

(7)

Spojení lze zapsat do obchodního rejstříku až poté, co rozhodnutí Úřadu, kterým se povoluje spojení, nabude právní moci.

Komentáře

23/01/2017 / Michal Petr

Odůvodněný přechod řízení do...

0 1 0

03/03/2017 / Eva Zorková

Co lze považovat za nezákonný...

0 0 0

CO LZE POVAŽOVAT ZA NEZÁKONNÝ ZÁSAH?

03/03/2017 / Eva Zorková

ÚOHS (dále jen „žalovaný“) posuzoval spojení soutěžitelů UNIPETROL a ČESKÁ RAFINÉRSKÁ, spočívající v úplném převzetí kontroly ze strany společnosti UNIPETROL (dále též „žalobce“) nad společností ČESKÁ RAFINÉRSKÁ. Žalobce podal ke **KS v Brně** (dále jen „KS“) žalobu, neboť byl přesvědčen, že transakce posuzovaná žalovaným nenaplnuje definiční kritéria spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 ZoOHS, tedy, že předmětná transakce není spojením soutěžitelů a nepodléhá tak povolení žalovaného a dále, že žalovaný porušil povinnost vydat rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů od podání návrhu na povolení spojení dle § 16 ZoOHS. Žalobce uvedl, že se o spojení nejedná a že tedy Úřad nebyl oprávněn posuzovat jeho dopady v tzv. druhé fázi řízení, ale měl rozhodnout o zastavení řízení. Výše uvedeným postupem Úřadu bylo dle tvrzení žalobce porušeno žalobcovo právo nabytí vlastnictví, volně nakládat s vlastním majetkem, jakož i právo na podnikání. Žalobce se proto obrátil na KS s žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, který měl spočívat v pokračování v řízení. Žalobce se domáhal především určení nezákonnosti zásahu žalovaného. Úřad následně spojení povolil. KS se v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval několika aspekty:

1. (NE)DŮVODNOST ŽALOBY

KS dospěl k závěru, že žaloba není důvodná a v odkazu na dřívější judikaturu NSS konstatoval, že ochrana podle § 82 an SŘS je důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně, splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). V nynější věci to znamená, že soud nemůže přihlížet k pravomocnému rozhodnutí o povolení spojení, neboť tímto rozhodnutím byl „zásah“ ve smyslu omezen žalobce uskutečnit danou transakci ukončen.

2. NEZÁKONNOST ZÁSAHU

Pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Judikatura je již poměrně bohatá na příklady zásahů. Soud má však za to, že jako o zásahu ve smyslu SŘS lze hovořit již o samotném oznámení o pokračování v řízení dle § 16 odst. 2 ZoOHS. Jedná se o procesní úkon správního orgánu učiněný v průběhu správního řízení, který však není rozhodnutím, a teoreticky tedy může zasáhnout do veřejných subjektivních práv účastníka řízení. Ovšem, aby mohla být vůči zásahu poskytnuta soudní ochrana, musí být uskutečněný zásah nezákonný. Judikatura NSS stanoví, že účelem žaloby proti nezákonnému zásahu obecně není přezkum procesního postupu správního orgánu ve správním řízení. Tento postup může být předmětem přezkumu v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, protože procesní stránka věci je neoddělitelnou součástí zákonnosti rozhodnutí. Ochrana ve vztahu ke správnímu řízení jako takovému platné právo nezabezpečuje možnost úplně negovat vedení správního řízení žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

3. DOPADY NÁVRHOVÉHO ŘÍZENÍ

Řízení o povolení spojení soutěžitelů je řízením výlučně návrhovým; za žádných okolností není zahajováno z moci úřední. Ti, kdo jsou oprávněni (a povinni) podat návrh, jsou zároveň oprávněni vzít tento návrh zpět [§ 66 odst. 1 písm. a) správního řádu]. Pokud tedy žalobce zastává názor, že daná transakce není spojením ve smyslu § 12 ZoOHS, a žalovaný proto měl postupovat nezákonně, pokud správní řízení „posunul“ do druhé fáze místo toho, aby vydal rozhodnutí, že spojení nepodléhá jeho povolení. Byl to však právě žalobce, kdo podal návrh na povolení spojení. Je-li soutěžitel přesvědčen o tom, že jeho transakce není spojením dle § 12 ZoOHS, logicky nepodává návrh na povolení spojení. A v případě, že návrh podal (třeba proto, že původně posuzoval transakci jinak), má možnost vzít tento návrh zpět. V případě zpětvzetí návrhu žalovaný nemůže pokračovat v řízení a toto musí zastavit dle § 66 odst. 1 písm. a) SŘ. Soutěžitel může návrh podat z procesní opatrnosti – co kdyby se v posouzení transakce mýlil, nechce například riskovat vysokou pokutu nebo nápravná opatření k obnově účinné soutěže za uskutečnění spojení bez povolení. V takovém případě musí nicméně čelit následkům svého podání – především musí počítat s tím, že svým návrhem „vzval“ žalovaného k tomu, aby danou transakci posoudil, přičemž je zde „riziko“, že soutěžní orgán bude mít odlišný právní názor. Je možné (a stalo se to i v posuzované věci), že nejenže žalovaný bude transakci považovat za spojení, ale dokonce za spojení podléhající jeho povolení, jež vzbuzuje vážné obavy z poškození trhu, pročež žalovaný posune správní řízení do další fáze, aby spojení mohl lépe vyhodnotit. Takový postup je ovšem zákonem předvídaný a soutěžitelům je předem znám.

4. ČASOVÝ ASPEKT

Maximální délka správního řízení (pokud nastoupí i druhá fáze) je pět měsíců. Je tedy v první řadě na soutěžiteli, aby ve svém

postupu zohlednil tuto možnou dobu trvání správního řízení a o povolení požádal s dostatečným předstihem. Koneckonců, soutěžitelé, kteří uskutečňují velké transakce v hodnotě několika miliard korun, jsou nepochybně zvyklí na několikaměsíční procesy vyjednávání a uzavírání smluv. Podnikatelská činnost je navíc spjata s četnými veřejnoprávními povinnostmi, podnikatelé podstupují různá i časově náročná správní řízení. Žalobce je bez pochyb významným soutěžitelem v petrochemické oblasti. U významných transakcí, jež žalovaný v daném typu řízení posuzuje, je otázka prodloužení správního řízení o maximálně čtyři měsíce upozaděna, poměříme-li možný dopad těchto transakcí na hospodářskou soutěž. Navíc 18 odst. 3 ZoOHS, na jehož základě může žalovaný udělit výjimku ze zákazu uskutečňovat spojení před právní mocí rozhodnutí o povolení spojení.

5. SUBSIDIARITA SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ I ZÁSAHOVÉ ŽALOBY

Zásahové žaloby (s konstitutivním i s deklaratorním petitem) mají především subsidiární charakter vůči ostatním žalobním typům dle SŘS. Zásahová žaloba tedy představuje pomyslnou souhrnnou či „zbytkovou“ kategorii, v jejímž rámci lze zvažovat poskytnutí soudní ochrany, jestliže není možné využít předchozích žalobních typů podle SŘS. Primárně je k posouzení návrhu na povolení spojení povolán žalovaný coby ústřední správní orgán chránící hospodářskou soutěž. Ten má mít jako první dostatečný prostor pro posouzení dotčené transakce. Správní soud by tak mohl rozhodnout, že určitá transakce není spojením ve smyslu § 12 ZoOHS ve fázi, kdy soutěžní orgán by měl naopak za to, že jde o významné spojení podléhající povolení, jež může navíc ohrozit trh, aniž by měl prostor k dokončení správního řízení, jinak by hrozila kolize se zásadou presumce správnosti správních aktů. V souladu se zásadou subsidiarity správního soudnictví vůči veřejné správě tedy soud musí být zdrženlivý a ochranu poskytnout jen výjimečně, shledá-li zjevný exces v postupu žalovaného. Zdejší soud je ovšem toho názoru, že o žádný takový exces v uvedené věci nejde. V daném případě tedy nebyla splněna podmínka nezákonnosti zásahu, postup žalovaného spočívající v překlopení řízení do druhé fáze nevykazoval znaky excesu.

6. NEVYDÁNÍ ROZHODNUTÍ VE TŘICETI DENNÍ LHŮTĚ

Žalobce rovněž brojil proti postupu žalovaného, který neukončil správní řízení způsobem dle § 16 odst. 2 ZoOHS, tedy nevydal ve třicetidenní lhůtě rozhodnutí o tom, že spojení uskutečňované žalobcem nepodléhá povolení žalovaného. Žalovaný tento postup nezvolil, neboť v první fázi posouzení věc nevyhodnotil jednoznačně tak, že by spojení nepodléhalo povolení, což žalobci zákonem předvídanou formou sdělil a podrobně odůvodnil v oznámení o pokračování v řízení. Žalobce tedy žalobou proti nezákonnému zásahu brojí de facto proti důsledkům právního posouzení věci žalovaným, resp. proti tomu, že žalovaný nezaujal během první fáze stanovisko žalobce, nýbrž přistoupil k dalšímu zkoumání případných důsledků spojení ve smyslu § 16 odst. 5 ZoOHS. Případná neshoda v právním posouzení věci neopodstatňuje žalobu proti nezákonnému zásahu, jež spočívá v pokračování návrhového řízení, které postupuje řádně, bez průtahů a bez svévole ze strany správního orgánu a které je ukončeno rozhodnutím, proti němuž má žalobce právo podat opravný prostředek a potažmo i žalobu.

**

Z ODŮVODNĚNÍ:

[Nezákonnost zásahu]**

Žalobce zastává názor, že daná transakce není spojením ve smyslu § 12 zákona o ochraně hospodářské soutěže [...]. Tomuto tvrzení ovšem ubírá na váze fakt, že to byl právě žalobce, kdo podal návrh na povolení spojení. V případě, že návrh podal (třeba proto, že původně posuzoval transakci jinak), má možnost vzít tento návrh zpět. V případě zpětvzetí návrhu žalovaný nemůže pokračovat v řízení a toto musí zastavit dle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Soutěžitel může návrh podat z procesní opatrnosti [...]. V takovém případě musí nicméně čelit následkům svého podání – především musí počítat s tím, že svým návrhem „vyzval“ žalovaného k tomu, aby danou transakci posoudil, přičemž je zde „riziko“, že soutěžní orgán bude mít odlišný právní názor. [...] Takový postup je ovšem zákonem předvídaný a soutěžitelům předem znám.

[Zásah do práv žalobce]

Pokračováním v řízení (a tím oddálením právní moci rozhodnutí o povolení) dochází k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobce, ten je omezen ve svém právu podnikat a nakládat se svým majetkem. Z právně teoretického hlediska by se mohlo jevit sporným, který z úkonů žalovaného [...] může být zásahem ve smyslu § 82 s.ř.s., tedy zda jím může být oznámení o pokračování v řízení, či zda je takovým zásahem až samo pokračování v řízení. [...] Soud má [...] za to, jako o zásahu ve smyslu soudního řádu správního lze hovořit již o samotném oznámení o pokračování v řízení dle § 16 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Jedná se o procesní úkon správního orgánu učiněný v průběhu správního řízení, který však není rozhodnutím, a teoreticky může ze shora uvedených důvodů zasáhnout do veřejných subjektivních práv účastníka řízení.

Zatím žádné diskuzní příspěvky