



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci **žalobce CH. a. s.**, proti **žalované Komisi pro cenné papíry**, se sídlem Washingtonova 7, 111 21 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí prezidia Komise pro cenné papíry ze dne 9. 8. 2000, čj. 31/2747/2000,

takto:I. Žaloba se **z a m í t á**.II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.III. Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.**O d ů v o d n ě n í:**

Žalobce se žalobou ze dne 18. 10. 2000, podanou k poštovní přepravě 19. 10. a Vrchnímu soudu v Praze doručenou 20. 10. téhož roku, domáhal přezkoumání rozhodnutí ze dne 9. 8. 2000, čj. 31/2747/2000, žalující straně doručené 22. 8. 2000, jímž prezidium Komise pro cenné papíry (dále jen „prezidium“) podle § 59 odst. 2 správního řádu zamítlo rozklad žalobce a potvrdilo rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále jen „Komise“) ze dne 24. 2. 2000, čj. 31/807/2000. Rozhodnutím Komise – proti němuž žaloba rovněž brojila – byla žalobci uložena podle § 86 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění účinném do 31. 12. 2000 (dále jen „zákon o cenných papírech“), pokuta ve výši 230 000 Kč, a to za porušení § 80 odst. 3 tohoto zákona tím, že žalobce neuveřejnil zprávu o výsledcích svého hospodaření za první pololetí roku 1999 v zákonné lhůtě.

Žalobce v žalobě namítal, že hlavní příčinou opožděného zpracování a odeslání podkladů o výsledcích hospodaření a finanční situaci byla výměna pracovníka v ekonomické oblasti, spojená s hloubkovou kontrolou všech účetních dokladů, dále instalace nové výpočetní techniky a programu na vedení účetnictví a ekonomických údajů v měsících červnu až září 1999, a konečně závady tohoto programu, které se podařilo odstranit až v měsících říjnu a listopadu 1999; odstranění těchto závad přitom podmiňovalo získání ekonomických údajů potřebných k závěrce hospodaření za 1. pololetí roku 1999 a ke splnění oznamovací povinnosti. Opožděné splnění oznamovací povinnosti bylo tedy odůvodněné, neúmyslné a nemohlo způsobit (a také nepůsobilo) újmu žádnému účastníku kapitálového trhu. Vzhledem k těmto důvodům, jakož i vzhledem k nepříznivé ekonomické situaci žalobce a k následkům, které by ohrozily další ekonomický vývoj společnosti, je pokuta ve výši 230 000 Kč nepřiměřená. Žalobce proto navrhuje zrušení obou rozhodnutí a jejich vrácení k novému projednání a rozhodnutí, a to pro odpadnutí důvodu dle § 30 správního řádu splněním oznamovací povinnosti emitenta v dodatečně lhůtě přiměřené okolnostem prodlení.

Podáním ze dne 24. 10. 2000 žalobce požádal o odklad vykonatelnosti. Tento návrh Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 10. 9. 2001, čj. 6 A 109/2000 - 17, zamítl.

Žalovaná ve vyjádření ze dne 18. 10. 2001 uvedla, že v případě porušení informační povinnosti emitenta veřejně obchodovatelných cenných papírů nastává odpovědnost za spáchání správního deliktu naplněním všech znaků skutkové podstaty. Případné organizační problémy či komplikace při zavádění výpočetní techniky nemají na vznik odpovědnosti vliv. Nesplní-li emitent zákonné povinnosti, musí nést následky spojené s jejich porušením. Organizační problémy nelze řešit způsobem majícím negativní dopad na zákonem chráněné zájmy subjektů působících na kapitálovém trhu. Odpovědnost za nesplnění informační povinnosti je objektivní, a proto je nerozhodné, zda bylo prodlení úmyslné; na odpovědnost žalobce nemá vliv ani to, zda protiprávním jednáním mohla být způsobena škoda, neboť to není znakem skutkové podstaty. Účelem informační povinnosti není pouze seznámení veřejnosti s hospodářskými výsledky emitenta, ale také zajištění efektivního a řádného výkonu státního dozoru. Při rozhodování o rozkladu byla skutečnost, že žalobce svou povinnost dodatečně splnil, vzata v úvahu; tato skutečnost však nemá za následek odpadnutí předmětu řízení podle § 30 správního řádu. Pokutu, jejíž horní hranice činila 5 000 000 Kč považuje žalovaná s ohledem na okolnosti případu a kritéria stanovená v § 87 odst. 1 zákona o cenných papírech za přiměřenou. Výše pokuty byla řádně odůvodněna a byla zohledněna i hospodářská situace žalobce. Z těchto důvodů navrhla žalovaná zamítnutí žaloby.

Dne 1. 11. 2001 byl Vrchnímu soudu v Praze doručen přípis žalobce ze dne 31. 10. 2001. Žalobce jím dle svých slov v přímé souvislosti s usnesením o zamítnutí návrhu na odložení vykonatelnosti doplnil žalobu o „rozhodné (podpůrné) skutečnosti, které nasvědčují o nepřiměřenosti stanovené pokuty s ohledem na její negativní následky na chod společnosti CH. a. s.“. Žalobce uváděl, že v současné době nemá jiné podnikatelské aktivity než pronajímání majetku, přičemž příjmy z této činnosti nepřevyšují příliš náklady s tím spojené. Finanční hotovost činí 177 161 Kč a nepostačuje ani ke krytí pokuty; jejím zaplacením by došlo k zastavení podnikatelské činnosti.

V replice ze dne 20. 2. 2002 žalobce nesouhlasil s vyjádřením žalovaného ze dne 18. 10. 2001, který nezohlednil skutečnosti uvedené v žalobě. Prodlení bylo neúmyslné, důvodné a nezpůsobilo žádnému účastníku kapitálového trhu újmu. Žalobce splnil svoji povinnost dodatečně po odpadnutí důvodu prodlení. Výše pokuty by vážným způsobem ohrozila existenci žalobce.

K výzvě Nejvyššího správního soudu žalobce navrhl přípisem ze dne 5. 5. 2003 provést důkaz výslechem „oprávněného statutárního zástupce kapitálového trhu“, přičemž tento důkaz by sloužil k prokázání skutečnosti, že pozdním splněním oznamovací povinnosti nevznikla účastníkům kapitálového trhu žádná újma, a že z hlediska následků, neuspokojivých ekonomických výsledků žalobce a příčin opožděného splnění oznamovací povinnosti je pokuta nepřiměřená.

V tomtéž přípise žalobce žádal o odklad vykonatelnosti podle § 250c o. s. ř. Návrh odůvodnil pochybami o správnosti uložení pokuty a o její výši, pramenícími z příčin opožděného splnění oznamovací povinnosti, které nemohly mít a ani neměly žádné důsledky na účastníky kapitálového trhu. K výzvě soudu žalobce přípisem ze dne 23. 12. 2003 upřesnil, že žádá o přiznání odkladného účinku podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť výkon rozhodnutí by znamenal nenahraditelnou újmu z hlediska přetrvávající nezaviněné druhotné platební neschopnosti žalobce a navíc by znamenal zvýhodnění jednoho z věřitelů. Splnění ostatních zákonných podmínek žalobce doloží nejpozději do konce března 2004. V přípise ze dne 30. 3. 2004 potom žalobce žádal o prodloužení lhůty o další jeden až dva měsíce. Dne 6. 4. 2004 potom žalobce opakovaně požádal o přiznání odkladného účinku, neboť výkon rozhodnutí by znamenal pro žalobce nenahraditelnou újmu; tuto skutečnost doloží do jednoho až dvou měsíců. Soud již zde poznamenává, že žalobce do dne rozhodnutí soudu tato tvrzení nijak nedoložil.

Dne 28. 5. 2004 žalobce požádal Nejvyšší správní soud, aby vyčkal s rozhodnutím ve věci do doby, než komise rozhodne o žádosti žalobce o prominutí pokuty nebo její snížení. Zároveň navrhl zrušení rozhodnutí Komise čj. 31/807/2000, jímž mu byla uložena pokuta ve výši 230 000 Kč, nebo alespoň její podstatné snížení z důvodů uvedených v předchozím podání a v žádosti o prominutí pokuty, adresované Komisi. Tuto žádost žalobce k přípisu přiložil.

Dne 7. 7. 2004 zaslal žalobce soudu rozhodnutí ze dne 25. 6. 2004, čj. 51/Ex/68/2001/6, jímž Komise zamítla jeho žádost o prominutí pokuty. Zároveň žádal Nejvyšší správní soud, aby se zabýval při svém rozhodování též důvody uvedenými v žádosti o prominutí pokuty a aby na základě těchto skutečností pokutu snížil nebo žalobou napadené rozhodnutí zrušil.

Ze správního spisu vyplynuly následující pro věc podstatné skutečnosti:

Oznámením ze dne 23. 11. 1999, doručeným žalobci dne 1. 12. 1999, zahájila Komise z vlastního podnětu správní řízení s žalobcem ve věci porušení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech tím, že ani do dne zahájení řízení žalobce nezveřejnil pololetní zprávu za rok 1999, kterou byl povinen zaslat nejpozději do jednoho měsíce ode dne skončení pololetí.

Ve vyjádření k oznámení o zahájení řízení žalobce uvedl důvody, pro něž došlo k opožděnému zpracování a odeslání údajů o výsledcích hospodaření (tyto důvody jsou totožné s těmi, které uvedl v žalobě), a navrhl zastavení řízení podle § 30 správního řádu pro odpadnutí jeho důvodu.

Z výzvy Komise ze dne 20. 1. 2000, čj. 31/22576/1999, vyplývá, že žalobce zaslal Komisi dne 2. 12. 1999 zprávu o výsledcích hospodaření za první pololetí roku 1999, která však nebyla úplná, neboť neobsahovala výkazy výsledovky a rozvahy. Tyto dokumenty žalobce zaslal Komisi dopisem ze dne 25. 1. 2000, jenž byl doručen 28. 1. 2000.

Rozhodnutím ze dne 24. 2. 2000, čj. 31/807/2000, uložila Komise žalobci podle § 86 odst. 1 písm. b) zákona o cenných papírech pokutu ve výši 230 000 Kč za porušení § 80 odst. 3 téhož zákona tím, že žalobce neuveřejnil zprávu o výsledcích svého hospodaření za první pololetí roku 1999 v zákonné lhůtě. Komise považovala důvody uvedené ve vyjádření žalobce k zahájení řízení za irelevantní, neboť emitent je povinen splnit informační povinnosti bez ohledu na svou vnitřní situaci. Žalobce neuvedl žádnou námitku, kterou by vyvrátil porušení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech či která by zdůvodňovala zastavení řízení. Žalobce nezaslal Komisi v souladu s § 80 odst. 1, 3 a 6 zákona o cenných papírech požadované zprávy a nedošlo tedy k jejich zveřejnění; žalobce tím porušil informační povinnost emitenta a dopustil se správního deliktu. Při ukládání pokuty Komise vyšla zejména z povahy, závažnosti, způsobu, doby trvání a následků protiprávního jednání, jakož i z majetkových poměrů žalobce. Povahu a závažnost protiprávního jednání Komise spatřovala v tom, že řádné plnění informační povinnosti je významným nástrojem pro státní dozor nad kapitálovým trhem. Bez znalosti informací, které jsou obsahem zpráv podle § 80 zákona o cenných papírech nemůže Komise přijímat případná rozhodnutí směřující k rozvoji a ochraně trhu. Z tohoto důvodu je informační povinnost emitenta jednou z jeho základních povinností v rámci kapitálového trhu a její porušování je závažným protiprávním jednáním. Ohledně doby trvání protiprávního jednání poukázala Komise na to, že zpráva je zveřejněna (a tedy informační povinnost splněna) teprve splněním všech podmínek stanovených kumulativně v § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech. Komise přihlédla též k tomu, že k porušení informační povinnosti žalobcem došlo opakovaně. Porušení informační povinnosti má charakter ohrožovacího deliktu a jeho následkem není způsobení škody; pokud by ke vzniku škody přesto došlo, přihlédla by k ní Komise při úvaze o výši pokuty. Komise rovněž zvažovala přiměřenost pokuty vzhledem k majetkovým poměrům žalobce, zejména vzhledem k výši základního jmění, obchodního majetku a čistého obchodního jmění, a dospěla k závěru, že pokuta je přiměřená a že její uhrazení nebude znamenat ohrožení žalobcovy existence. Správní orgán I. stupně uzavřel věc tak, že informační povinnost je stanovena jak v zájmu účinné ochrany účastníků kapitálového trhu, tak i jeho účastníků, jimž umožňuje rozhodování o tom, jak nakládat se svými investicemi.

Rozklad, v němž žalobce uplatnil obdobné námitky jako ve vyjádření k oznámení o zahájení řízení a připomněl svou pasivní ekonomickou bilanci, prezidium žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 9. 8. 2000, čj. 31/2747/2000, podle § 59 odst. 2 správního řádu zamítlo a rozhodnutí Komise potvrdilo. V důvodech uvedlo, že žalobce nezaslal Komisi zprávu o výsledcích svého hospodaření za rok 1999 do 31. 7. 1999, což žalobce nepopírá. Standardizovanou tabulku doručil dne 9. 12. 1999 a rozvalu a výsledovku teprve 28. 1. 2000; do tohoto data tedy trval protiprávní stav. Uvedeným jednáním žalobce porušil § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech. Odpovědnost emitenta za porušení informačních povinností

je odpovědností objektivní a proto Komise v řízení nezkoumá zavinění a ani jiné okolnosti, které vedly k nesplnění povinnosti. Organizační a jiné problémy žalobce nemohou mít nepříznivý dopad na zákonem chráněné zájmy akcionářů a subjektů trhu. Klíčovým předpokladem fungování kapitálového trhu je včasná a přesná informovanost investorů o všech skutečnostech důležitých pro jejich investiční rozhodování. Důsledné plnění informační povinnosti je rovněž účinným opatřením omezujícím možnost zneužívání důvěrných či neveřejných informací, *tzv. insider tradingu*. Porušení informační povinnosti je proto závažný správní delikt, který může mít dalekosáhlé následky pro transparentnost, atraktivitu a výkonnost celého kapitálového trhu. Nedostatek informací na kapitálovém trhu velmi snadno vede k jeho deformaci a ve svém důsledku k prudkému poklesu efektivity celé ekonomiky. Prezidium se rovněž důkladně zabývalo výší uložené pokuty a vytklo Komisi, že individuální ukazatele, o něž výši pokuty rovněž opřela, v odůvodnění nejsou blíže specifikovány, v důsledku čehož trpí rozhodnutí vadou nedostatečné individualizace. Proto prezidium samo opětovně přezkoumalo jednotlivá kritéria pro stanovení výše pokuty; přihlédlo zejména k objemu emise veřejně obchodovatelných cenných papírů, která dosahovala 49 502 000 Kč (šlo tedy o menší emisi), nezanedbatelné výši obchodního majetku (103 776 000 Kč), základnímu jmění (49 502 000 Kč), k poměrně značnému počtu akcionářů (1850) jakožto hlavních adresátů informační povinnosti, k recidivě (zpráva za rok 1997 byla předložena 16. 2. 1999, téhož dne byla doručena i zpráva za první pololetí roku 1998, a zpráva za rok 1998 byla doručena 17. 5. 1999), k tomu, že akcie nebyly kotovány na hlavním ani vedlejším trhu B. c. p. P., a. s. (což závažnost a následky poněkud snižuje), jakož i k tomu, že žalobce sice odstranil protiprávní stav přede dnem rozhodnutí Komise, ale učinil tak až po šesti měsících prodlení. Na základě těchto úvah dospěla Komise k závěru, že uložená pokuta plně vyhovuje imperativu individualizace sankce z hlediska represivního i preventivního, a to jak v rovině speciální, tak generální, s významem pro zdravý rozvoj a účinnou ochranu tuzemského kapitálového trhu.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního – tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Žaloba není důvodná.

Žalobci byla uložena pokuta za porušení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech, který stanovoval, že „*emitent veřejně obchodovatelného cenného papíru je povinen nejdéle do jednoho měsíce po skončení prvního pololetí uveřejňovat zprávu o výsledcích svého hospodaření za první pololetí obsahující údaje v rozsahu výsledovky a rozvahy za toto období*“. Účelem tohoto ustanovení je – jak již přesvědčivě dovodilo v žalobou napadeném rozhodnutí prezidium – ochrana kapitálového trhu, jakož i jeho účastníků: Komisi skýtá možnost výkonu státního dozoru nad kapitálovým trhem, jeho účastníkům potom umožňuje rozhodovat se se znalostí věci o jejich investicích.

V dané věci měl žalobce předložit zprávu o výsledcích svého hospodaření za první pololetí roku 1999. Z ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech vyplývalo, že tak byl povinen učinit nejpozději do jednoho měsíce, tedy do konce července téhož roku. Žalobce však v zákonné lhůtě požadovanou zprávu nepředložil; zprávu zaslal ve dvou částech, a sice nejprve dne 9. 12. 1999, kdy doručil Komisi standardizovanou tabulku, a poté 28. 1. 2000,

kdy doručil výsledovku a rozvalu. S ohledem na shora uvedený účel ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s výkladem, že teprve dne 28. 1. 2000, kdy byla Komisi doručena zpráva v požadovaném rozsahu, žalobce splnil svou informační povinnost. Žalobcův skutek tedy měl charakter trvajících jiného správního deliktu, který byl ukončen teprve odstraněním protiprávního stavu koncem ledna roku 2000.

O právním základu žalobcovy odpovědnosti, tj. o vině, není žádných pochyb a ostatně ani sám žalobce ji v žalobě nijak nezpochybňuje. Pouze vysvětluje, proč ke správnímu deliktu došlo a brojí proti vyšší sankce.

Vnitřní organizační změny spočívající ve výměně pracovníka na ekonomickém úseku, zavádění nového hardwaru a účetního softwaru, jakož i problémy se zaváděním tohoto softwaru spojené, nemají na vznik odpovědnosti žalobce vliv. Odpovědnost za nesplnění informační povinnosti je odpovědností objektivní, tedy odpovědností bez ohledu na zavinění. Okolnosti, které uvádí žalovaný, nejsou ani liberačními důvody, pomocí nichž by se žalobce mohl své odpovědnosti zprostit; to ostatně plně odpovídá koncepci liberačních důvodů, mezi něž nikdy nepatří skutečnosti spočívající výlučně ve vnitřních poměrech odpovědného subjektu. Žalobce měl přistoupit k provádění organizačních změn a zavádění nového softwaru a hardwaru tak, aby povinnost zveřejnit zprávu o výsledcích hospodaření splnil v zákonem stanoveném termínu. Je věcí emitenta veřejně obchodovatelných cenných papírů organizovat své vnitřní poměry tak, aby mu umožňovaly plnit jeho právní povinnosti, a aby nedostatky v nich v konečném důsledku nepoškozovaly zákonem chráněné zájmy, tj. v daném případě zájem na řádném výkonu státního dozoru a na plné informovanosti majitelů cenných papírů a jiných subjektů kapitálového trhu. Námitka, že nesplnění informační povinnosti bylo odůvodněné a neúmyslné, není tedy na místě.

Námitka žalobce, že opožděné splnění informační povinnosti nezpůsobilo a ani nemohlo způsobit žádnému účastníkovi kapitálového trhu škodu ani jinou újmu, je rovněž nepřipadná. Nejvyšší správní soud připomíná, že je nezbytné rozlišovat mezi následkem a účinkem správního deliktu. Následkem správního deliktu je ohrožení nebo porušení zájmů, které jsou jeho objektem, tj. zájmů, k jejichž ochraně zákonná skutková podstata správního deliktu slouží. Účinkem je potom změna na hmotném předmětu útoku. Zatímco následek má každý správní delikt (byť není v zákoně výslovně vyjádřen), tak účinek má jenom takový správní delikt, u něhož je změna nebo alespoň možnost změny hmotného předmětu útoku součástí jeho skutkové podstaty. Součástí skutkové podstaty správního deliktu neuveřejnění výroční zprávy o hospodaření není účinek, tj. způsobení škody. Znakem skutkové podstaty není ani způsobení nemotné újmy; proto jsou námitky žalobce, že svým jednáním nikomu nezpůsobil hmotnou či nemotnou újmu, nedůvodné. Zdejší soud ovšem připomíná, že žalobcovo jednání mělo následek ve výše vyloženém smyslu: neuveřejnění zprávy o hospodaření za první pololetí roku 1999 ohrozilo zájem na řádném výkonu státního dozoru nad kapitálovým trhem a na plné informovanosti subjektů na tomto trhu obchodujících.

Soud neshledal důvodnou ani argumentaci, podle níž je ze shora uvedených důvodů, jakož i pro jeho neutěšenou ekonomickou situaci, pokuta ve výši 230 000 Kč nepřiměřená. Prezidium se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí důkladně zabývalo jednotlivými hledisky, jichž při své volné úvaze o výši pokuty užilo: tato hlediska jsou v rozhodnutí důkladně,

řádně a přesvědčivě popsána, a Nejvyšší správní soud nemá nic, co by prezidiu vytkl. Tato hlediska je zapotřebí brát v jejich vzájemné souvislosti; není možno z nich vytrhávat toliko finanční situaci – jak činí žalobce – a jenom na základě ní rozhodnout o výši pokuty, neboť právě takový přístup by byl v rozporu s § 87 odst. 1 zákona o cenných papírech. Následek jednání žalobce je velmi závažný, a to jak v primární, tak i ve sekundární rovině: primárně ohrožuje zájem na řádném výkonu státního dozoru a na plné informovanosti účastníků kapitálového trhu, sekundárně potom ohrožuje tento trh sám, neboť jej činí netransparentním, a tím i méně důvěryhodným. Žalobce se uvedeného protiprávního jednání nedopustil poprvé, ale již třikrát předtím (u zpráv za rok 1997, první pololetí roku 1998 a roku 1998). Správní delikt trval po poměrně značnou dobu, tj. od 1. 8. 1999 do 28. 1. 2000, tedy bezmála půl roku. Z výše reprodukováného odůvodnění rozhodnutí prezidia je patrné, že prezidium se důkladně zabývalo též individuálními majetkovými poměry žalobce a vzalo v úvahu výši obchodního majetku, základního jmění a počet akcionářů. Vzhledem k těmto skutečnostem je pokuta (jejíž zákonem stanovená horní hranice činí 5 000 000 Kč) uložena ve výši 230 000 Kč přiměřená i dle názoru soudu.

V dané věci nepřicházelo v úvahu ani zastavení řízení podle § 30 správního řádu. Toto ustanovení vypočítává dva případy, za nichž lze řízení zastavit: prvním je zpětvzetí návrhu na zahájení řízení navrhovatelem za současného souhlasu ostatních účastníků řízení, druhým je odpadnutí důvodu řízení zahájeného z podnětu správního orgánu. Právě druhého případu, tj. zastavení řízení pro odpadnutí důvodu se domáhal žalobce, leč neprávem. Odpadnutím důvodů ve smyslu § 30 správního řádu je třeba rozumět situaci, kdy odpadnou důvody, pro které bylo správní řízení zahájeno. Správní řízení bylo vůči žalobci zahájeno pro porušení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech, jehož se dopustil tím, že v zákonné lhůtě (do 31. 7. 1999) neuveřejnil zprávu o hospodaření za první pololetí roku 1999. Dodatečné splnění této povinnosti žalobcem dne 28. 1. 2000 nečiní z žalobcova šest měsíců trvajícím omisivním protiprávním jednáním po právu, a nelze tedy dovozovat, že by v důsledku něho odpadl důvod řízení.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal žalobu důvodnou a podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť účastníci řízení k výzvě soudu nesdělili, že na jednání trvají (§ 51 odst. 1 s. ř. s.)

Nejvyšší správní soud podotýká, že žalobce své žalobní námitky uvedl nejen v žalobě, ale i v podáních, které soudu zasílal po uplynutí lhůty k podání žaloby, přičemž tyto námitky z převážné většiny pouze jinými slovy opakovaly tvrzení uvedená v žalobě, a jenom z menší části měly povahu námitek nových (v přípisu ze dne 31. 10. 2001 popisovaná tehdejší finanční situace žalobce, a skutečnost, že již pouze pronajímá majetek a jinak nepodniká; žádost obsažená v přípisech ze dne 28. 5. 2004 a 7. 7. 2004, aby soud přihlížel k důvodům uvedeným v žádosti o prominutí pokuty). K těmto novým námitkám s ohledem na princip koncentrace řízení nemohl soud přihlížet; podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2002 platilo, že podle § 250h odst. 1 o. s. ř. „rozšířit žalobní důvody může žalobce jen ve lhůtě uvedené v § 250b ve shodě se zákonem vyjádřenou koncentrační zásadou správního soudnictví (§ 249 odst. 2 a § 250b odst. 1 o. s. ř.). S námitkami uplatněnými po uplynutí této lhůty (například při jednání soudu) je žalobce prekludován.“ (Soudní judikatura ve věcech správních, rozhodnutí č. 823/2001). Na stejném principu stojí i současná právní úprava uvedená v § 73 odst. 2 s. ř. s., podle něhož lze rozšířit žalobu o nové žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Krom toho soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu rozhoduje podle skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni vydání napadeného rozhodnutí,

tj. k 9. 8. 2000: i z tohoto důvodu je irelevantní, jaká byla finanční a podnikatelská situace žalobce po tomto datu.

Soud nevyhověl důkaznímu návrhu na výslech „oprávněného statutárního zástupce kapitálového trhu“, jež učinil žalobce přípisem ze dne 5. 5. 2003. V souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu k otázce tzv. opomenutých důkazů (např. nález ze dne 19. 4. 2001, sp. zn. I. ÚS 549/2000), „*soud sice není povinen provést všechny navržené důkazy, avšak musí o vznesených návrzích rozhodnout a - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal*“. V dané věci Nejvyšší správní soud nevyhověl důkaznímu návrhu žalobce s ohledem na jeho bezvýznamnost ve vztahu k předmětu řízení, jímž je subjektivní povinnost žalobce zaplatit pokutu za porušení povinnosti zveřejnit pololetní zprávu o hospodaření podle § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech. Předmětem dokazování jsou vždy toliko konkrétní individuální skutečnosti, které jsou rozhodující právě z hlediska předmětu řízení; nerozhodné skutečnosti soud z dokazování vyloučí. Žalobce hodlal výslechem „oprávněného statutárního zástupce kapitálového trhu“ dokázat jednak skutečnost, že pozdním splněním nevznikla účastníkům kapitálového trhu újma, a jednak to, že z hlediska následků, neuspokojivých ekonomických výsledků a příčin prodlení je pokuta nepřiměřená. Nejvyšší správní soud již výše vyložil, že vznik újmy není z hlediska odpovědnosti žalobce relevantní, neboť skutková podstata je koncipována jako ohrožovací a nikoliv jako porušovací správní delikt. Následkem není způsobení hmotné či nehmotné újmy, ale porušení objektu správního deliktu, tj. zájmu na řádném výkonu státního dozoru a plné informovanosti subjektů kapitálového trhu; vznik následku, tj. porušení uvedeného objektu, byl dostatečně prokázán již ve správním řízení a žalobce jej nijak nezpochybňoval. Příčiny prodlení se splněním povinnosti nemají rovněž pro vznik žalobcovy odpovědnosti žádný význam, neboť jeho odpovědnost má objektivní a nikoliv subjektivní povahu: i pokud by žalobce prokázal pravdivost tvrzení o výměně pracovníka a zavádění nového hardwaru a softwaru, na závěrech o jeho vině a sankci by se nic nezměnilo. Neuspokojivé ekonomické výsledky žalobce, resp. vůbec ekonomické výsledky, je pak zapotřebí hodnotit ve dvou časových rovinách: první se vztahuje ke dni vydání napadeného rozhodnutí, druhá nastává po tomto dni. Ekonomické skutečnosti, resp. vůbec individuální majetkové poměry žalobce zjistilo prezidium v žalobou napadeném rozhodnutí a precizně zvážilo jejich význam pro výši pokuty. Žalobce ve lhůtě pro podání žaloby nenamítal, že by tyto poměry byly jiné; vzhledem k tomu, že meze přezkumu napadeného rozhodnutí určuje žalobce sám žalobními body, které uvede v žalobě (případně v jejím doplnění ve lhůtě stanovené pro podání žaloby), nebyla tato otázka předmětem řízení, a proto ji soud nemohl učinit ani předmětem dokazování. Co se týče druhé roviny, tj. ekonomické situace nastalé po vydání napadeného rozhodnutí, pak ani tyto skutečnosti nejsou předmětem řízení a dokazování, neboť rozhodujícím pro soudní přezkum je skutkový stav, který tu byl ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Závěr, zda vzhledem k zjištěným relevantním skutečnostem, poměřovaným skutkovou podstatou správního deliktu a kritérii pro ukládání sankce, je pokuta přiměřená či nikoliv, nemůže sám být předmětem dokazování, neboť nejde o otázku skutkovou, ale právní. Protože soud shledal, že důkazním návrhem nemají být prokázány skutečnosti významné pro předmět řízení, důkaznímu návrhu na výslech „oprávněného statutárního zástupce kapitálového trhu“ nevyhověl.

Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku Nejvyšší správní soud postupoval podle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s., v jehož ustanovení § 73 odst. 1 s. ř. s. se praví, že podání žaloby nemá odkladný účinek. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce

po vyjádření žalovaného usnesením přiznává žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. Žalobce odůvodnil žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížností pouze pochybnostmi o správnosti uložené sankce a dále tvrzením, že rozhodnutí by z hlediska jeho druhotné platební neschopnosti znamenalo nenahraditelnou újmu; ačkoliv několikrát uvedl, že toto tvrzení doloží, nikdy tak neučinil. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že každé rozhodnutí správního orgánu o uložení sankce má hmotný dopad; tato skutečnost však sama o sobě nemůže být důvodem k přiznání odkladného účinku, tj. k suspenzi právní moci, vykonatelnosti a případně jiných účinků napadeného rozhodnutí. V institutu odkladného účinku se střetává jednak právní jistotou vyvolaný zájem na stabilitě pravomocných rozhodnutí správních orgánů, jimž svědčí presumpce správnosti, a jednak zájem na ochraně žalobce, jemuž by v některých případech mohlo nepřiznání suspenzivních účinků způsobit nereparovatelnou újmu; v případech, kdy z rozhodnutí nabyla práv třetí osoba (což se netýká souzené věci) se k tomu pojí i zájem na ochraně těchto osob. Soud tedy musí i s ohledem na princip rovnosti důkladně zvažovat, který z těchto zájmů v řízení převáží. Protože odkladný účinek výrazně oslabuje princip právní jistoty (a někdy též zasahuje do práv třetích osob), je v souladu s veřejným zájmem přiznání odkladnému účinku toliko takové žalobě, u níž by podle obsahu spisu bylo pravděpodobné, že bude úspěšná, tj. že některý z žalobních bodů bude pravděpodobně důvodný, resp. rozhodnutí či jemu předcházející řízení trpí vadami, k nimž soud hledí z úřední povinnosti a pro něž musí rozhodnutí zrušit či deklarovat jeho nicotnost. Tímto způsobem je ostatně vykládán institut odkladu vykonatelnosti (tj. institut, který je rozsahem svých účinků dokonce užší než suspenzivní účinek podle § 73 s. ř. s.) upravený v civilním řádu soudním v § 243 (srov. Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z., Mazanec, M.: Občanský soudní řád. Komentář. II. díl. 6. vydání, Praha, C. H. Beck, s. 1084). V dané věci dospěl soud již při předběžném posouzení věci k závěru, že jednak pravděpodobnost úspěchu ve věci není tak velká, aby přiznání odkladného účinku odůvodňovala, a jednak žalobce ani nedoložil vznik nenahraditelné újmy jakožto jedné z podmínek § 73 odst. 1 s. ř. s.; zvláštní usnesení o tom nevydával (§ 53 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*) a svůj závěr vyslovil v tomto rozsudku.

Výrok o nákladech řízení se opírá o zásadu úspěchu ve věci, zakotvenou v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. února 2004

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu