

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **PROVENTUS Finance, a. s.**, se sídlem Na Ořechovce 15/572, Praha 6, zastoupeného Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem Na Příkopě 864/28, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2010, čj. 2010/1531/110, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2011, čj. 5 Af 30/2010 - 133,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 8. 1. 2010, čj. 2010/203/570, žalovaná odňala žalobci povolení k činnosti obchodníka s cennými papíry podle zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce brojil proti tomuto rozhodnutí rozkladem, který Bankovní rada žalované zamítla rozhodnutím ze dne 13. 5. 2010, čj. 2010/1531/110.

II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí o rozkladu žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 25. 11. 2011, čj. 5 Af 30/2010 - 133, zamítl.

III.

3. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. S odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, čj. 2 Afs 77/2005 - 96, navrhl, aby odkladný účinek byl přiznán i přímo ve vztahu k rozhodnutí žalované vydanému v I. stupni a rozhodnutí žalované o rozkladu.

4. Stěžovatel tvrdil, že právní následky obou správních rozhodnutí pro něj znamenají nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Žalovaná uložila stěžovateli mimořádně závažnou sankci – odnětí povolení k činnosti obchodníka s cennými papíry. Tato sankce znamená pro stěžovatele nevratný zásah do jeho dalšího fungování. Stěžovatel považoval uloženou sankci za „zjevně excesivní“, podmínky pro uložení nejpřísnější sankce podle něj nebyly splněny.

5. V této souvislosti stěžovatel poukázal na § 145 odst. 3 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, který omezuje činnost osoby, již bylo pravomocně odňato povolení k činnosti obchodníka s cennými papíry, na úkony, kterými jsou vypořádávány pohledávky a závazky týkající se poskytnutých investičních služeb. Stěžovatel je proto nucen postupně ukončovat svou činnost a tento proces bude nevratný ve chvíli, kdy vypořádá větší část svých závazků a pohledávek a převede určité množství svých zákazníků ke konkurenci. Pokud by rozhodnutí žalované bylo v budoucnu zrušeno, stěžovatel pravděpodobně nebude moci svou činnost obnovit, neboť všichni jeho klienti již budou využívat služeb jiného obchodníka s cennými papíry. Vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel vykonával pouze činnost uvedenou v povolení, zánik tohoto povolení bude pro stěžovatele *de facto* znamenat konec jeho podnikatelské činnosti jako takové. Tyto likvidační účinky mohou být odvráceny pouze přiznáním odkladného účinku.

6. Nepřiznání odkladného účinku tedy podle stěžovatele fakticky povede k jeho zániku. To stěžovatel považoval za mimořádně tvrdé, zvláště za situace, kdy rozhodnutí žalované vykazují nesčetné množství vad a uložená sankce je nepřiměřená. Právní následky rozhodnutí žalované znamenají pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká může vzniknout přiznáním odkladného účinku jiným osobám. Správní řízení bylo řízením nesporným, v němž stěžovatel vystupoval jako jediný účastník řízení, případný dopad do práv třetích osob je proto vyloučen.

7. Přiznání odkladného účinku podle stěžovatele není v rozporu s veřejným zájmem. Veřejný zájem totiž není možné vykládat jako zájem na pravomocném uložení sankce ve správním řízení bez dalšího. Veřejný zájem může spočívat pouze ve správném a zákonném postihu těch jednání, jejichž závadnost byla správním orgánem objektivně zjištěna a prokázána.

8. V poznámce pod čarou stěžovatel polemizoval se závěrem městského soudu, že veřejným zájmem je zájem na působení sankcí uložených rozhodnutími, kterým svědčí presumpce správnosti. V takovém případě by podle stěžovatele nebylo možné přiznat odkladný účinek nikdy a zákonné ustanovení o možnosti přiznat odkladný účinek by bylo obsolentní.

IV.

9. Žalovaná se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

10. Nejvyšší správní soud nejprve zdůrazňuje, že novelizací soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů, se s účinností od 1. 1. 2012 změnila mimo jiné ustanovení týkající se odkladného účinku. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. nyní soud může přiznat žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Ve smyslu § 107 s. ř. s. uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti.

11. Nejvyšší správní soud dospěl po zvážení argumentů stěžovatele k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku nebyly splněny.

12. Především je třeba mít na paměti mimořádnou povahu institutu odkladného účinku: kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něhož by bylo možno odkladný účinek očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci

samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.

13. Nejvyšší správní soud v posuzované věci shledal, že přiznání odkladného účinku by bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Sám stěžovatel připustil, že veřejný zájem může spočívat v zákonném postihu jednání, jejichž závadnost byla správním orgánem objektivně zjištěna a prokázána. Úvahy stěžovatele, že rozhodnutí žalované nebylo zákonné či že obsahovalo řadu vad, a proto zde veřejný zájem není dán, nejsou namístě ve fázi řízení, v níž je teprve rozhodováno o přiznání odkladného účinku. Stěžovatelovo přesvědčení o nezákonnosti rozhodnutí žalované či městského soudu nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku. Posouzení zákonnosti těchto rozhodnutí bude až předmětem věcného přezkumu kasační stížnosti.

14. V posuzované věci je veřejný zájem dán významem rozhodnutí, jímž se obchodníkovi s cennými papíry odnímá povolení k činnosti. Toto rozhodnutí má nejen represivní, ale také preventivní účinek. Dojde-li obecně k odnětí povolení k činnosti v důsledku jednání, které právní řád považuje za zakázané, je zásadně ve veřejném zájmu, aby rozhodnutí o odnětí povolení k činnosti bylo (co nejdříve) vykonané, aby dotčený podnikatel nemohl ohrožovat zájmy jiných osob. Výkon rozhodnutí je pak pouze logickým a žádoucím vyústěním následků dosavadního chování takového podnikatele. Opačný přístup by znamenal, že odnětí povolení k činnosti by bylo bez dalšího automaticky důvodem pro přiznání odkladného účinku žalobě, resp. kasační stížnosti, s ohledem na skutečnost, že důsledkem je nucené ukončení podnikatelské činnosti žalobce, resp. stěžovatele. Takový závěr však nelze připustit. Jak již bylo řečeno, charakter odkladného účinku spočívá v jeho mimořádnosti, přičemž především platí zásada presumpce správnosti rozhodnutí správních orgánů, resp. soudů.

15. Žalovaná zjistila v činnosti stěžovatele řadu závažných a dlouhodobých pochybení a teprve po opakovaných výtkách přistoupila k uložení nejpřísnější sankce – odnětí povolení k činnosti. Pokud by soud přiznal odkladný účinek kasační stížnosti, umožnil by tím stěžovateli po celou dobu řízení opět vykonávat činnost, k jejímuž řádnému výkonu se žalovaná snažila stěžovatele přimět mírnějšími prostředky. Přiznáním odkladného účinku by tak byl popřen samotný smysl uložené sankce jako preventivního opatření.

16. S ohledem na znění § 73 odst. 2 s. ř. s., účinné od 1. 1. 2012, je při poměrování újmy, která by mohla stěžovateli vzniknout, třeba přihlídnout k újmě, která by mohla vzniknout jiným osobám. V posuzované věci Nejvyšší správní soud přihlédl k tomu, že obnovením činnosti stěžovatele by mohla vzniknout újma jiným osobám – zákazníkům stěžovatele i ostatním účastníkům trhu, neboť zde existují vážné pochybnosti o způsobilosti stěžovatele pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry. Obchodování s cennými papíry je činností kvalifikovanou a rizikovou, proto jej mohou vykonávat pouze osoby, které bez jakýchkoli pochybností splňují zákonem stanovené podmínky. Tyto pochybnosti budou předmětem věcného přezkumu kasační stížnosti. Do té doby však nelze jen na základě tvrzení stěžovatele vycházet z toho, že své povinnosti neporušil, a umožnit mu opět výkon uvedené činnosti. Nejvyšší správní soud proto neshledal nepoměr mezi újmou, která by vznikla stěžovateli nepřiznáním odkladného účinku, a případnou újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinku jinak závazného rozhodnutí došlo.

17. Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že účinky správních rozhodnutí již nastaly bez ohledu na řízení o žalobě před městským soudem, protože městský soud zamítl návrh žalobce na přiznání odkladného účinku usnesením ze dne 15. 7. 2010, čj. 5 Af 30/2010 - 72. Za této situace nepřiznání odkladného účinku neznamená změnu v postavení stěžovatele, ale pokračování dosavadního stavu.

18. Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé.

19. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. března 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu