

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **Komoditní burza Praha**, se sídlem Bělohorská 9/274, Praha 6, zast. Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 27. 1. 2014, č. j. 4718/2013-MZE-12151, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **eCENTRE, a.s.**, se sídlem Jankovcova 1595/14, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2014, č. j. 10 A 37/2014 – 116, o návrhu na přiznání odkladného účinku,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 27. 1. 2014, č. j. 4718/2013-MZE-12151.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí ministra zemědělství. Tímto rozhodnutím byl zamítnut rozklad stěžovatelky proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 16. 10. 2013, sp. zn. 2AVD15914/2013 – 12100 č. j. 58462/2013 – MZE – 12100 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím Ministerstvo zemědělství podle § 35 odst. 3 písm. d) a písm. f) zákona č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „zákon o komoditních burzách“), odňalo stěžovatelce státní povolení k provozování burzy udělené rozhodnutím Ministerstva zemědělství ze dne 13. 8. 2002 pod č. j. 27023/2002 – 1000 a jmenovalo likvidátora burzy.

[2] Součástí kasační stížnosti byl i návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, který stěžovatelka opřela o skutečnost, že v důsledku napadeného rozsudku stěžovatelka nejenže musela přestat organizovat burzovní obchody, ale jmenovaný likvidátor je povinen postupovat směrem k likvidaci a následnému zániku stěžovatelky, zejména činit kroky k ukončení všech smluvních vztahů, k uspokojení věřitelů a k jejímu vymazu z veřejného seznamu. Pokud by došlo k zániku stěžovatelky před vydáním rozhodnutí o kasační stížnosti, je tento zánik prakticky nezvratný. Má nasmlouvané obchody v objemu desítek milionů Kč. Pokud tyto obchody nebudou realizovány na platformě stěžovatelky, budou klienti nuceni přejít na jinou burzu. Tím dojde k přímé finanční ztrátě a k nezvratné reputační újmě stěžovatelky. Provozní náklady v případě minimálního provozu představují částku cca 33 000 Kč měsíčně. Znemožněním obchodování na burze byla stěžovatelce odňata jediná možnost příjmu a je nucena vynakládat výše uvedené minimální provozní náklady, aniž by to bylo kompenzováno příjmem z poplatků z realizovaných obchodů.

[3] Je přesvědčena, že přiznáním odkladného účinku by nevznikla žádná újma jiným osobám, ostatně ani Ministerstvo zemědělství nikde nenaznačilo, že by kdy komu jakákoli újma v důsledku její činnosti vznikla. Považuje svoji výše nastíněnou újmu spočívající v hrozbě výmazu z veřejného rejstříku, vznikajícím nákladům, které nelze pokrýt z poplatků účastníků burzovních obchodů, ztrátě klientů a reputační újmě, za nepoměrně větší. Nevidí ani důvod, proč by mělo být přiznání odkladného účinku v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Poukazuje na skutečnost, že i městský soud přiznal její žalobě odkladný účinek usnesením ze dne 10. 4. 2014, č. j. 10 A 37/2014 - 51.

[4] Žalovaný k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že nejsou naplněny podmínky pro jeho přiznání. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že činnost stěžovatelky je v zásadním rozporu s principy zákona o komoditních burzách a ve svém důsledku znamená ohrožení veřejného zájmu na transparentnosti celého segmentu komoditního burzovníctví. Dále odkazuje na své vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Z něj vyplývá, že obchody realizované stěžovatelkou nejsou burzovními obchody, a proto je nepřipustné, aby obchody rozporné se zákonem byly prodlužovány. Má za to, že částka provozních nákladů je nadsazená. Přiznáním odkladného účinku by mohla být způsobena újma veřejným zadavatelům, a to ve výši nákladů na opakování procesu nákupů komodit. K hrozbě výmazu z veřejného rejstříku uvádí, že toto riziko bylo eliminováno osobou likvidátora, který by měl sladit proces likvidace s průběhem řízení ve správním soudnictví. Rozpor s veřejným zájmem sleduje v ochraně komoditního trhu jako celku, kdy odejmutí státního povolení stěžovatelce bylo ochranným opatřením. Ohledně reputační újmy stěžovatelky trvá na tom, že její působení v segmentu komoditního burzovníctví poškozují tuto oblast v důsledku jejího nerespektování zákonných předpokladů pro fungování komoditní burzy.

[5] Osoba zúčastněná na řízení v plném rozsahu podporuje návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Po přiznání odkladného účinku dojde k minimalizování újmy nejen ve vztahu ke stěžovatelce, ale i k osobě zúčastněné na řízení.

[6] Dle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), platí, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně. Dle § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být pro přiznání odkladného účinku naplněny dva předpoklady. Soud přizná žalobě (či kasační stížnosti) odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro navrhovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[7] Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, k tomu, aby mohl být kasační stížnosti takový účinek přiznán, musí stěžovatel v první řadě dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí újma nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy tak má stěžovatel (k tomu srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32, či ze dne 23. 1. 2014, č. j. 6 Ads 99/2013 – 11), který musí v odůvodnění svého návrhu konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje. Důvody možného vzniku újmy jsou vždy subjektivní, závislé pouze na osobě a situaci stěžovatele.

[8] V nyní projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelka ve svém návrhu uvedla konkrétní skutečnosti, které osvědčují možnost vzniku nepoměrně větší újmy. Tyto skutečnosti vyplývají z následků, které jsou spojeny s výkonem žalobou napadeného rozhodnutí. Jeho nevyhnutelným důsledkem by bylo zrušení stěžovatelky a její vstup do likvidace, kde by všechny navazující kroky směřovaly k jejímu zániku. Taková neodstranitelná škoda by spočívala ve ztrátě všech počátečních vkladů spojených se spuštěním a rozvojem burzy, nedílnou

součástí by byla ztráta stálých klientů i újma na dobré pověsti v podobě ztráty určitého postavení na trhu komoditního burzovníctví. V této souvislosti je nutné posoudit, zda stěžovatelce hrozící újma je nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Nejvyššímu správnímu soudu není známo, že by vznikala v důsledku provozu burzy jakákoli škoda třetím osobám. Není mu zřejmé, jakou újmu by provoz burzy mohl způsobit veřejným zadavatelům, a to dle tvrzení žalovaného ve výši nákladů na opakování procesu nákupů komodit. V tomto případě leží břemeno tvrzení a důkazní na žalovaném, který žádnou újmu třetích osob neprokázal. Subjekty obchodující na komoditní burze mohou volit z více komoditních burz a mohou se svobodně rozhodnout, kde budou své burzovní obchody realizovat. Zdejší soud proto považuje újmu (finanční i nemateriální) vzniklou v souvislosti s možnou likvidací stěžovatelky za nepoměrně větší než hypotetickou újmu veřejného zadavatele spočívající v nákladech na opakování nákupů komodit.

[9] Rozpor s důležitým veřejným zájmem, který by přiznáním odkladného účinku mohl v projednávané věci nastat, Nejvyšší správní soud neshledal. Nepřiznání odkladného účinku z důvodu konfliktu s veřejným zájmem by mělo nastat pouze v případech, kdy bude třeba na nedotčenosti veřejného zájmu bezvýhradně trvat. Příkladem může být situace, v níž by přiznání odkladného účinku znamenalo naprostou zbytečnost předchozího správního řízení nebo by popřelo smysl úpravy, na jejímž základě bylo vydáno správní rozhodnutí. Není-li existence rozporu s důležitým veřejným zájmem zřejmá ze správního nebo soudního spisu, leží břemeno tvrzení a břemeno důkazní ohledně této otázky na žalovaném [srov. usnesení KS v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 52 Ca 9/2003 (publ. pod č. 87/2004 Sb. NSS)]. Pokud by se jednalo o jediný subjekt realizující burzovní obchody na komoditní burze, byla by situace odlišná. V projednávaném případě však obchodující mohou realizovat své obchody i prostřednictvím jiného, např. transparentnějšího, subjektu (Českomoravská komoditní burza Kladno). Nejedná se ani o situaci naprosté zbytečnosti předchozího správního řízení, jehož účinky žalobou napadeného rozhodnutí po jeho přezkoumání ve správním soudnictví mohou zcela jistě nastat.

[10] Po zhodnocení zjištěných skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou v daném případě naplněny, a proto rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

[11] Následně bylo třeba vyrovnat se s otázkou, zda by přiznání odkladného účinku vůbec mohlo oddálit nepříznivé účinky napadeného správního rozhodnutí ve vztahu ke stěžovateli. Tímto problémem se Nejvyšší správní soud již dříve zabýval a v usnesení ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 – 96, publ. pod č. 786/2006 Sb. NSS dospěl k závěru, že „*odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu ke přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkoumání se dotyčné řízení před krajským soudem vedlo*“. Dále pak pokračoval: „*Za této situace pak nutným důsledkem uvedeného závěru je i nezbytnost vymezit v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o odkladném účinku rozsah tohoto odkladného účinku, tj. zda se vztahuje 1) pouze na rozhodnutí krajského soudu či jeho část nebo 2) pouze na správní rozhodnutí, k jehož přezkoumání se dotyčné řízení před krajským soudem, v němž bylo kasační stížností napadené rozhodnutí vydáno, vedlo nebo vede či na část tohoto správního rozhodnutí, anebo konečně 3) ve vztahu k soudnímu i správnímu rozhodnutí (či k jejich částem) současně*.“

[12] Nejvyšší správní soud v souladu s citovaným rozhodnutím vymezil rozsah odkladného účinku tak, že jeho přiznáním se pozastavují až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem účinky rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 27. 1. 2014, č. j. 4718/2013-MZE-12151. Ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu nebylo důvodu kasační stížnosti odkladný účinek přiznávat.

[13] Důvody pro přiznání odkladného účinku pak nelze zaměňovat s důvodností či nedůvodností kasační stížnosti. Přiznání či nepřiznání odkladného účinku nemá na věcné posouzení sporu žádné dopady.

P o u ě n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. srpna 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu