



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **ATLANTIK finanční trhy, a. s.**, se sídlem Vinohradská 230, Praha 10, zastoupeného Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem Na Příkopě 28, Praha 1, proti rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 11. 10. 2007, čj. 2007/3367/110, o kasační stížnosti stěžovatele: **J. H.**, zastoupeného Mgr. Martinem Valo, advokátem se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2008, čj. 11 Ca 341/2007 - 91, kterým bylo rozhodnuto, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Stěžovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Stěžovatel **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2854 Kč, k rukám zástupce žalobce Mgr. Radka Pokorného, ve lhůtě tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Bankovní rada České národní banky rozhodnutím ze dne 11. 10. 2007, čj. 2007/3367/110, zamítla rozklad žalobce a potvrdila rozhodnutí České národní banky ze dne 19. 7. 2007, čj. 2007/10616/540. Tímto (posledně uvedeným) rozhodnutím Česká národní banka v řízení zahájeném z úřední povinnosti uložila žalobci pokutu ve výši 4 000 000 Kč za správní delikty: (1) porušování pravidel jednání se zákazníky podle § 157 odst. 1 písm. m) zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění účinném do 29. 9. 2005 (dále jen „zákon o podnikání na kapitálovém trhu“), jehož se žalobce dopustil porušením povinností podle § 15 odst. 1 písm. f) a g) tohoto zákona, když

vyřídil pokyn svého zákazníka, společnosti Speedywhiz, k nákupu celkem 2 700 000 akcií společnosti UNIPETROL, a. s., ISIN CZ0009091500 (dále jen „akcie UNIPETROL“) mimo pořadí ostatních pokynů a s využitím informací o stavu pozic zákazníků G., H. (stěžovatel), H., K., J. a H., a (2) manipulace s trhem podle § 179 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, jehož se žalobce dopustil porušením zákazu manipulace s trhem podle § 126 odst. 4 tohoto zákona, když dne 18. 8. 2005 uveřejnil nepravdivý údaj o hodnotě akcií UNIPETROL v účetnictví společnosti Polski Koncern Naftowy Orlen, S. A. Řízení o ostatních skutcích, pro které bylo správní řízení zahájeno, Česká národní banka zastavila.

II.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou ze dne 12. 12. 2007 u Městského soudu v Praze, který řízení vede pod sp. zn. 11 Ca 341/2007. Podáním ze dne 26. 5. 2008 stěžovatel oznámil městskému soudu, že bude v soudním řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s. Městský soud rozhodl o tomto oznámení podle § 34 odst. 4 s. ř. s. usnesením ze dne 29. 9. 2008, čj. 11 Ca 341/2007 – 91, tak, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení.

Uzavřel přitom, že stěžovatel nesplňuje zákonné podmínky (§ 34 odst. 1 s. ř. s.), aby se mohl stát osobou zúčastněnou na řízení. Stěžovatel není přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním žalobou napadeného rozhodnutí, neboť tímto rozhodnutím se přímo nerozhoduje o jeho právech a povinnostech, ani mu není ukládána pokuta. Žalobou napadené rozhodnutí se přímo dotýká pouze práv a povinností žalobce, kterému ukládá správní sankci za jeho delikt ní jednání. Ze stejných důvodů nemůže být podle městského soudu stěžovatel přímo dotčen případným zrušením žalobou napadeného rozhodnutí o uložení pokuty a vrácení věci k dalšímu řízení. Vydáním žalobou napadeného rozhodnutí ani jeho zrušením nejsou přímo dotčena žádná práva jiné osoby než žalobce.

Stěžovatel ve svém oznámení žádná dotčená práva a povinnosti nekonkretizoval. Upřesnil pouze svůj právní zájem na výsledku řízení s tím, že tento výsledek může být základem pro uplatňování nároků na náhradu škody vůči žalobci z titulu jeho nezákonného jednání. Postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. však nelze uplatňovat jen z důvodu zájmu na výsledku řízení z titulu možného uplatnění náhrady škody vůči tomu, kdo porušil veřejnoprávní předpis a jemuž je ve správním řízení ukládána sankce. Městský soud v této souvislosti upozornil na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2003, čj. 5 A 31/2001 - 42, jímž byla řešena obdobná otázka. Městský soud se vypořádal také s odkazem stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, čj. 1 As 26/2004 - 71, s tím, že tento judikát řeší možnost aplikace institutu vedlejšího účastenství dle § 93 odst. 1 o. s. ř. v soudním řízení správním.

III.

Stěžovatel brojil proti usnesení městského soudu kasační stížností. Dovolal se stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

Namítl, že posouzení splnění podmínek podle § 34 odst. 1 s. ř. s. je závislé nejen na osobě stěžovatele, ale především na obsahu výroku žalobou napadeného rozhodnutí. V posuzované věci přitom napadené rozhodnutí neukládá pouze sankci žalobci, ale také konstatuje porušení jeho povinností, a to přímo ve vztahu ke stěžovateli. Z hlediska případného budoucího uplatnění škody stěžovatele vůči žalobci může být posuzováno také vyjádření (konstatování), zda žalobce porušil povinnost vůči stěžovateli a jakým způsobem. Teprve v návaznosti na konstatování porušení povinnosti žalobce je jako jedna z dalších částí výroku uložena sankce za porušení. S ohledem na vázanost soudu rozhodnutím jiného orgánu podle § 135 o. s. ř. může být v případném sporu o náhradu škody rozhodnutí žalované, a potažmo rovněž rozhodnutí správního soudu o jeho zrušení, pro stěžovatele zcela zásadní.

Městský soud se podle stěžovatele uvedenými skutečnostmi nezabýval a jeho rozhodnutí z těchto úvah nevychází. Z tohoto důvodu je podle stěžovatele napadené usnesení nepřezkoumatelné.

IV.

Žalobce a žalovaná shodně navrhli zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, které byly přímo dotčeny na svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a osoby, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Podle odst. 4 citovaného ustanovení soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení aniž by splňoval zákonné podmínky, není osobou zúčastněnou na řízení.

Okruh osob zúčastněných na řízení není soudním řádem správním vymezen příliš striktně, k získání tohoto postavení je třeba splnit alespoň jedno ze dvou materiálních kritérií a současně splnit kritérium formální. Zatímco naplnění formálního kritéria (tj. výslovné oznámení, že osoba bude vykonávat v řízení práva osoby zúčastněné) zpravidla nezpůsobuje žádné obtíže, kritéria materiální mohou být problematická. Prvním z nich je přímé dotčení práv a povinností těchto osob správním rozhodnutím, resp. nečinností správního orgánu, druhým pak možné dotčení těchto práv či povinností zrušením správního rozhodnutí soudem či vydáním soudního rozhodnutí podle návrhu (typicky tedy stanovení povinnosti správnímu orgánu vydat rozhodnutí).

V posuzované věci není pochyb o splnění formální podmínky pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení stěžovatelem, které vyplývá ze soudního spisu (viz čl.

57). Sporné je naopak naplnění některé z alternativně stanovených materiálních podmínek stěžovatelem.

Při interpretaci pojmu „přímé dotčení práv a povinností“ může být okruh osob zúčastněných na řízení širší, než byl okruh účastníků předcházejícího správního řízení, může být však i užší. Vzhledem k tomu, že se tyto vztahy posuzují nově, je třeba brát řízení před správním orgánem a jeho výsledek pouze za východisko úvah o tom, zda ta která osoba naplňuje materiální znak osoby zúčastněné na řízení. Zatímco na možný užší okruh osob zúčastněných na řízení, než byl okruh účastníků předchozího správního řízení, existují v právní teorii různé názory, na možný širší okruh osob zúčastněných na řízení, než byl okruh účastníků předchozího správního řízení, je právní teorie názorově zcela jednotná. Z hlediska charakteru práv a povinností, které musí (mohou) být dotčeny, se musí jednat o subjektivní veřejná práva a povinnosti, chráněné správními soudy (srov. § 2 s. ř. s.), nikoliv práva a povinnosti svou povahou soukromoprávní.

Rozhodování o správních deliktech a souvisejícím ukládání pokut podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu lze obecně podřadit pod rozhodování o jiných správních deliktech. Adresáty rozhodnutí o správních deliktech jsou zásadně osoby, jimž je správní delikt přičítán, a jimž je rozhodnutím ukládána sankce. Výkon takového rozhodnutí se typicky dotýká výhradně adresáta rozhodnutí a nemá přímý vliv na jiné osoby. O nepřímém vlivu na osoby poškozené protiprávním jednáním, za jakou se zjevně považuje i stěžovatel, je možné uvažovat např. v případě uložení povinnosti zdržet se dalšího protiprávního jednání. Z hlediska přezkumu rozhodnutí o správních deliktech je však poškozené osoby třeba obecně považovat za zájemníky, nikoliv za osoby dotčené v právech vydáním, resp. nevydáním rozhodnutí. Právní normy upravující jiné správní delikty (na rozdíl právních norem upravujících trestné činy) v zásadě nepracují s kategorií poškozených, kterým zákonná úprava zhusta nepřiznává ani právo na to, aby správní orgán projednávající jiný správní delikt rozhodl o náhradě škody. Náhrada škody se v deliktním správním řízení - na rozdíl od adhezního řízení při soudním trestání deliktů - neprojednává. Právo na náhradu škody je samostatným nárokem, projednávaným v civilním řízení. Tyto obecné úvahy plně dopadají i na žalobou napadené rozhodnutí, vydané podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu.

Lze proto uzavřít, že nepřiznává-li zákonná úprava osobám poškozeným jiným správním deliktem práva, kterých by se mohly domáhat vůči správním orgánům rozhodujícím o jiných správních deliktech, nemohou být tyto osoby přímo dotčeny na svých právech či povinnostech vydáním nebo nevydáním rozhodnutí o jiném správním deliktu. Osoby poškozené protiprávním jednáním pachatele se tak mohou domáhat náhrady škody pouze cestou soukromého práva.

Rozhodnutí správního orgánu, resp. rozhodnutí správního soudu o jeho zrušení či potvrzení, o tom, že byl spáchán jiný správní delikt, může mít vliv na postavení poškozeného v civilním řízení o náhradě škody způsobené protiprávním jednáním. Podle § 135 odst. 1 o. s. ř. je soud vázán rozhodnutím příslušných orgánů o tom, že byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních předpisů, a kdo je spáchal, jakož i rozhodnutím o osobním stavu; soud však není vázán rozhodnutím v blokovém řízení. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení ostatní otázky, o nichž přísluší

rozhodnout jinému orgánu, může soud posoudit sám; bylo-li však o takové otázce vydáno příslušným orgánem rozhodnutí, soud z něho vychází. Soud je tedy při rozhodování o náhradě škody způsobené protiprávním jednáním vázán rozhodnutím příslušného správního orgánu o tom, že byl spáchán správní delikt, nicméně pokud zde takové rozhodnutí není (včetně situací, kdy takové rozhodnutí bylo zrušeno soudem ve správním soudnictví), posoudí tuto otázku sám. Rozhodnutí správního orgánu o tom, že strana žalovaná v civilním řízení spáchala správní delikt, tedy může pozitivně ovlivnit postavení strany žalující v civilním řízení, neboť jí do jisté míry usnadní dokazování protiprávního jednání strany žalované, nicméně ani neexistence takového rozhodnutí není pro žalobce fatální. Negativní rozhodnutí týkající se správního deliktu rovněž nepředurčuje postavení poškozeného v případném civilním řízení o náhradě škody. Soud rozhodující o žalobě o náhradě škody jím totiž, na rozdíl od rozhodnutí o spáchání správního deliktu, není vázán (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 1999, sp. zn. 21 Cdo 2368/98, 8/99, str. 246 Sb. NS). Subjekt poškozený jiným správním deliktem proto může uplatnit nárok na náhradu škody v civilním řízení bez ohledu na výsledek správního řízení, resp. jeho přezkumu ve správním soudnictví.

Zákon o podnikání na kapitálovém trhu nepřiznává poškozeným osobám žádná veřejná subjektivní práva, která by mohla být rozhodnutím o správním deliktu a uložení pokuty přímo dotčena. Stěžovateli nebyla napadeným správním rozhodnutím přiznána žádná práva ani mu nebyly uloženy žádné povinnosti. Napadené rozhodnutí se týkalo výlučně žalobce. Uložení sankce žalobci ani konstatování porušení povinnosti vůči stěžovateli žalobcem, stěžovateli nevzniklo ani nezaniklo právo na náhradu škody, a nebylo dotčeno ani žádným jiným způsobem.

Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu, který v kasační stížnosti napadeném usnesení uzavřel, že stěžovatel ve svém oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení žádná svá dotčená práva a povinnosti nekonkretizoval. Uvedl-li stěžovatel, že výsledek předmětného řízení může být základem pro uplatňování nároků na náhradu škody vůči žalobci z titulu jeho nezákonného jednání, konkretizoval tím svůj zájem na výsledku správního řízení (resp. soudního řízení správního), nikoliv bezprostřední a přímé dotčení na právech. Z hlediska postavení osoby zúčastněné na řízení by mohl být právně relevantní pouze takový právní zájem, který by stěžovateli vznikl v souvislosti s konkrétními dotčenými právy či povinnostmi. Stěžovatelem tvrzené ovlivnění jeho postavení představuje nadto toliko možné ovlivnění nepřímé, zatímco soudní řád správní v odstavci prvním § 34 zcela jednoznačně požaduje dotčení přímé.

Na základě uvedených úvah se Nejvyšší správní soud ztotožnil s právním názorem městského soudu, že postavení osoby zúčastněné na řízení, ve smyslu § 34 s. ř. s., nelze úspěšně uplatňovat z důvodu pouhého zájmu na výsledku správního řízení (resp. soudního řízení správního) z titulu možného uplatnění nároku na náhradu škody v civilním řízení vůči tomu, kdo porušil veřejnoprávní předpis a jemuž je ve správním řízení ukládána sankce.

Rovněž v případě druhého materiálního kritéria se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s argumentací městského soudu. Výsledek soudního řízení o přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí o spáchání správního deliktu může přímo zasáhnout

pouze práva a povinnosti toho, vůči němuž bylo porušení veřejnoprávních předpisů deklarováno a komu byla uložena pokuta, tedy práva a povinnosti žalobce.

Dále stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost usnesení městského soudu pro nedostatek důvodů. Tu spatřuje ve skutečnosti, že se městský soud stěžovatelem uvedenými skutečnostmi nezabýval a jeho rozhodnutí nevychází ze stěžovatelových úvah. Nejvyšší správní soud ani této stížní námitce nepřisvědčil.

Při posouzení nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů vyšel Nejvyšší správní soud ze své ustálené judikatury (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, www.nssoud.cz), z níž vyplývá, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, přičemž se musí jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, a nebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

Kasační stížností napadené usnesení městského soudu však v daném případě netrpí nedostatkem důvodů, z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, o jaké skutečnosti městský soud své rozhodnutí opřel a z jakých právních úvah přitom vycházel. Z rozhodnutí městského soudu jednoznačně vyplývá, proč se neztotožnil s názorem stěžovatele. Odůvodnění soudního rozhodnutí je logické, vnitřně konzistentní a dostatečně srozumitelné.

Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí v tom, že toto rozhodnutí nevychází z úvah stěžovatele. Jedná se o určitou „argumentaci v kruhu“, kdy v první stížní námitce tvrdí nesprávné posouzení právní otázky soudem z určitých relativně konkrétních důvodů a v další námitce si stěžuje na to, že soud své rozhodnutí, v němž se neztotožnil s názorem stěžovatele, neodůvodnil jeho úvahami. Jak bylo uvedeno shora, městský soud v napadeném rozhodnutí uvedl dostatečné argumenty pro podporu svého právního názoru i pro konečný výrok rozhodnutí a odůvodnění napadeného usnesení je zcela adekvátní.

Nejvyšší správní soud neshledal napadené usnesení městského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným, proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti, neboť jeho rozhodnutím řízení ve vztahu ke stěžovateli končí. Stěžovatel se vůbec nestal účastníkem řízení ve věci samé, v zásadě se jednalo o „řízení v řízení“ a není tedy na místě rozhodovat o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti až v rámci rozhodnutí ve věci samé. Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce naopak měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci takové náklady vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem a činily celkem 2400 Kč, tj. 2100 Kč za 1 úkon právní služby podle advokátního tarifu [§ 7, 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č.

177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Částka daně, vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona o dani z přidané hodnoty činí 456 Kč. Celková částka náhrady nákladů tedy činí 2856 Kč. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti rovněž příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. července 2009

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu