



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně: **Plodinová burza Brno v likvidaci**, Kotlářská 931/53, Brno, zast. advokátkou Mgr. Gabrielou Otrás Svobodovou, Šafaříkova 453/5, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 21. 10. 2019, čj. 52382/2019-MZE-11181, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2023, čj. 5 A 179/2019-70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Správní orgány rozhodovaly znovu poté, co NSS zrušil rozsudkem ze dne 6. 2. 2019, čj. 9 Afs 3/2018-52, č. 3870/2019 Sb. NSS, dřívější rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 13. 11. 2015 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 7. 2019 podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění účinném od 1. 7. 2017, odebral žalobkyni státní povolení k provozování a jmenoval ji likvidátora, jelikož ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení o odebrání povolení neorganizovala řádně a průběžně burzovní obchody v rozsahu uděleného povolení.

[3] Žalovaný specifikoval 9 pochybení žalobkyně. Jednotlivá pochybení spatřoval v tom, že žalobkyně burzovním dohodcům v rozporu s § 30 odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách nepřidělila komodity, resp. komoditní deriváty (**pochybení 1**), burzovní dohodci

byli dle burzovních pravidel žalobkyně oprávněni k burzovním obchodům, přestože z § 21 odst. 1 zákona o komoditních burzách plyne, že dohodci k těmto obchodům oprávněni nejsou (**pochybení 2**), podle burzovních pravidel mohou ujednání ve smlouvě upřesňovat burzovní uzance (pravidla), což je však v rozporu s § 12 odst. 2 písm. o) zákona o komoditních burzách, neboť burzovní uzance musí být schváleny burzovní komorou. Dále z burzovních pravidel žalovaný dovozoval, že vstupem na burzovní shromáždění se účastníci obchodování podrobují burzovním pravidlům, proto dané protizákonné ustanovení dopadá na všechny účastníky, nejen na ty, kteří nějaký obchod uzavřeli. Modifikace standardů je dle názoru žalovaného ve své podstatě narušením standardizovaného způsobu uzavírání obchodů, a tedy negací role burzy jako organizovaného trhu, a narušuje rovný přístup ke všem účastníkům burzy (**pochybení 3**). Dále žalobkyně měla na svých internetových stránkách umístěny informace označené jako burzovní uzance. Ty však neschválila, protože burzovní uzance schválila až dne 16. 12. 2014; tj. po zahájení správního řízení (**pochybení 4**), burzovní pravidla byla zmatečná, vnitřně rozporná a v rozporu se zákonem o komoditních burzách (**pochybení 5**), v místnosti, kde se konají burzovní shromáždění, nebyly k dispozici dokumenty (statut žalobkyně a pravidla chování návštěvníků), které výslovně předepisuje § 20 odst. 4 zákona o komoditních burzách jako povinné, aby se právě v ní nacházely (**pochybení 6**), smlouvy o zprostředkování týkající se obchodu z 2. 12. 2014 vykazovaly vady (**pochybení 7**), cenotvorba se uskutečňovala v rozporu s § 27 odst. 5, 7 zákona o komoditních burzách (**pochybení 8**) a v souvislosti s obchodem ze dne 2. 12. 2014 se nerovně přistupovalo k účastníkům obchodování – byl prodloužen termín dodání komodity, aniž by údaj o prodloužení byl zveřejněn (**pochybení 9**).

[4] Podle názoru žalovaného vyjmenovaná pochybení představovala dlouhotrvající a zásadní pochybení a byly naplněny podmínky pro odebrání povolení k provozování plodinové burzy podle § 8a odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách. Žalovaný shrnul, že na burze žalobkyně měly být v období 12 měsíců před zahájením správního řízení organizovány obchody v řádu stovek milionů, aniž byly vytvářeny zákonné podmínky pro uzavírání těchto obchodů, jak plyne z popsáných pochybení. Všechna pochybení se pak projevila při obchodu ze dne 2. 12. 2014. Podle žalovaného žalobkyně závažným způsobem porušovala ustanovení zákona o komoditních burzách, statutu, jakož i dalších svých interních burzovních předpisů, které zákon o komoditních burzách předpokládá či která ze zákona o komoditních burzách přímo vycházejí. V důsledku toho je vyloučeno, aby žalobkyně byla schopna vytvářet podmínky pro uzavírání obchodů. Prostředí, ve kterém žalobkyně organizovala obchody, postrádalo jakékoliv známky profesionality, transparentnosti a standardizace coby důležitých principů fungování komoditní burzy. V dlouhodobém horizontu tak žalobkyně neorganizovala burzovní obchody v rozsahu uděleného povolení řádně a průběžně.

[5] Ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 21. 10. 2019 zamítl rozklad žalobkyně a rozhodnutí žalovaného potvrdil.

[6] Proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 21. 10. 2019 podala žalobkyně žalobu, kterou městský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

2. Kasační řízení

Kasační stížnost

[7] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností. Podle stěžovatelky jednotlivá specifikovaná pochybení představují v podstatě jedno pochybení.

[8] Městský soud uvedl, že je třeba prokázat, že důvodem pro odebrání povolení mohou být pouze zásadní a dlouhotrvající pochybení v činnosti burzy. Není tedy dle názoru stěžovatelky jasné, zda je třeba, aby se jednalo o jedno závažné a dlouhotrvající pochybení, resp. případně o více méně závažných pochybení, která však ve svém souhrnu mohou vytvořit závažné porušení.

[9] Stěžovatelka rovněž vytkla, že městský soud některá pochybení nesprávně posuzoval jako závažná. K pochybení 1 [burzovním dohodcům Ing. R. a Ing. Š. byly komodity přiděleny až dne 16. 12. 2014 (po zahájení správního řízení dne 2. 12. 2014), tedy všechny obchody organizované žalobkyní za období 12 měsíců před zahájením správního řízení byly činěny v rozporu s § 30 odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách] stěžovatelka uvedla, že zákon vykládá tak, že na burze musí působit osoby s dostatečnou kvalifikací. S neurčením konkrétních komodit burzovní komorou konkrétnímu dohodci zákon výslovně nespojuje nějaké určité následky. To, zda je formálně přidělena určitá komodita ke zprostředkování obchodů, neovlivňuje profesionalitu obchodu. Pokud by dohodce nebyl dostatečně profesionální, byl by odvolán.

[10] Ve vztahu k pochybením 5, 7 (burzovní pravidla vykazovala takový nesoulad se zákonem o komoditních burzách, který je neslučitelný s požadavkem na řádné organizování burzovního obchodu, dále smlouvy o zprostředkování související s obchodem ze dne 2. 12. 2014 jsou svým obsahem zavádějící a nepřesnosti v nich obsažené jsou neslučitelné s požadavkem na řádné organizování burzovního obchodu) stěžovatelka uvedla, že se jednalo o procesní chyby. Z burzovních pravidel byly vytrženy jednotlivosti tak, aby bylo možné stav vyložit jako závažné porušení. Pochybení stěžovatelka však uznala, v revizích dokumentů mohla být rychlejší. Stěžovatelka zdůraznila, že během roku 2014 byla na tato pochybení upozorňována a bez zbytečného odkladu učinila změnu.

[11] K pochybení 6 (v místnosti, kde se konají shromáždění, nebyl k dispozici na veřejně přístupném místě statut stěžovatelky a pravidla chování návštěvníků, což spolu s pochybením 5 mělo za následek netransparentnost prostředí) stěžovatelka namítla, že tyto skutečnosti nezpůsobily netransparentnost prostředí. Statut totiž existoval, ale jen nebyl zpřístupněn na veřejně přístupném místě. Návštěvník jej také mohl kdykoli získat.

[12] Podle správních orgánů v souvislosti s uzavřeným obchodem ze dne 2. 12. 2014 se nerovně přistupovalo k účastníkům obchodování, neboť po dotazu kupujícího byl prodloužen termín dodání komodity, aniž by údaj o prodloužení byl zveřejněn (pochybení 9). To představuje závažné porušení zákona. Stěžovatelka k tomu namítla, že dohodě o termínu dodání předcházela veřejná nabídka, a to do doby, než byl obchod uzavřen. Následně byla nabídka stažena.

[13] Podle stěžovatelky je otázka, zda lze pochybení ve smyslu právní úpravy a zákona o komoditních burzách hodnotit jako závažná a dlouhotrvající. Upozornila na to, že fakticky neexistuje judikatura v dané oblasti a zákon o komoditních burzách tyto pojmy blíže nedefinuje.

[14] Stěžovatelka podotkla, že pokud odebrání povolení k provozování burzy je nástrojem nápravy, je otázkou, v čem by měla tedy náprava (jazykový výklad) spočívat, když odebrání povolení fakticky představuje ukončení činnosti burzy.

[15] Stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu i rozhodnutí správních orgánů.

Vyjádření žalovaného

[16] Žalovaný označil kasační stížnost za nedůvodnou. Odkázal na své vyjádření k žalobě. Se skutkovými a právními závěry městského soudu se ztotožnil. Kasační stížnost v podstatě opakuje žalobní, resp. odvolací námitky, a proto by měla být odmítnuta. K tomu žalovaný rozvedl, že v řízení o žalobě stěžovatelka pouze vyjádřila svůj obecný nesouhlas se závěry správních orgánů. Teprve v kasační stížnosti učinila rozbor určité části vytýkaných pochybení. Kasační stížnost je proto v této části nepřijatelná, a to v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s.

[17] Žalovaný dále uvedl, že se v dalším řízení řídil právním názorem NSS vysloveným v rozhodnutí sp. zn. 9 Afs 3/2018, důkladně posoudil činnost stěžovatelky během celého roku předcházejícího zahájení řízení o odebrání povolení a dospěl k závěru, že během celého roku stěžovatelka závažně porušovala zákon o komoditních burzách. Podle žalovaného rušící rozsudek NSS nepovažoval původně vytýkaná pochybení za méně závažná, ale NSS žalovanému vytkl, že se nezabýval tím, zda se jednalo o pochybení dlouhotrvající, neboť vytýkaná pochybení spojil s jediným uzavřeným burzovním obchodem ze dne 2. 12. 2014.

[18] Podle žalovaného bylo v řízení prokázáno, že porušení pravidel fungování burzy byla celá řada a z celého komplexu zjištěných pochybení a nedostatků plyne, že stěžovatelka řádně neorganizovala obchody v období 12 měsíců předcházejících zahájení správního řízení.

3. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Žalovaný navrhoval, aby NSS kasační stížnost odmítl, neboť v ní stěžovatelka jen opakuje žalobní námitky.

[21] NSS v posuzované věci dospěl k závěru, že není namístě odmítnutí kasační stížnosti. Z tohoto důvodu lze kasační stížnost odmítnout pouze v případě, v němž kasační stížnost doslova přebírá žalobu, byť s drobnými formulačními změnami, a to především v označení účastníků řízení, případně se jedná o parafráze pasáží z žalob. To v posuzované věci není splněno. Kasační stížnost, byť poměrně stručná, není doslovným přepíčováním žaloby

pokračování

a reaguje na závěry městského soudu (k tomu srov. např. usnesení ze dne 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, či ze dne 13. 8. 2024, čj. 10 Afs 107/2023-38).

[22] Za účelem posouzení, zda jsou námitky stěžovatelky, které se vztahují k jednotlivým pochybením, přípustné (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.), je třeba alespoň stručně zreprodukovat žalobu a rozsudek městského soudu.

[23] Žaloba je obecná a strohá. V žalobě je uvedeno, že se správní orgány snažily na obchodu ze dne 2. 12. 2014 demonstrovat, že stěžovatelka v dlouhodobém časovém horizontu neorganizovala průběžně a řádně burzovní obchody podle vydaného povolení. To se však týkalo jen jednoho obchodu. Vztáhnutí tohoto pochybení na všechny obchody pak představuje podle názoru stěžovatelky nemožnost a neschopnost řádně odůvodnit důvody a legálnost odebrání povolení. Stěžovatelka některá pochybení přiznala. Tato přiznaná pochybení však podle ní nepředstavovala porušení principů transparentnosti a profesionality. Stěžovatelka nesouhlasila s ministerstvem, že řada drobných pochybení představovala v souhrnu zásadní pochybení. Je třeba hledat hlavní účel a smysl, nikoli jen procesní nedostatky.

[24] Městský soud mj. uvedl, že stěžovatelka v žalobě nenamítala, že se nedopustila daných pochybení, nevytýkala ani právní hodnocení jednotlivých vytýkaných pochybení. Stěžovatelka snižovala závažnost pochybení tvrzením, že se jedná jen o drobná procesní pochybení, která v konečném důsledku nemohou mít intenzitu zásadního pochybení. Toto vlastní tvrzení však nijak dále nerozvedla a ve svém tvrzení tak zůstala pouze na úrovni obecného konstatování. Městský soud souhlasil se správními orgány, že jednotlivá pochybení nelze považovat jen za drobná pochybení.

[25] Za *velmi závažné pochybení* pak městský soud považoval zejména skutečnost, že stěžovatelka porušila zákon o komoditních burzách v případě cenotvorby (pochybení 8), že nebyly řádně schváleny burzovní uzance, které navíc byly ve velkém rozsahu v rozporu se zákonem (pochybení 4), zveřejněná pravidla fungování byla v rozporu se zákonem (pochybení 5), burzovní dohodci mohli na burze obchodovat (pochybení 2) a že bylo umožněno smlouvou upravovat burzovní uzance (pochybení 3). Těchto pět pochybení mělo podle městského soudu přímý dopad na celou funkci burzy, jelikož nebyla správným procesem schválena pravidla jejího fungování, zveřejněná pravidla fungování byla v rozporu se zákonem, burzovní dohodci mohli být přímí účastníci obchodu, a tedy nebyl zaručen jejich nestranný přístup ke všem účastníkům obchodu, dále byla stanovena možnost odchýlit se od burzovních uzancí a nebyly zaručeny zákonné podmínky pro jeden z nejdůležitějších parametrů každého obchodu - jeho cenu.

[26] Za *stále závažné pochybení* považoval městský soud skutečnost, že burzovním dohodcům nebyly přiděleny komodity (pochybení 1) a že nebyly řádně zveřejněny povinné dokumenty na veřejně přístupném místě (pochybení 6). *Tato dvě pochybení však podle městského soudu nemusela mít na organizování a fungování burzy tak závažný vliv* jako již popsaná velmi závažná pochybení, avšak stále se jedná o pochybení, kterých se stěžovatelka dopustila.

[27] Správní orgány vytýkaly stěžovatelce i pochybení, které se vyskytly při obchodu ze dne 2. 12. 2014 (pochybení 7 a 9), k čemuž však dodaly, že se v tomto obchodu projevila právě výše zmíněná pochybení. S tímto závěrem městský soud souhlasil. Vady v obchodu ze dne 2. 12. 2014 vykreslují vliv, který měla pochybení týkající se organizování burzy na konkrétním případě. *Nejedná se však podle městského soudu o samostatný a dostatečný důvod pro odebrání povolení.* To však nebylo ani nutné, jelikož pro závěr, že žalobkyně porušila § 8a odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách, tedy povinnost *řádně a průběžně organizovat burzovní obchody v rozsahu uděleného povolení*, jsou dostatečná zbývající pochybení, jež správní orgány stěžovatelce vytýkly.

[28] Městský soud uzavřel, že správní orgány u stěžovatelky shledaly zásadní a dlouhotrvající pochybení, v jejichž důsledku stěžovatelka řádně a průběžně nevytvářela podmínky pro uzavírání burzovních obchodů. Tím správní orgány naplnily zákonný požadavek k odebrání povolení k provozování burzy.

[29] Stěžovatelka v kasační stížnosti vznesla námitky k pochybením 1, 5, 6, 7 a 9, v nichž reagovala na konkrétní argumentaci městského soudu. Nejedná se tedy o nepřípustné námitky ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[30] NSS se dále zabýval jednotlivými námitkami stěžovatelky.

[31] Stěžovatelka má jistě pravdu v tom, že k problematice dlouhodobého a závažného pochybení v činnosti komoditní burzy neexistuje mnoho rozhodnutí. To však neznamená, že správní orgány či městský soud rozhodly nesprávně.

[32] Podle § 8a odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách *je burza povinna řádně a průběžně organizovat burzovní obchody v rozsahu uděleného povolení.*

[33] Podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách *příslušný orgán státní správy povolení odejme vždy, pokud burza ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení o odejmutí povolení neorganizovala burzovní obchody podle § 8a odst. 1 písm. a).*

[34] Úvodem je v této věci vhodné připomenout východiska, na nichž stojí předcházející rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2019, čj. 9 Afs 3/2018-52.

[35] Organizování burzovních obchodů je činností, k níž je komoditní burza nejen povinna [§ 8a odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách], ale jež ji vymezuje jako takovou. Právě tímto specifickým předmětem činnosti se odlišuje od jiných právnických osob, jelikož výhradně komoditní burzy mohou organizovat burzovní obchody podle § 2 zákona o komoditních burzách. Činnost komoditní burzy tedy nespočívá v uzavírání burzovních obchodů. Burza není účastníkem burzovních obchodů (§ 23 odst. 4 zákona o komoditních burzách) ani osobou oprávněnou k burzovním obchodům (§ 21 odst. 1 zákona o komoditních burzách ve spojení s § 2 odst. 1 zákona o komoditních burzách). Burza nemá možnost účastníky burzovních obchodů, resp. osoby oprávněné k burzovním obchodům, k uzavření burzovních obchodů přimět. Uzavírání burzovních obchodů je postaveno na principech autonomie vůle a smluvní volnosti osob od komoditní burzy odlišných.

pokračování

[36] Pro rozhodnutí v této věci je nutné zdůraznit, že činnost komoditní burzy spočívá ve vytváření podmínek pro uzavírání burzovních obchodů. Za tímto účelem burza soustřeďuje nabídku a poptávku po komoditách (popř. komoditních derivátech, které nejsou investičním nástrojem) a vytváří další (zejména informační, právní, organizační a materiální) podmínky pro uzavírání burzovních obchodů. Organizování burzovních obchodů se neomezuje jen na konání burzovních shromáždění, kde se soustřeďuje nabídka a poptávka, a zveřejňování aktuálních informací o nabídce a poptávce na internetových stránkách burzy. Organizování burzovních obchodů totiž vedle jiného zahrnuje zajištění profesionálního a transparentního prostředí (§ 22 a § 25 zákona o komoditních burzách), standardizaci podmínek obchodu (např. jejich předmětu, množství, jakosti, termínů dodávek či placení), či vypořádání burzovních obchodů (tzv. clearing). Organizování burzovních obchodů nelze podmínit jejich (občasným) uzavíráním. Komoditní burza burzovní obchody neuzavírá. Uzavírání burzovních obchodů může ovlivnit jen tím, že k tomu vytváří podmínky. Komoditní burze lze proto přičítat pouze to, že nevytvářela podmínky pro uzavírání burzovních obchodů. Podmínky pro uzavírání burzovních obchodů je komoditní burza povinna vytvářet v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem o komoditních burzách. V tomto smyslu zákon požaduje, aby burza organizovala burzovní obchody průběžně, řádně a v rozsahu uděleného povolení.

[37] Z formulace „*neorganizovala burzovní obchody podle § 8a odst. 1 písm. a)*“ v návaznosti na § 8a odst. 1 písm. a) zákona o komoditních burzách lze dovodit, že burzovní obchody musí být organizovány řádně, průběžně a v rozsahu uděleného povolení. Odebrání povolení podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách je vázáno na časovou podmínku, že burza obchody neorganizovala podle § 8a odst. 1 písm. a) uvedeného zákona ve 12 měsících předcházejících zahájení správního řízení o odebrání povolení. Pochybení tedy musí trvat nejméně uvedených 12 měsíců a nemůže se jednat o formální nedostatky či „bagatelní“ pochybení, ale o pochybení zásadní, která způsobují, že obchody nebyly organizovány řádně, průběžně či v rozsahu uděleného povolení. Ustanovení § 35 odst. 3 zákona o komoditních burzách míří na zcela zásadní a dlouhotrvající pochybení v činnosti burzy. Předpokladem odebrání povolení podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách není předchozí upozornění na zjištěné nedostatky (rozsudky NSS ze dne 19. 2. 2015, čj. 9 As 202/2014-236, č. 3193/2015 Sb. NSS, a ze dne 6. 2. 2019, čj. 9 Afs 3/2018-52).

[38] NSS v nynější věci z uvedených závěrů vychází a zdůrazňuje, že v kasační stížnosti stěžovatelka uplatnila námitky pouze k pochybením 1, 5, 6, 7 a 9. Řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou. NSS je tak až na výjimky uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti, a proto obsah kasačních námitek a kvalita jejich odůvodnění do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 Afs 104/2004-54).

[39] V projednávané věci není potřeba zodpovědět otázku, zda závažné dlouhotrvající pochybení v činnosti komoditní burzy může představovat i více méně závažných pochybení, či se musí jednat o jedno závažné dlouhotrvající pochybení. Správní orgány totiž identifikovaly v činnosti stěžovatelky celou řadu pochybení (celkem 9). Městský soud pět pochybení vyhodnotil jako velmi závažná a dlouhotrvající (pochybení 2, 3, 4, 5, 8). Ostatní pochybení nevnímal jako natolik závažná, anebo se jednalo o pochybení, která se vztahovala

pouze k obchodu ze dne 2. 12. 2014. Zmíněná velmi závažná a dlouhotrvající pochybení podle městského soudu odůvodnila odebrání povolení k provozování komoditní burzy.

[40] Je rovněž vhodné připomenout, že stěžovatelka nenamítala, že by se jednotlivých pochybení nedopustila. Určitá pochybení přitom městský soud neidentifikoval jako závažná. Zůstalo však zde pět pochybení stěžovatelky, která městský soud považoval za velmi závažná a dlouhotrvající, což řádně zdůvodnil ve smyslu citované judikatury.

[41] Stěžovatelka ovšem z těchto pěti závažných a dlouhotrvajících pochybení zpochybnila pouze pochybení 5), tj. že burzovní pravidla byla zmatečná, vnitřně rozporná a v rozporu se zákonem o komoditních burzách.

[42] Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že se jednalo o procesní chyby, přičemž z burzovních pravidel byly vytrženy jednotlivosti tak, aby bylo možné stav vyložit jako závažné porušení.

[43] NSS tuto námitku vztahující se k pochybení 5 neshledává důvodnou. Stěžovatelce bylo správními orgány konkrétně vyčteno, že v části II čl. 1 burzovních pravidel je uvedeno, že „na parketu burzy jsou obchodní místa, z nichž je možno podávat a přijímat nabídky koupě a prodeje“ (odst. 2), což je v rozporu s odst. 3, který uvádí, že „registračním místem je sektor určený pro podávání nabídek koupě a prodeje.“ V části VII čl. 1 se v souvislosti se změnou nebo zrušením příkazu k organizování burzovního kola odkazuje na postup v souladu s čl. IV burzovních pravidel; ta ale žádný čl. IV neobsahuje a žádný postup tak v něm upraven není. Dále správní orgány poukázaly na to, že se zde nacházejí pojmy, které nejsou nijak vysvětleny, např. obchodní podmínky. Pro některé procesy je používáno různé označení („burzovní kolo“ versus „komoditní kolo“), což vyplývá např. ze srovnání části VII čl. 1 s částí VII čl. 2 burzovních pravidel. V části VI čl. 1 burzovních pravidel jsou odkazy na neexistující články, kde se má jednat o definování oficiální komunikace mezi dohodcem a jeho zákazníkem. V části VII čl. 6 je uvedeno, že „podaná nabídka je odvolána, je-li zcela přijata“, což žalovaný rovněž považoval za zmatečné. V části VII čl. 4 je odkazováno na „burzovní rozhodčí soud“, avšak na jiném místě je uvedeno, že „Plodinová burza Brno nemá zřízen burzovní rozhodčí soud.“ V části VII čl. 6 je uvedeno, že „oprávněné osoby podávají svůj návrh kupní smlouvy“, což je však v rozporu s částí VII čl. 7 odst. 4 burzovních pravidel, dle kterého „na každý uzavřený burzovní obchod je vystaven závěrkový list. Závěrkový list je kupní smlouvou se všemi z toho plynoucími právními důsledky.“ Správní orgány pak dospěly k závěru, že burzovní pravidla vykazovala takový nesoulad se zákonem o komoditních burzách, který je neslučitelný s požadavkem na řádné organizování burzovního obchodu. S tímto hodnocením se městský soud ztotožnil a souhlasí s ním i NSS. Nejedná se o pouhé „vytržení“ některých ustanovení burzovních pravidel z jejich kontextu, ale o poukázání na konkrétní ustanovení a pojmy, které jsou zmatečné, vnitřně rozporné, popř. přímo v rozporu se zákonem o komoditních burzách. Rovněž dle názoru NSS se zároveň s ohledem na výše popsany význam a způsob provozování komoditní burzy nejedná jen o pochybení závažná a narušující transparentnost a profesionalitu prostředí stěžovatelky jako komoditní burzy (burzovní pravidla jsou zásadní, protože mj. nahrazují smluvní ujednání), ale také s ohledem na dobu existence těchto pravidel (nejméně rok 2014, v jejich závěru je uveden rok 2012) o pochybení dlouhotrvající.

pokračování

[44] Za situace, v níž i NSS posoudil jako nedůvodné námitky vztahující se k pochybení 5 a k dalším velmi závažným pochybením dovozeným již městským soudem stěžovatelka již žádné námitky nevznesla, je zřejmé, že rozsudek městského soudu (a potažmo rozhodnutí správních orgánů o odebrání státního povolení) ob stojí.

[45] Dále totiž stěžovatelka v kasační stížnosti vznesla námitky jen k pochybením č. 1, 6, 7 a 9, která však již městský soud vyhodnotil jako méně závažná, případně nepředstavující samostatný a dostatečný důvod pro odebrání povolení. Ani vyhovění těmto námitkám by tak nemohlo mít vliv na zákonnost rozsudku městského soudu. Stále zde jsou totiž velmi závažná a dlouhodobá pochybení (stěžovatelkou v kasační stížnosti ani nenapadená pochybení 2, 3, 4 a 8 a pochybení 5, u něhož NSS nehledal kasační námitky důvodnými). Za této situace považuje NSS za dostatečné, aby k těmto námitkám jen odkázal na rozsudek městského soudu, s jehož závěry se v tomto směru ztotožňuje.

[46] Je ovšem také nutné zdůraznit, že i kdyby NSS dovodil, že vznesené námitky jsou důvodné, nezměnilo by to nic na závěru o tom, že stěžovatelka se dopustila jiných závažných dlouhotrvajících pochybení, která odůvodňovala odebrání povolení. Do těchto pochybení námitky stěžovatelky nesměřovaly a NSS nemá možnost se k nim vyjádřit.

[47] NSS dále pro úplnost dodává, že pro posouzení dané věci není podstatné, v jakém objemu stěžovatelka obchodovala v dalších letech. To na posouzení věci nemá vliv. Podstatné je splnění podmínek podle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách. NSS dodává, že vytýkaná pochybení nepředstavují jedno a totéž pochybení. Problematika cenotvorby, uzancí a oprávnění burzovních dohodců apod. jistě nepředstavuje jedno a totéž pochybení.

[48] Závěrem pak NSS ke kasační argumentaci dodává, že odebrání povolení představuje nejzazší prostředek nápravy negativního stavu v případě zjištění nedostatků provozování burzy. V případě dle § 35 odst. 3 písm. f) zákona o komoditních burzách se však uplatní vždy.

4. Závěr a náklady řízení

[49] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[50] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 11. října 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu