

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **T., a. s.**, zast. JUDr. Jiřím Oblukem, advokátem, se sídlem Ostrava 1, Veleslavínova 4, 702 00, za účasti Ing. V. R., proti žalované **Komisi pro cenné papíry**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. září 2002, č. j. 10/SeO/39/2002/1,

takto:

I. Rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry ze dne 6. září 2002, č. j. 10/SeO/39/2002/1 se ve výroku týkajícího se žalobce **zrušuje** pro nezákonnost a vady řízení a věc se **vrací** žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Obluka, advokáta, se sídlem Ostrava 1, Veleslavínova 4, 702 00, na nákladech řízení částku 4 650 Kč, a to do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Prezidia Komise pro cenné papíry ze dne 6. září 2002, č. j. 10/SeO/39/2002/1 bylo v části výroku týkajícího se žalobce potvrzeno rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále také „Komise“ či „žalovaná“) ze dne 6. května 2002, č. j. 51/Se/1/2002/5 a rozklad žalobce byl zamítnut. Posledně jmenovaným rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta podle ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění některých zákonů, (dále jen „zákon o Komisi“) ve výši 300 000 Kč, a to za porušení ustanovení § 183a odst. 12 písm. a) zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obchodní zákoník“), neb žalobce jako cílová společnost jednající ve shodě s navrhovatelem – P. i. s., a. s. – nabývala po dobu závaznosti nabídky převzetí vlastní akcie.

Žalobce podal v zákonné lhůtě žalobu, kterou se domáhá přezkoumání rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry ze dne 6. září 2002, č j. 10/SeO/39/2002/1 a rozhodnutí Komise ze dne 6. května 2002, č. j. 51/Se/1/2002/5, neboť se domnívá, že jimi byl zkrácen na svých právech. Toto zkrácení spatřuje v porušení § 32 odst. 1, § 34 odst. 5 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, neboť rozhodnutí podle žalobce vycházejí jen z úvah žalované a nemají oporu v právu. Toto vyvozuje z ustanovení § 183a odst. 12 písm. a) obchodního zákoníku, které stanoví, že po dobu závaznosti nabídky převzetí navrhovatel ani osoby, které s ním jednají ve shodě, nesmějí smluvně, jinak než na základě učiněné nabídky převzetí, nabývat účastnické cenné papíry cílové společnosti, ledaže by to ve vymezených případech povolila Komise pro cenné papíry. Žalobce tvrdí, že po dobu závaznosti nabídky převzetí nenabyl vlastní akcie či neuzavřel žádnou smlouvu o koupi vlastních akcií. Proto se domnívá, že žalovaná vykládá citované ustanovení obchodního zákoníku účelově nepřípustně rozšiřujícím způsobem, který nemá v právu oporu, neboť žalovaná v rozhodnutích tvrdí, že žalobce nebyl oprávněn ani činit kroky směřující k nabytí vlastních akcií, přičemž podle žalobcova názoru zákonodárce měl při formulaci ustanovení § 183a odst. 12 na mysli výslovně nabývání, tedy již přechod akcií na nového nabyvatele a nikoliv vstupování do právních vztahů. Žalobce dále uvedl, že došlo i k porušení § 47 správního řádu, neboť v odůvodnění není řádně uvedeno, jakými úvahami byla žalovaná vedena při hodnocení důkazů a použití právních předpisů; rovněž uvedl, že rozhodnutí o rozkladu neobsahuje všechny náležitosti dle § 47 odst. 5 správního řádu ani nebylo přijato v souladu s § 21 zákona o Komisi. Obdobně žalobce namítl porušení § 59 odst. 1 a 3 správního řádu. Dále žalobce poukazuje na porušení § 49 správního řádu, a to z důvodu, že nebyl vyrozuměn o nemožnosti vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě. Žalobce poukazuje i na skutečnost, že konzultoval svůj postup se zaměstnanci žalované, kteří v něm neshledali závady. Konečně žalobce uvedl, že ve správních rozhodnutích schází přezkoumatelná úvaha o tom, jak a s přihlédnutím ke kterým skutečnostem a s pominutím jakých okolností stanovila žalovaná výši pokuty. S ohledem na uvedené žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry ze dne 6. září 2002, č. j. 10/SeO/39/2002/1, jímž byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Komise pro cenné papíry ze dne 6. května 2002, č. j. 51/Se/1/2002/5.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) z Vrchního soudu v Praze. Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí řízení zahájená před těmito soudy jako soud prvního stupně. Podle ustanovení § 130 odst. 1 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (s. ř. s.), dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona (s. ř. s.). Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona (s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud vyzval žalobce, aby označil důkazy k prokázání žalobních námitek (žalobních bodů), které uvedl v žalobě, a aby označil osoby na řízení zúčastněné. Žalobce ve svém podání ze dne 23. května 2003 uvedl, že žádných dalších důkazů - mimo důkazů uvedených v žalobě - nenavrhuje a za osoby zúčastněné považuje pana Ing. M. C.; pana M. K.; pana Ing. M.K. a pana Ing. V. R. Nejvyšší správní soud jmenované osoby vyrozuměl o probíhajícím řízení a vyzval je, aby ve lhůtě dvou týdnů oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Na tuto výzvu reagoval pouze Ing. V. R., který uvedl, že hodlá uplatňovat práva zúčastněné osoby.

Nejvyšší správní soud vyzval rovněž žalovanou k předložení písemného vyjádření k žalobě a k možnosti navrhnout důkazy k vyvrácení žalobních námitek v žalobě uvedených. Žalovaná písemné vyjádření, jakož i důkazy k vyvrácení žalobních námitek, nepředložila.

Výzvou ze dne 8. srpna 2003 vyrozuměl Nejvyšší správní soud žalobce i žalovanou o možnosti dokončit řízení rozhodnutím ve věci samé bez toho, aby bylo nařizováno jednání. Žalobce souhlasil, aby bylo o věci rozhodnuto bez nařízení jednání. Žalovaná se ve stanové lhůtě nevyjádřila a Nejvyšší správní soud má v souladu s § 51 s. ř. s. za to, že s projednáním bez nařízeného jednání souhlasí. Námitka podjatosti ke složení senátu Nejvyššího správního soudu, který věc podle rozvrhu práce rozhoduje, nebyla žádným z účastníků vznesena. Žalobce doručil dne 11. září 2003 Nejvyššímu správnímu soudu podání, ve kterém uvedl další na řízení zúčastněné osoby, a to: P. a.s. se sídlem O. – L., U C. 751, 735 14, a pana Ing. M. K., trvale bytem P. 4, M. 11/956. Výzvou Nejvyššího správního soudu ze dne 6. ledna 2004 byly tyto osoby vyrozuměny o probíhajícím řízení a vyzvány, aby ve lhůtě jednoho týdne oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Tyto osoby na výzvu soudu nereagovaly.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání a shledal žalobu důvodnou.

Z obsahu spisu vyplývá, že žalobce uveřejnil dne 17. 12. 2001 v deníku Hospodářské noviny veřejný návrh smlouvy o koupi vlastních akcií za cenu 250 Kč za jednu akcii s dobou závaznosti čtyři týdny od uveřejnění návrhu. Veřejný návrh smlouvy byl v souladu s usnesením valné hromady ze dne 29. 6. 2001 omezen maximálně na 10 % vlastních akcií společnosti a směřoval pouze vůči osobám, jež byly akcionáři společnosti ke dni 22. 6. 2001. O deset dní později, dne 27. 12. 2001, byla v tomtéž deníku uveřejněna povinná nabídka převzetí, určená majitelům akcií T., a. s., kterou jako navrhovatel činila P. a.s. (jinak osoba jednající s T., a. s., ve shodě), a to za cenu 128,50 Kč za jednu akcii. Závaznost nabídky převzetí činila čtyři týdny a končila dne 24. 1. 2002, prodloužená závaznost dne 6. 2. 2002. To, že by žalobce v době závaznosti nabídky převzetí nějaké vlastní akcie nabyl, či uzavřel s nějakým akcionářem smlouvu o převodu vlastních akcií, však podle názoru Nejvyššího správního soudu spolehlivě prokázáno nebylo.

Správní orgán prvního stupně v odůvodnění předmětného rozhodnutí uvádí, že správní řízení se žalobcem bylo zahájeno na základě podezření, že nabývá v době závaznosti nabídky převzetí vlastní akcie (činí kroky směřující k nabytí) a tím porušuje ustanovení § 183a odst. 12 písm.a) obchodního zákoníku. V další části odůvodnění předmětného rozhodnutí se potom uvádí, že veřejný návrh smlouvy akceptovalo ke dni 31. 1. 2002 celkem 559 akcionářů, z nichž 540 převedlo dne 21. 3. 2002 své akcie na společnost T., a. s. Žalobce tento převod akcií považuje za jejich nabytí, a poukazuje na to, že nabyl vlastní akcie poprvé právě až dne 21. 3. 2002, tedy až po uplynutí závaznosti nabídky převzetí, která trvala do 6. 2. 2002.

Prezidium Komise se se závěry Komise, učiněnými v jejím rozhodnutí stran porušení povinností žalobce ztotožnilo, i když v odůvodnění svého rozhodnutí připouští, že s ohledem na znění veřejného návrhu a obecné zásady smluvního práva v daném případě skutečně docházelo k uzavření smluv spíše až v okamžiku, kdy společnost T., a. s., akcionářům potvrdila uzavření smlouvy.

Z ustanovení § 183a písm. a) odst. 12 obchodního zákoníku vyplývá, že po dobu závaznosti nabídky převzetí navrhovatel ani osoby, které s ním jednají ve shodě, nesmějí smluvně nabývat účastnické cenné papíry cílové společnosti, ledaže by to ve stanovených případech povolila Komise pro cenné papíry. Podle Nejvyššího správního soudu se proto jako klíčové jeví rozhodnout o skutečnosti, co se rozumí pod pojmem smluvně nabývat účastnické cenné papíry cílové společnosti. Obecně lze říci, že pod pojmem smluvně nabývat se rozumí dva projevy vůle, a to návrh na uzavření smlouvy (tzv. oferta) a přijetí návrhu (tzv.

akceptace). Obecně lze rovněž říci, že ke smluvnímu nabývání resp. k uzavření smlouvy může dojít písemnou či ústní formou. Obchodní zákoník v ustanovení § 272 odst. 1 stanoví, že smlouva vyžaduje k platnosti písemnou formu pouze v případech stanovených v tomto zákoně, nebo když alespoň jedna strana při jednání o uzavření smlouvy projeví vůli, aby smlouva byla uzavřena v písemné formě. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že smlouva může být, nestanoví-li obchodní zákoník výslovně jinak, uzavřena nejen písemnou, ale i ústní formou. Protože obchodní zákoník pro tento typ smlouvy - smluvní nabývání účastnických cenných papírů cílové společnosti - písemnou kontraktační povinnost nestanoví, mohla být smlouva, za podmínky, došlo-li k výše uvedenému projevu smluvních stran, uzavřena i ústně. Z Komentáře k obchodnímu zákoníku (Dědič a kol., Praha 2002) vyplývá, že zákaz smluvně nabývat účastnické cenné papíry je nutno vykládat v souladu se smyslem a účelem úpravy.

S odkazem na výše uvedené a z celé koncepce § 183a obchodního zákoníku dovozuje Nejvyšší správní soud, že úmysl zákonodárce patrně byl při koncipování citovaného ustanovení obchodního zákoníku širší, než jak je v něm vyjádřen, a to zakázat i jakékoliv jednání vedoucí k nabytí cenných papírů. Protože však zákonodárce tento úmysl dostatečně v obchodním zákoníku nevyjádřil, ten upravuje stricto sensu smluvní nabývání, které se žalované však podle názoru Nejvyššího správního soudu prokázat nepodařilo (prokázány byly pouze „kroky směřující k nabytí akcií“, nikoliv „nabytí akcií“ jako takové), je třeba v dané věci postupovat obezřetně navíc i s ohledem na skutečnost, že se ve svém důsledku jedná o oblast správního trestání, která citelně zasahuje do právního postavení adresáta rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že extenzivní výklad vedoucí k ukládání pokut za porušení povinností výslovně v předpisech nezakotvených, je v této věci nepřípustný a je třeba se přiklonit k interpretaci, která se takovýmto negativním způsobem právního postavení žalobce nedotýká. Ač by ze smyslu zákona mohlo být vyvozeno i tvrzení opačné, domnívá se Nejvyšší správní soud, že nedůslednost zákonodárce není správní orgán v této věci oprávněn tímto rozšiřujícím výkladem nahrazovat, natož na jeho základě ukládat sankce. Proto se Nejvyšší správní soud rozhodl označené rozhodnutí ve výroku týkajícího se žalobce zrušit.

Dále je třeba poukázat i na pochybení žalované při odůvodňování kriterií, rozhodných pro uložení pokuty. Ustanovení § 10 odst. 4 zákona o Komisi stanoví, že při ukládání opatření k nápravě a sankcí Komise vychází zejména z povahy, závažnosti, způsobu, doby trvání a následků protiprávního jednání. Při rozhodování o výběru opatření k nápravě nebo sankce je Komise dále povinna přihlížet také k povaze podnikatelské a jiné výdělečné činnosti, kterou vykonává osoba, jíž se opatření k nápravě nebo sankce ukládá a vycházet z přiměřenosti při ukládání pokuty vzhledem k majetkovým poměrům osoby. Jak patrno, ustanovení § 10 odst. 4 zákona o Komisi uvádí demonstrativní výčet kritérií pro stanovení výše sankce (pokuty). Z rozhodnutí žalované ze dne 6. května 2002, č. j. 51/Se/1/2002/5 vyplývá, že se žalovaná při stanovení výše pokuty výslovně zabývala závažností a následky protiprávního jednání. V odůvodnění rozhodnutí však chybí ostatní jmenovaná kritéria (např. povaha a způsob protiprávního jednání). Z rozhodnutí o rozkladu proti označenému rozhodnutí pak vyplývá, že rozkladový orgán (Prezidium Komise pro cenné papíry) v odůvodnění rozhodnutí výslovně uvedl a odůvodnil některá další kritéria, a že v odůvodnění rozhodnutí se dále překrývají jednotlivá odůvodnění upravující uložení pokuty různým účastníkům řízení (několika fyzickým osobám, žalobci), a to navíc za porušení rozdílných právních povinností (§ 183a odst. 11, 12). Pokud, navíc za okolností právě uvedených, prvostupňový orgán zmíní a odůvodní jen některá kritéria pro stanovení pokuty a druhostupňový orgán ve svém rozkladovém rozhodnutí výslovně neuvede a dostatečně neodůvodní všechna zbývající kritéria, jedná se o vadu řízení. Institut správního uvážení v takovéto koncepci rozhodnutí (obsahujícího několik výroků, rozličné účastníky řízení, sankce za různé právní povinnosti, apod.) totiž při své realizaci s ohledem na jeho možnou přezkoumatelnost ve správním soudnictví, ale i s ohledem na jeho srozumitelnost účastníkům

řízení, vyžaduje, aby z odůvodnění rozhodnutí bylo patrno, k porušení kterého ustanovení zákona se jednotlivé odůvodnění vztahuje, aby všechna v demonstrativním výčtu uvedená kritéria byla výslovně zmíněna a dostatečně odůvodněna. Protože správní orgány v souladu s výše uvedeným nepostupovaly, jedná se rovněž o pochybení mající za následek zrušení napadeného rozhodnutí.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud označené rozhodnutí zrušil věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.); přičemž konstatuje, že správní orgán je při novém projednání věci vázán výše uvedeným právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se za tohoto stavu a z důvodu ekonomie řízení nepovažoval za nutné zabývat podrobně dalšími námitkami uvedenými v žalobě, ač vztahujícími se k meritu věci, neb není možné předjímat, jaký průběh by mělo řízení za respektování výše uvedeného.

Náhrada nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci úspěch, vznikly s tímto řízením náklady v celkové výši 4 650 Kč sestávající se z nákladů zaplacení soudního poplatku ve výši 1 000 Kč, dále odměny právnímu zástupci ve výši 3 500 Kč (v souladu s § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů řízení v občanském soudním řízení) a náhrady hotových výdajů, a to režijních paušálů ve výši 150 Kč (2 x 75 Kč v souladu s § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů). K uhrazení nákladů řízení stanovil soud přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 24. 2. 2004

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu