

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **WEST BROKERS, a. s.**, se sídlem Plzeň, Slovanská 100, zastoupeného Mgr. Ing. Pavlem Cinkem, advokátem se sídlem v Plzni, Sady 5. května 36, proti žalované **České národní bance**, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2009, č. j. 7 Ca 87/2006 – 52,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2009, č. j. 7 Ca 87/2006 – 52, **se zrušuje** a věc **se** tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí prezídia Komise pro cenné papíry ze dne 18. 1. 2006, č. j. 10 SoO/4/2005/2. Tímto rozhodnutím, ve spojení s rozhodnutím Komise pro cenné papíry ze dne 29. 9. 2005, č. j. 51 So/52/2005/9, byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, a to za spáchání správního deliktu ve smyslu ustanovení § 157 odst. 1 písm. f), zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění platném do 7. 3. 2006 (dále jen „zákon o podnikání na kapitálovém trhu"), kterého se dopustil tím, že v souvislosti s organizováním veřejné nedobrovolné dražby nepřevzatých listinných akcií společnosti Stavební podnik Klatovy, a. s., konané dne 23. 12. 2004, stanovil nejnižší podání na základě odhadu ceny předmětu dražby, který nebyl způsobilý určit obvyklou cenu dražených akcií v místě a čase veřejné dražby. Městský soud rozhodnutí prezídia Komise pro cenné papíry shora

uvedeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému (který je, po zrušení Komise pro cenné papíry, subjektem, na kterého *ex lege* přešla její kompetence) k dalšímu řízení.

Z odůvodnění tohoto rozsudku se podává, že důvodem pro zrušení rozhodnutí prezídia Komise pro cenné papíry byla jeho nepřezkoumatelnost, ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Tu městský soud spatřoval jak ve vadách jeho výrokové části, tak i v rozpornosti odůvodnění. Uvedl, že pokud je prvostupňové sankční rozhodnutí v rámci přezkumu druhostupňovým orgánem měněno, musí být i v druhostupňovém rozhodnutí uvedeno, jaká zákonná povinnost byla účastníkem řízení porušena. Odkaz na ustanovení § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu (jak tomu bylo v dané věci) nepostačuje, neboť toto ustanovení toliko odkazuje na porušení jiných zákonných povinností; ve výroku druhostupňového rozhodnutí však není uvedeno, jakých. Městský soud dále, s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zdůraznil nutnost jednoznačné identifikace postihovaného skutku tak, aby jej nebylo lze zaměnit se skutkem jiným. V případě rozhodnutí prezídia Komise pro cenné papíry není z jeho výroku ani odůvodnění zřejmé, jakou povinnost žalobce porušil, jakého deliktu se tím dopustil a na základě čeho mu byla uložena sankce. Pokud jde o vytýkanou rozpornost odůvodnění, městský soud uvedl, že na „*straně 4 odst. 2, 7*" druhostupňového rozhodnutí bylo žalobci vytýkáno porušení odborné péče dražebníka, na „*straně 9 odst. 2*" však bylo konstatováno, že je postihován za stanovení nejnižšího dražebního podání, na základě nepřezkoumatelného znaleckého posudku. V těchto skutečnostech městský soud spatřuje vnitřní rozpornost odůvodnění i rozpor odůvodnění s výrokem rozhodnutí. V rámci úvah o nepřezkoumatelnosti městský soud konečně konstatoval, že odkaz výroku prvostupňového rozhodnutí na porušení ustanovení § 47 odst. 15 zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění do 10. 5. 2005 (dále jen „zákon o veřejných dražbách") je nepřípadný, neboť neodpovídá skutku, který byl žalobci kladen za vinu.

I přes konstatovanou nepřezkoumatelnost druhostupňového rozhodnutí městský soud dále uvedl, že samotné porušení ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách [na které, ve spojení s ustanovením § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, odkazuje prvostupňové rozhodnutí] spočívající v tom, že znalecký posudek nedokládá obvyklou cenu předmětu dražby, ještě nic nevypovídá o důsledcích, které tato skutečnost má pro zúčastněné osoby. Vytýkaný nedostatek by bez dalšího mohl být snad jen porušením povinností dražebníka jednat s odbornou péčí, to však napadená rozhodnutí, ve smyslu odkazu na konkrétní zákonné ustanovení, neuvádí. Pokud se týká hmotně právní podstaty věci, městský soud aproboval přezkoumatelnost věcných závěrů správních orgánů stran nedostatků znaleckého posudku předloženého při dražbě žalobcem, i jejich pravomoc tyto nedostatky konstatovat. Odmítl přitom argumentaci o možnosti liberace žalobce, který poukazoval na fakt, že předmětný znalecký posudek vypracovala třetí osoba. K tomu uvedl, že ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách směřuje na povinnosti dražebníka, nikoli zpracovatele posudku.

Rozsudek městského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel") včas podanou kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. Stěžovatel především namítl, že nesouhlasí s názorem městského soudu, dle kterého je výroková část druhostupňového správního rozhodnutí nepřezkoumatelná. K tvrzení, že

v tomto rozhodnutí není dostatečně vymezena zákonná povinnost, která měla být žalobcem porušena, uvedl, že porušení povinnosti bylo formulováno jako *„stanovení nejnižšího podání na základě odhadu ceny předmětu dražby, který nebyl způsobilý určit obvyklou cenu dražených akcií v místě a čase veřejné dražby“*, a je tedy patrné, že žalobce porušil povinnost zajistit odhad ceny předmětu dražby v místě a čase obvyklé, jak mu to ukládal § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách. Z tohoto důvodu tedy nemohl dostát ani své povinnosti kvalifikovaně stanovit nejnižší podání, ve smyslu ustanovení § 47 odst. 15 citovaného zákona. Je přitom zcela evidentní, že změna prvostupňového rozhodnutí (kde byla tato právní kvalifikace výslovně uvedena) spočívala pouze ve vypuštění druhého deliktního jednání, za které byl žalobce sankcionován. Městský soud zde zcela přehlíží, že obě správní rozhodnutí spolu tvoří jeden celek. Pokud se postihované skutky v obou správních rozhodnutích shodují, nepovažoval druhostupňový orgán za nutné opakovat již ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedená ustanovení zákona, která byla žalobcem porušena. Stěžovatel dále uvedl, že judikatura Nejvyššího správního soudu, na kterou městský soud odkazuje, se týká nedostatku v popisu (vymezení) skutku ve výroku sankčního rozhodnutí, nikoli však deficitů v jeho právní subsumpci, jak to bylo prezídiu Komise pro cenné papíry vytýkáno napadeným rozsudkem. Stěžovatel dále vyjádřil podiv nad tím, jak mohl městský soud přezkoumávat závěry obou správních rozhodnutí meritorně za situace, kdy konstatoval nepřezkoumatelnost druhostupňového rozhodnutí. Dle jeho názoru, pokud je rozhodnutí nepřezkoumatelné, je takový postup z povahy věci vyloučen. Pokud jde o druhý důvod nepřezkoumatelnosti – rozpornost odůvodnění druhostupňového rozhodnutí – stěžovatel zde žádný vytýkaný rozpor nenalézá. Pokud bylo totiž druhostupňovým rozhodnutím konstatováno, že jednání žalobce bylo porušením odborné péče, přičemž na jiném místě konkrétně vymezil porušení zákonných povinností, nejde o jeho vnitřní rozpornost. Porušení zákona o veřejných dražbách a dražební vyhlášky bylo dle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu porušením odborné péče. Nekvalifikované stanovení ceny v místě a čase obvyklé (a tím i nejnižšího dražebního podání) bylo porušením konkrétních ustanovení zákona o veřejných dražbách, tedy porušením povinnosti jednat s odbornou péčí dle zákona o podnikání na kapitálovém trhu. Nemůže jít tedy o rozpor výroku s odůvodněním, ani o vnitřní rozpor odůvodnění, neboť pojem odborné péče v sobě zahrnuje i povinnost dodržovat zákon o veřejných dražbách.

Pokud jde o věcné posouzení deliktního jednání žalobce městským soudem, stěžovatel uvedl, že vytýká-li rozsudek postupu prvostupňového orgánu, že při právním hodnocení věci ustal pouze na konstatování nedostatků znaleckého posudku, aniž by však hodnotil, zda cena v něm uvedená skutečně neodpovídá ceně obvyklé, nelze mu přisvědčit. Taková námitka především vůbec nebyla namítána v žalobě a městský soud tak vykročil mimo rozsah přezkumu, vymezený žalobními body. K věci samé stěžovatel i přesto uvedl, že se prvostupňový orgán touto otázkou skutečně zabývat nemusel, neboť pro konstatování porušení povinnosti postačí, pokud má posudek zjevné vady, v jejichž důsledku nemůže obstát z hlediska požadavků zákona na odborné stanovení ceny. Zajištění odhadu ceny v místě a čase obvyklé nelze pojímat ve smyslu arbitrárního či zcela náhodného stanovení ceny; trpí-li posudek vadami, nejde o odborný odhad a je zjevné, že pokud by odhad znalce odpovídal skutečné ceně v místě a čase obvyklé, bylo by to důsledkem zcela nahodilých okolností, nikoliv však výsledkem řádného procesu, jak to předpokládá zákon.

Žalobce ve svém vyjádření k věci uvedl, že souhlasí s právním ohodnocením věci, pokud jde o konstatovanou nepřezkoumatelnost druhostupňového správního rozhodnutí. Dle jeho názoru se stěžovatel v kasační stížnosti pouze účelově snaží *ex post* zhojit nedostatky výroku a odůvodnění, na které poukázal městský soud. Žalobce nesouhlasí ani s názory stěžovatele vztahujícími se k věcnému posouzení daného případu. Uvedl, že z žalobního bodu ad III.12 je zřejmé, že žalobce namítal, že nebyly prokázány vytýkané vady znaleckého posudku. Z toho pak logicky vyplývá, že žalobce vyjádřil i nesouhlas s tím, že cena ve znaleckém posudku uvedená neodpovídá ceně obvyklé. Dále žalobce uvedl, že nebylo-li prokázáno, že cena stanovená dražebníkem neodpovídá ceně obvyklé, nelze hovořit o porušení ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách, jak to učinily správní orgány. Dle citovaného ustanovení ostatně žalobci povinnost určit cenu dle znaleckého posudku ani nevyplývala. Ze všech uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Z povahy věci se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval spornou otázkou přezkoumatelnosti druhostupňového správního rozhodnutí, a to nejprve výhradami městského soudu k formulaci jeho výroku.

Z výroku prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobce byl potrestán za spáchání správního deliktu *„podle § 157 odst. 1 písm. f) ve spojení s ustanovením § 33 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, kterého se dopustil tím, že v souvislosti s organizováním veřejné dražby cenných papírů emitenta Stavební podnik Klatovy, a. s. (...) konané dne 23.12. 2004, v rozporu s povinnostmi stanovenými ustanoveními § 13 odst. 1 a § 47 odst. 15 zákona o veřejných dražbách stanovil nejnižší podání na základě znaleckého posudku, který nebyl způsobilý objektivně určit obvyklou cenu dražených akcií v místě a čase veřejné dražby“*; současně se měl jiným jednáním dopustit porušení ustanovení § 2 písm. m) zákona o veřejných dražbách, ve spojení s ustanovením § 38 tohoto zákona. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí se k prvně zmiňovanému deliktu podává, že žalobce, jako dražebník, zajistil ocenění předmětu dražby znaleckým posudkem, který však vykazoval závažné nedostatky a neodpovídal metodice zveřejněné pro tyto případy prvostupňovým orgánem. Tyto nedostatky jsou v odůvodnění rozhodnutí konkrétně popsány. Prvostupňový orgán poté konstatoval, že jde o vady natolik zjevné a závažné, že znalecký posudek nebyl způsobilý plnit svou funkci, tedy určit obvyklou cenu předmětu dražby. Z tohoto důvodu tedy žalobce nedostál své povinnosti zajistit odhad ceny předmětu dražby v místě a čase obvyklé, ač jako obchodník s cennými papíry (tedy profesionál v oblasti finančního trhu, kde určování hodnoty investičních nástrojů je jednou ze základních činností) měl být schopen posoudit, zda znalecký posudek neobsahuje zřejmé vady, vylučující jeho použitelnost. Tímto pochybením měl tedy žalobce porušit své povinnosti vyplývající mu z ustanovení § 13 odst. 1 a § 47 odst. 15 zákona o veřejných dražbách.

Z výroku druhostupňového rozhodnutí je zcela evidentní, že změna prvostupňového rozhodnutí spočívala toliko ve vypuštění druhého shora popsaného správního deliktu (řízení o něm bylo výrokem ad II. zastaveno); v důsledku toho došlo též ke snížení uložené pokuty. Výrokem ad I. bylo konstatováno, že žalobci se ukládá pokuta *„za správní delikt podle § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, jehož se dopustil(a) v souvislosti s organizováním veřejné nedobrovolné dražby nepřevzatých listinných akcií společnosti Stavební podnik Klatovy, a. s. (...), konané dne 23. 12. 2004, tím, že stanovil(a) nejnižší podání na základě odhadu ceny předmětu dražby, který nebyl způsobilý určit obvyklou cenu dražených akcií v místě a čase veřejné dražby“*. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí je zřejmé, že druhostupňový orgán uznal důvodnost rozkladové námitky ve věci druhého správního deliktu; ve věci deliktu popsaného ve výroku ad I. však právní závěry prvostupňového orgánu bezezbytku aproboval. Věcně se přitom vypořádal s otázkou (ne)odpovědnosti žalobce za případné vady znaleckého posudku i s rozporovanou správností konkrétních výhrad prvostupňového orgánu k obsahu žalobcem předloženého znaleckého posudku.

Jak bylo již výše uvedeno, výrokové části druhostupňového rozhodnutí městský soud vytýkal především neurčitost v popisu jednání, za které byl žalobce postižen. S tímto názorem Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť popis deliktního jednání je (v obou správních rozhodnutích shodně) dostatečně specifikován, ve smyslu popisu deliktního jednání a vymezení místa a času, kdy k němu došlo. Formulace použitá v obou správních rozhodnutích tedy zcela vyhovuje požadavkům vyplývajícím z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73 (publikovaného pod č. 1546/2008 Sb. NSS), dle kterého *„výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popř. i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným“*. Jelikož popis deliktního jednání použitý v obou správních rozhodnutích je dostatečně určitý a vylučuje možnost jakékoli záměny, lze přijmout dílčí závěr, že z tohoto pohledu nelze argumentaci městského soudu přisvědčit.

Výroku druhostupňového rozhodnutí byla městským soudem vytýkána též absence právní kvalifikace zákonných povinností, které měly být žalobcem porušeny. K tomu je třeba nejprve uvést, že městský soud zcela správně poukázal na (starší judikaturou zpochybňovaný) fakt, že právní subsumpce deliktního jednání je imanentní součástí výrokové části každého sankčního rozhodnutí. Rozšířený senát zdejšího soudu v již zmiňovaném usnesení mimo jiné upozornil, že i oblast správního trestání (včetně kategorie tzv. *jiných správních deliktů*) spadá pod pojem *trestní obvinění* ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992 Sb.) a rozhodnutí v těchto řízeních vydaná tedy musí splňovat i přísné požadavky na formulaci výrokové části rozhodnutí. Povinnost správních orgánů uvést ve výroku rozhodnutí ustanovení právního předpisu, dle něhož bylo rozhodováno, a to jak ve vztahu ke kvalifikaci skutku, tak i ve vztahu k ukládanému trestu, je ostatně zdejším soudem opakovaně judikována; zmínit lze například rozsudek ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 – 54 (publikovaný pod č. 722/2006 Sb.), či rozsudek ze dne 28. 11. 2007, č. j. 7 As 7/2007 – 63 (všechna zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Pokud jde o uvedení ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo

rozhodováno (tedy právní kvalifikace deliktního jednání), tento požadavek druhostupňové správní rozhodnutí splňuje, neboť výslovně odkazuje na ustanovení § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, dle kterého se *obchodník s cennými papíry dopustí správního deliktu tím, že provede veřejnou dražbu cenných papírů v rozporu s tímto zákonem nebo poruší dražební řád (§ 33)*. Městskému soudu lze přisvědčit v názoru, že citované ustanovení zákona toliko odkazuje na blíže neurčená porušení zákona o podnikání na kapitálovém trhu či dražebního řádu, v souvislosti s prováděnou veřejnou dražbou, z čehož lze logicky dovodit, že obviněnému ze správního deliktu musí být zřejmé, jaké konkrétní ustanovení zákona či dražebního řádu je mu kladeno za vinu. Nejvyšší správní soud je nicméně toho názoru, že uvedení konkrétních ustanovení zákona (zde nejen zákona o podnikání na kapitálovém trhu, ale též zákona o veřejných dražbách) nemusí být nutně uvedeno ve výroku rozhodnutí; z hlediska právní jistoty adresáta takového rozhodnutí postačí, je-li jednoznačným a nezaměnitelným způsobem popsán postihovaný skutek a je-li uvedeno, jaký správní delikt je v tomto jednání spatřován a podle kterého zákonného ustanovení je mu ukládána sankce. Postup zvolený prvostupňovým orgánem, který konkrétní porušená ustanovení zákona uvedl přímo ve výroku rozhodnutí, lze v posuzované věci považovat nepochybně za správný, ne vždy však je takový postup z povahy věci možný. V řadě případů by totiž výčet porušených ustanovení právních předpisů (na které odkazuje právní norma, dle které je sankce ukládána), zejména v případě jejich většího množství, mohl vést naopak ke znepřehlednění a potlačení srozumitelnosti sankčního výroku. Z těchto důvodů ostatně i v trestání soudním není obligatorně vyžadován postup předpokládaný městským soudem; postačí, je-li právní kvalifikace jednotlivých porušení právních předpisů obsažena v odůvodnění.

Po prostudování odůvodnění druhostupňového rozhodnutí je nicméně zřejmé, že právní kvalifikace porušení zákona o podnikání na kapitálovém trhu (potažmo na ni navazujících ustanovení zákona o veřejných dražbách) v něm není uvedeno. Je tedy zřejmé, že druhostupňové správní rozhodnutí zmiňovanými vadami vytýkanými mu rozsudkem městského soudu vskutku trpí; stěžovatel nicméně poukazuje na skutečnost, že ve výroku i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí tato ustanovení uvedená jsou, změna tohoto rozhodnutí provedená v rámci rozkladového řízení fakticky spočívala toliko ve vypuštění druhého správního deliktu a zastavení řízení v tomto rozsahu (včetně tomu odpovídajícího snížení uložené sankce), přičemž obě rozhodnutí spolu tvoří jeden celek. Argumentace městského soudu i stěžovatele má svou relevanci. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že druhostupňové správní rozhodnutí vskutku vykazuje v otázce právní kvalifikace deliktního jednání jisté deficity, ty však nejsou v kontextu posuzované věci natolik intenzivní, aby toto rozhodnutí bylo možnost označit za nepřezkoumatelné. Stěžovatel zcela správně poukazuje na apelační povahu předcházejícího správního řízení, kdy rozhodnutí prvostupňové i rozhodnutí rozkladové tvoří jeden celek. Jestliže prvostupňové rozhodnutí obsahuje právní kvalifikaci porušených zákonných povinností nejen ve svém výroku, ale též v odůvodnění, přičemž druhostupňové rozhodnutí toto právní hodnocení věci bezezbytku akceptuje, nelze ještě bez dalšího hovořit o tom, že absence těchto zákonných ustanovení v rozhodnutí druhostupňovém má nutně vliv na jeho zákonnost. Nelze jistě vyloučit, že by tomu tak potencionálně mohlo být, nicméně z obsahu podané žaloby zcela jednoznačně vyplývá, že žalobce si byl vědom nejen toho, že sankce mu byla uložena dle ustanovení § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, ale též toho, jaká konkrétní ustanovení citovaného zákona, potažmo zákona o veřejných

dražbách, měl svým jednáním porušit. S těmito závěry správních orgánů pak polemizoval věcně a nic tedy nenasvědčuje tomu, že by městským soudem vytýkané deficity druhostupňového rozhodnutí měly nějaký negativní vliv na hájení práv žalobce v rámci správního soudnictví. Stěžovatel v této souvislosti ostatně zcela správně poukazuje na fakt, že ačkoli městský soud konstatoval nepřezkoumatelnost druhostupňového rozhodnutí, v další části odůvodnění svého rozsudku se meritorně zabývá tím, zda jednáním žalobce mohlo dojít k porušení ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách, tedy ustanovení, které mělo být skutkem popsaným ve výroku rozhodnutí porušeno. Obdobně je tomu v té části odůvodnění napadeného rozsudku, kterým městský soud označil odkaz prvostupňového rozhodnutí na porušení ustanovení § 47 odst. 15 zákona o veřejných dražbách, za nepřiléhavý, neboť neodpovídá skutku, který je žalobci kladen za vinu. Je tedy evidentní, že i městskému soudu bylo zřejmé, že konkrétní ustanovení zákona, která měla být, ve smyslu ustanovení § 157 odst. 1 písm. f) zákona o podnikání na kapitálovém trhu, porušena, jsou ta, která jsou explicitně uvedena ve výroku a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.

Ze shora uvedeného lze tedy uzavřít, že výroková část druhostupňového rozhodnutí nebyla vadami vytýkanými mu rozsudkem městského soudu zatížena; zjištěný nedostatek v odůvodnění rozhodnutí pak nedosahuje takové intenzity, která by odůvodňovala závěr o nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí.

Jak bylo již uvedeno, rozsudek městského soudu spatřuje nepřezkoumatelnost druhostupňového správního rozhodnutí též v jeho odůvodnění, které považuje za vnitřně rozporné a současně nesouladné s výrokovou částí. Ani s tímto hodnocením věci se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Předně je třeba konstatovat, že pojem *odborná péče* nebyl (a není) v zákoně o podnikání na kapitálovém trhu definován. Šlo nicméně o základní povinnost spojenou s poskytováním investičních služeb (§ 11 citovaného zákona); organizovat veřejnou dražbu cenných papírů přitom mohl pouze obchodník s cennými papíry, disponující povolením k poskytování investičních služeb dle § 4 odst. 2 písm. b) zákona o podnikání na kapitálovém trhu (§ 33 odst. 1 citovaného zákona). Je tedy evidentní, že povinnost poskytovat investiční služby s *odbornou péčí* byla esenciální povinností žalobce coby organizátora veřejné dražby cenných papírů. Pojem *odborná péče* je neurčitým právním pojmem a Nejvyšší správní soud principiálně nevidí důvod, proč by v konkrétním případě nemohl být naplněn právě porušením povinnosti při stanovení nejnižšího podání ve veřejné dražbě, jak to uvádí stěžovatel. Narozdíl od městského soudu tedy zdejší soud nevidí žádný rozpor v tom, pokud v jedné části odůvodnění správní orgán jednání popsané ve výrokové části hodnotí jako *porušení odborné péče* a na jiném místě jako *stanovení nejnižšího dražebního podání na základě nepřezkoumatelného znaleckého posudku*. Jestliže, jak již bylo uvedeno, bylo dodržování *odborné péče* základním požadavkem spojeným s poskytováním investičních služeb (tedy i s organizováním veřejné dražby cenných papírů), nelze v konstatování porušení této povinnosti spatřovat jakýkoli rozpor ani s výrokem rozhodnutí, kde byl žalobce postižen za *provedení dražby cenných papírů v rozporu se zákonem o podnikání na kapitálovém trhu.* I v této části lze tedy argumentaci uvedené v kasační stížnosti přisvědčit.

Přestože důvody, které městský soud vedly ke zrušení rozhodnutí žalovaného (nepřezkoumatelnost výroku i odůvodnění) neobstojí, považuje Nejvyšší správní soud

za potřebné vyjádřit se i ke zbývající části jeho argumentace. Činí tak s vědomím již výše konstatovaného vnitřního rozporu napadeného rozsudku, který na straně jedné konstatoval nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, na straně druhé se však věcně vypořádal s jeho nosnými důvody. Nic na tom nemění ani fakt, že další úvahy městského soudu byly fakticky (byť nikoliv explicitně) vysloveny *obiter dictum*. I právní názor takto vyslovený je totiž nutno chápat jako důvod, o který se výrok soudního rozhodnutí opírá; jde v podstatě toliko o rozlišení důvodů, které soud považoval při svých úvahách za rozhodující a podpůrné (k tomu srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Afs 62/2008 - 112, publikovaný pod č. 1697/2008 Sb. NSS). Nelze tedy vyloučit, že i za situace, kdy důvody rozhodnutí krajského soudu představované jako *ratio decidendi* neobstojí, může takové rozhodnutí, jako celek, obstát i jen na důvodech vyslovených *obiter dictum*. S ohledem na výše uvedené by se tedy uplatnilo pravidlo, dle kterého *„[z]ruší-li soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalobou napadené rozhodnutí ze dvou důvodů, přičemž první z důvodů zrušení plně neobstojí vzhledem k tomu, že závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí byl učiněn toliko na základě ničím nepodloženého zjištění, není tato skutečnost důvodem pro zrušení rozsudku v řízení o kasační stížnosti, obstojí-li druhý důvod zrušení rozhodnutí správního orgánu. Nejvyšší správní soud provede pouze dílčí korekci rozhodnutí soudu ve vztahu k prvnímu důvodu zrušení rozhodnutí správního orgánu.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2008, č. j. 6 As 3/2007 - 72).

Jak již bylo uvedeno, městský soud (nad rámec konstatované nepřezkoumatelnosti) vyslovil i pochybnosti týkající se dostatečnosti skutkových zjištění, odůvodňujících závěr o porušení ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách. Uvedl, že i za situace, kdy by znalecký posudek skutečně nedokládal obvyklou cenu předmětu dražby, porušením shora uvedeného ustanovení by byla pouze situace, kdy by stanovená cena skutečně ceně obvyklé neodpovídala. Stěžovatel ve vztahu k této úvaze především namítá, že takto nebyla žádná žalobní námitka formulována a městský soud tak překročil meze svého přezkumu, dané právě obsahem žalobních bodů. S tímto názorem Nejvyšší správní soud souhlasí. Žalobce totiž v žalobě pouze namítal, že není za kvalitu znaleckého posudku a jeho případné vady zodpovědný (jde o odpovědnost znalce) a dále, že i za situace, kdy by znalecký posudek skutečně vykazoval věcné nesprávnosti, nejde o vady, které by žalobci (dražebníkovi) musely být *prima vista* zjevné (body II.11 a III.12). Namítá-li žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, že pod bodem III.12 žaloby namítal, že nebylo prokázáno, zda znalecký posudek stanovuje cenu obvyklou, či zda je cena v něm uvedená od ceny obvyklé odlišná, nelze mu přisvědčit. Žaloba se totiž pod tímto bodem omezuje pouze na konstatování, že *„nebyla prokázána deliktní odpovědnost (žalobce – pozn. NSS) za případné vady ve znaleckém posudku a kromě toho nebylo náležitě prokázáno, že posudek obsahoval vady způsobilé způsobit následky, které uvádí Komise“*. Z odůvodnění druhostupňového rozhodnutí nicméně vyplývá, že otázka, zda cena předmětu dražby stanovená znaleckým posudkem reálně odpovídá jeho ceně obvyklé, nebyla řešena. Druhostupňový orgán totiž (ve shodě s orgánem prvého stupně) upozorňoval na konkrétní vady znaleckého posudku, jako byla jeho netransparentnost, absence použití odpovídající metodiky apod.; následek, který z těchto vad posudku dovozoval, byla absence řádného stanovení dražební ceny *per se*. Druhostupňový orgán se tedy skutečně nezabýval tím, zda i přes vytčené vady posudku cena v něm uvedená neodpovídá ceně obvyklé, neboť za porušení podmínek dražby, plynoucích z ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejných dražbách, považoval už samotnou skutečnost, že cena nebyla stanovena přezkoumatelným

způsobem a za použití odpovídajících mechanismů. Lze tedy uzavřít, že městský soud skutečně ve shora uvedeném rozsahu vykročil mimo rámec soudního přezkumu, tedy že překročil dispoziční zásadu, jíž je řízení dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. ovládáno [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 75 odst. 2, věta první s. ř. s.]. Vybočí-li správní soud (mimo případy, nepřezkoumatelnosti a nicotnosti rozhodnutí, kdy je dispoziční zásada z povahy věci prolomena) z rozsahu a obsahu žalobních bodů, zatíží tím své rozhodnutí vadou, která (jde-li o důvod zrušení správního rozhodnutí) má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 63).

Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud naznal, že jsou naplněny kasační důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto mu nezbylo, než napadený rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 2. září 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu