



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: Mgr. M. V.
adresa pro doručování X

proti
žalovanému: Ministerstvo spravedlnosti
se sídlem Praha 2, Vyšehradská 16

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 2. 3. 2017, č. j. MSP-41/2016-SJL-ROZ/4

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministr spravedlnosti (dále jen „žalovaný“) zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) ze dne 14. 10. 2016, č. j. MSP-661/2010-LO-INSO/19. Tímto rozhodnutím byl podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnut návrh žalobce na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce (dále jen „Návrh“).

2. V napadeném rozhodnutí se žalovaný postupně vyrovnával s námitkami žalobce uplatněnými v podaném rozkladu.
3. Žalovaný nesouhlasil s námitkou nesprávné interpretace § 6 odst. 4 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích (dále jen „ZIS“), neboť toto ustanovení výslovně a zcela jednoznačně umožňuje podat návrh na povolení výkonu činnosti insolvenčního správce pouze ve lhůtě 6 měsíců ode dne vykonání zkoušky insolvenčního správce. Pravomoc ministerstva vydat povolení je tak omezena tím, že dle předmětného ustanovení může povolení vydat pouze v případě dodržení této lhůty, přičemž ZIS ministerstvu v tomto ohledu neposkytuje žádný prostor pro uvážení. K tomu žalovaný odkázal na rozhodnutí ministerstva a uvedl, že žalobce nerozporuje skutečnost, že nedisponuje osvědčením o vykonání zkoušky, od kterého neuběhlo více než 6 měsíců.
4. Žalovaný nepřisvědčil námitce teleologické redukce. Uvedl, že žalobce ve své argumentaci opomněl čl. II. odst. 3 přechodných ustanovení zákona č. 185/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 185/2013 Sb.“). Vzhledem ke zcela jednoznačné a výslovné speciální úpravě ve vztahu k fyzickým osobám, které vykonaly zkoušku insolvenčního správce přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 185/2013 Sb., nelze o žalobcem tvrzené mezeře v zákoně vůbec uvažovat. K tomu žalovaný rovněž poukázal na důvodovou zprávu k čl. II. odst. 3 zákona č. 185/2013 Sb. Žalovaný se tak plně ztotožnil s názorem ministerstva, podle kterého je správní orgán vázán zněním právních předpisů.
5. Uvedl, že ani při zkoumání smyslu a účelu předmětného ustanovení nelze dospět k závěru, že by bylo vhodné postupovat metodou teleologické redukce a ustanovení v případě žalobce neaplikovat. V rozkladu žalobce redukuje účel předmětného ustanovení na požadavek, aby doba mezi prověřením odborné způsobilosti žadatele a okamžikem, kdy začne skutečně vykonávat činnost insolvenčního správce, nebyla příliš dlouhá. To je jeden z cílů ustanovení. Žalobce však přitom pomíjí další význam předmětného ustanovení, kterým je zpříšňování požadavků ZIS na insolvenční správce. K tomu žalovaný odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 185/2013 Sb.
6. Dále upozornil, že v době vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce se na žalobce vztahovala výjimka dle § 41 ve spojení s § 40 odst. 1 ZIS. Žalobce tudíž při návrhu na vydání povolení ze dne 3. 1. 2011 nemusel splňovat podmínku vzdělání stanovenou v § 6 odst. 1 písm. b) ZIS a tuto podmínku skutečně nesplňoval. Tato výjimka však trvala po přechodné období, které dle § 41 ZIS uplynulo dne 1. 1. 2014. Pokud by tedy žalobce v důsledku podání oznámení ze dne 30. 11. 2013 neukončil svoji činnost insolvenčního správce k 31. 12. 2013, tedy k poslednímu dni, ve kterém se na něj uplatňovala výjimka, po uplynutí dne 1. 1. 2014 by již nesplňoval zákonné požadavky pro výkon činnosti insolvenčního správce, konkrétně podmínku § 6 odst. 1 písm. b) ZIS a z tohoto důvodu by ministerstvo žalobci zrušilo povolení vykonávat činnost insolvenčního správce dle § 13 odst. 1 písm. a) ZIS. Se zrušením povolení by se následně pojily mj. důsledky dle § 31 odst. 4 zákona č. 182/2016 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (dále jen „insolvenční zákon“). Za těchto okolností by výklad předmětného ustanovení zastávaný žalobcem vedl k tomu, že by se v důsledku ukončení činnosti insolvenčního správce na vlastní žádost vyhnul ZIS předvídaným důsledkům časového omezení výjimky z požadavku vysokoškolského

magisterského vzdělání upravené v § 41 ve spojení s § 40 odst. 1 ZIS. Takový výklad by byl v rozporu s jedním z cílů předmětného ustanovení.

7. Nesouhlasil s námitkou žalobce, který rozporoval argumentaci ministerstva, podle které metodologický postup teleologické redukce je postup výjimečný a úzce využitelný. Uvedl, že v nálezů Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) sp. zn. 318/06, se ÚS zabýval zkoumáním působnosti orgánů veřejné moci, při kterém je užití teleologických argumentů v rozporu s dikcí zákona správním orgánem podle ÚS zcela nepřípustné. V usnesení Nejvyššího soudu (dále jen „NS“) sp. zn. 28 Cdo 1709/2007 se pak podává, že pro „restriktivní výklad (teleologickou redukcí) zmíněného ustanovení chybí nezbytné přesvědčivé důvody do té míry, že dovolací soud zde neshledal otázku zásadního právního významu“. V rozsudku NS sp. zn. 28 Cdo 2304/2011 se sice podává, že teleologická redukce není uplatňována soudem ojedinele, ale NS v citovaném rozhodnutí hovoří o aplikaci teleologické redukce soudem, nikoliv správním orgánem. Ani ze zbývajících rozhodnutí uváděných žalobcem pak nevyplývají žádné argumenty podporující jeho tvrzení, neboť všechny se týkají možného metodologického postupu teleologické redukce soudem, nikoliv správním orgánem.
8. K námitce diskriminace uvedl, že o diskriminaci lze uvažovat, pokud se nedůvodně s jednou osobou zachází méně příznivě než s jinou osobou ve srovnatelné situaci na základě některého z diskriminačních důvodů nebo pokud je osoba znevýhodněna z některého z diskriminačních důvodů proti ostatním.
9. Nesouhlasil s námitkou žalobce, jenž shledává neodůvodněně diskriminační srovnání insolvenčního správce, který ukončil svou činnost a při novém návrhu na povolení výkonu činnosti insolvenčního správce musí splnit podmínky jako v situaci, kdy návrh na povolení podává poprvé, s insolvenčním správcem, kterému pozastavení práva vykonávat činnost bez dalšího zaniká dnem, kdy pominula okolnost, která byla důvodem pozastavení tohoto práva. Uvedl, že instituty ukončení činnosti a pozastavení činnosti jsou instituty ze své podstaty odlišné, když insolvenčnímu správci s pozastavenou činností právo vykonávat činnost nezaniká a po celou dobu pozastavení insolvenční správce disponuje povolením vykonávat činnost insolvenčního správce na rozdíl od insolvenčního správce, kterému v důsledku písemného oznámení o ukončení činnosti insolvenčního správce ministerstvu právo vykonávat insolvenčního správce zaniká. Tuto skutečnost reflektoval i zákonodárce, když oba instituty v zákoně upravil odlišně, a vzhledem k tomu není možné o diskriminaci žalobce uvažovat.
10. Uzavřel, že neshledal, že by s žalobcem bylo zacházeno méně příznivě než s jinou osobou ve srovnatelné situaci.
11. K námitce žalobce ohledně zásahu do právní jistoty žalovaný zdůraznil, že ZIS před přijetím zákona č. 185/2013 Sb. sice výslovně nestanovil maximální lhůtu pro podání žádosti o vydání povolení insolvenčního správce ve vztahu k datu složení zkoušky, zároveň však ani nestanovil, že by v případě, že insolvenční správce na vlastní žádost ukončí činnost, bude při následném opětovném podání žádosti o povolení vzata v potaz zkouška vykonaná před vydáním původního povolení, a to bez jakéhokoliv časového omezení. Za těchto okolností nelze tvrdit, že žalobci v tomto směru svědčila právní jistota, a to tím spíše, že již před přijetím zákona č. 185/2013 Sb. naopak z § 41 ve spojení s § 40 odst. 1 ZIS vyplývalo, že po 1. 1. 2014 dojde ke zpřísnění podmínek vydání povolení

insolvenčního správce v důsledku uplynutí lhůty, po kterou platila výjimka z podmínky vzdělání stanovené § 6 odst. 1 písm. b) ZIS.

12. Zákon č. 185/2013 Sb. vstoupil v platnost dne 2. 7. 2013 a účinný byl od 1. 8. 2013. V den, kdy žalobce podal písemné oznámení o ukončení činnosti insolvenčního správce, tedy 30. 11. 2013, byl tudíž tento předpis účinný a žalobce se s ním mohl a měl seznámit před tím, než činnost insolvenčního správce ukončil. Za těchto okolností ve vztahu k zákonu č. 185/2013 Sb. nemohla být zasažena právní jistota žalobce, pokud jde o následky ukončení činnosti insolvenčního správce na vlastní žádost. Žalobce si byl navíc při ukončení činnosti insolvenčního správce vědom skutečnosti, že v případě podání nového návrhu na vydání povolení bude povinen znovu skládat zkoušku insolvenčního správce. Žalobce se na tuto skutečnost výslovně ministerstva dotazoval v rámci podání oznámení o ukončení činnosti ze dne 30. 11. 2013, přičemž byl vyrozuměn přípisem ministerstva ze dne 9. 12. 2013, č. j. 661/2010-LO-INSO/11, o tom, že v budoucnu nebude možné vydat mu povolení vykonávat činnost insolvenčního správce na základě absolvování zkoušky ze dne 14. 12. 2010.
13. Připomenul, že ve vztahu k osobám, které vykonaly zkoušku přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 185/2013 Sb. platil navíc zvláštní režim upravený v čl. II. odst. 3 přechodných ustanovení. Za těchto okolností není nepříznivý důsledek, kterého se žalobce dovolává, tj. opětovně skládat zkoušku insolvenčního správce, důsledkem retroaktivního působení podmínky stanovené § 6 odst. 4 ZIS, ale skutečnosti, že žalobce na vlastní žádost ukončil činnost insolvenčního správce ke dni 31. 12. 2013 a nepodal na základě výše zmíněného přechodného ustanovení zákona č. 185/2013 Sb. návrh na vydání povolení ve lhůtě 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti uvedeného předpisu. Námitka nepřipustné retroaktivity § 6 odst. 4 tak není důvodná.

II. Obsah žaloby

14. V podané žalobě žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkami směřujícími proti tvrzené nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí.
15. Tvrdil, že byl zkrácen na svých právech, neboť žalovaný při rozhodování nesprávně interpretoval právní předpis, když dospěl k závěru, že návrhu nelze vyhovět.
16. Uvedl, že mezi žalobcem a žalovaným není sporu o skutkovém stavu. Tvrzená nezákonnost spočívá v nesprávném právním posouzení.
17. Žalobci vzniklo právo vykonávat činnost insolvenčního správce povolením vydaným v roce 2011. V roce 2013 žalobci zaniklo právo vykonávat činnost insolvenčního správce, neboť ministerstvu podal písemné oznámení o ukončení činnosti, čímž došlo k vyškrtnutí ze seznamu insolvenčních správců. Činnost však žalobce fakticky nikdy vykonávat nepřestal, neboť byl soudem ponechán ve funkci ve všech řízeních, ve kterých byl jako insolvenční správce ustanoven.
18. Návrhu nebylo vyhověno pro nesplnění podmínky stanovené v § 6 odst. 4 ZIS ve znění platném od 1. 1. 2014, a sice že povolení fyzické osobě může vydat ministerstvo pouze v případě, že ke dni podání návrhu neuplynulo více než 6 měsíců ode dne vykonání zkoušky. Upozornil, že před novelou by nic nebránilo vydání „nového“ povolení, neboť ZIS nestanovil omezenou dobu, do kdy je nutné podat návrh na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce. Tvrdil, že fyzická osoba, která složila zkoušku

do konce roku 2013 a současně požádala o vydání povolení k výkonu činnosti a současně vykonává činnost, by měla mít právní jistotu v tom, že zde není žádné omezení platnosti zkoušky ve vztahu k opakovanému návrhu na vydání povolení výkonu činnosti. Účinný zákon skrze přechodné ustanovení řešil pouze situaci fyzické osoby, která složila zkoušku před novelou platnou od 1. 1. 2014, ale o vydání povolení dosud nepožádala. Takové retroaktivní působení právní normy jde k tíži žalobce. Zpětné působení právní normy není nijak odůvodnitelné, a to ani společenským zájmem, neboť v meziobdobí od vydání povolení a zápisu do seznamu insolvenčních správců do data podání tohoto návrhu je činnost insolvenčního správce žalobcem fakticky vykonávána. Pro tento případ nejde hovořit o prodlení mezi okamžikem ověřením znalostí zkouškou a faktickým výkonem činnosti.

19. Při aplikaci prostého jazykového výkladu ZIS lze dospět k závěru, že insolvenční správce při podání oznámení o ukončení činnosti nemá možnost znovu podat návrh na vydání povolení k výkonu činnosti, a to i v situaci, kdy by činnost formálně ukončil, byť na jeden den, týden, měsíc či rok. Poznamenal, že správní orgán řeší individuální návrhy na „přerušeni“ činnosti tak, že takovému správci je ponecháno povolení v platnosti a jen dojde k vyřazení správce z kolečka pro ustanovování do funkce. Takový postup je však mimo „*enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí*“, když zákon takový postup nepřipouští a vůbec neupravuje. V tomto případě správní orgán interpretoval právní předpis s přihlédnutím k jeho smyslu a účelu a našel způsob, jak si odůvodnit takový postup. V posuzovaném případě se však správní orgán nezabýval smyslem a účelem právní normy, když zamítl Návrh.
20. Tvrdil, že prostým jazykovým výkladem § 6 odst. 4 ZIS a s přihlédnutím k přechodným ustanovením a nutnosti aplikace účinného znění zákona je možné dospět k závěru, že Návrhu nelze vyhovět. Podrobným zkoumáním předmětného ustanovení lze však dospět k závěru, že legitimním požadavkem zákonodárce, a především pak smyslem a účelem tohoto ustanovení bylo a je, aby doba mezi prověřením odborné způsobilosti navrhovatele a okamžikem, kdy začne skutečně vykonávat činnost insolvenčního správce, nebyla příliš dlouhá. Za situace, kdy žalobce vykonává činnost od roku 2011 a v okamžiku podání Návrhu byl angažován v 86 insolvenčních řízeních, je nepochybné, že je zde skutečný výkon činnosti. Úmyslem zákonodárce tak dle žalobce nebylo eliminovat do budoucna fyzické osoby, které vykonávaly činnost a tuto z nejrůznějších důvodů ukončily. ZIS nezná institut přerušeni činnosti ani jiný způsob, jak docílit stavu, kdy insolvenčnímu správci nebudou přidělovány insolvenční řízení, než ukončení činnosti.
21. Poznamenal, že ZIS nepokrývá a ani nemůže pokrývat všechny situace, které mohou nastat, a tak je zde jistý prostor pro správní uvážení. Aplikace § 6 odst. 4 ZIS bez výjimek lze s přihlédnutím ke smyslu a účelu, vnímat jako jistou neúplnost zákona, tedy mezeru v zákoně, kterou je nutné pro tento případ zaplnit. Mezeru v zákoně lze přitom zaplnit prostředky výkladu právních norem, tj. teleologickou redukcí, která spočívá v odepření aplikace daného ustanovení na případy, na které sice dopadá jeho dikce, avšak nikoliv smysl a účel, nebo pomocí analogie.
22. Žalovaný se mylí, když v napadeném rozhodnutí uvedl, že aplikace teleologické redukce je postup výjimečný. K tomu žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn 28 Cdo 2304/2011.

23. Tvrdil, že splňuje všechny zákonem předepsané podmínky pro vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce, které stanoví ZIS, včetně vykonání zkoušky, což lze považovat za jeden z nejzákladnějších předpokladů pro možnost výkonu činnosti insolvenčního správce. Navíc žalobce aktivně vykonává praxi insolvenčního správce po dobu déle než 5 let. S ohledem na výše uvedené je tak dle žalobce na místě vydat povolení bez dalšího.
24. Na podporu svých argumentů se žalobce dále zabýval úvahou nad vztahem zániku práva a pozastavení práva vykonávat činnost. Pokud fyzická osoba zapsaná v seznamu insolvenčních správců začne např. vykonávat funkci člena vlády, člena orgánů územní samosprávy, poslance nebo senátora anebo jinou volenou či jmenovanou veřejnou funkci, potom právo vykonávat činnost nezaniká, ale pozastavuje se. Stejně tak se činnost pozastavuje dnem nabytí právní moci rozhodnutí, kterým mu byl uložen trest zákazu činnosti nebo nastoupil výkon trestu odnětí svobody. Přitom insolvenční správce s pozastavenou činností z tohoto důvodu může následně poté, co pominou důvody pozastavení, vykonávat činnost bez nutnosti skládat znovu zkoušku, respektive podat návrh na vydání povolení výkonu činnosti apod. Takové pozastavení není nijak zákonem limitováno, co do délky. V tomto ohledu lze dle žalobce shledat ničím neodůvodněnou diskriminaci fyzické osoby, která ukončila činnost a při jejím obnovení musí splnit podmínky, jako v situaci, kdy nikdy neměla vydáno povolení a nebyla zapsána v seznamu insolvenčních správců. Z uvedeného žalobce dovozoval, že při opakovaném návrhu na vydání povolení není nutno dokládat doklad o vykonání zkoušky, který není starší 6 měsíců, neboť v případě pozastavení činnosti zákonodárce nestanovil takovou podmínku. Důvody pro pozastavení činnosti, které je spojeno s faktickým nevykonáváním jsou pro ochranu zájmu společnosti daleko závažnější než prosté ukončení/obnovení činnosti. V této souvislosti opětovně upozornil, že ZIS nezná institut přerušení činnosti ani jiný způsob, jak docílit stavu, kdy insolvenčnímu správci nebudou přidělovány insolvenční řízení než ukončení činnosti.
25. Na základě shora uvedených okolností měl žalobce za to, že je na místě redukovat ZIS o § 6 odst. 4 a pro tento případ ustanovení neaplikovat. Jiný postup je k žalobci nespravedlivý a v rozporu s principem rovnosti a bezrozpornosti právního řádu.

III. Vyjádření k podané žalobě

26. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný s ohledem na skutečnost, že žalobce zopakoval své námitky z rozkladu, odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
27. Dále konstatoval, že pokud se jedná o výkon funkce žalobce jakožto insolvenčního správce, pak insolvenční zákon po přechodnou dobu předpokládá, že funkci insolvenčního správce může vykonávat i osoba bez povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce. Tedy skutečnost, že žalobce v současné době nadále vykonává funkci insolvenčního správce, je dána toliko tím, že insolvenční zákon umožňuje insolvenčnímu soudu v případě zániku povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce, je-li to účelné s ohledem na dosavadní a budoucí průběh řízení, uvážít, zdali neponechá insolvenčního správce ve funkci i přes tento zánik a neodvolat jej. Tato úvaha je zcela na konkrétním insolvenčním soudu a jeho zodpovědnosti v rámci dohlédací činnosti. Důvody, které soud vedly k rozhodnutí ponechat insolvenčního správce ve funkci, nikterak nesouvisí či nenahrazují splnění podmínek pro vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce dle ZIS, přičemž insolvenční správce je po celou dobu zcela mimo režim ZIS.

28. Vykonává-li žalobce i nadále funkci insolvenčního správce, jedná se toliko o následek úvahy konkrétního soudu vedeného procesními zásadami insolvenčního řízení, která však nic nevypovídá o tom, zdali daná osoba i nadále splňuje podmínky pro výkon činnosti. Naopak je typickým předpokladem pro danu úvahu soudu právě opačná situace. Nelze tak přijmout tvrzení žalobce, že osoba splňující v daném konkrétním insolvenčním řízení podmínky pro výkon funkce insolvenčního správce, splňuje také podmínky pro vydání povolení k výkonu činnosti.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

29. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
30. Soud rozhodl v souladu § 51 odst. 1 s.ř.s. bez jednání, protože žádná ze stran s takovým postupem nevyjádřila nesouhlas.
31. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 6 odst. 1 ZIS na návrh vydá Ministerstvo spravedlnosti (dále jen "ministerstvo") povolení fyzické osobě, která
 - a) má plnou způsobilost k právním úkonům,
 - b) na vysoké škole v členském státě získala nebo jí bylo členským státem uznáno vysokoškolské vzdělání magisterského studijního programu,
 - c) vykonala zkoušku insolvenčního správce,
 - d) je bezúhonná,
 - e) vykonávala po dobu alespoň 3 let odbornou praxi v oblasti související s výkonem funkce insolvenčního správce, zejména v oblasti práva, ekonomie, daňového poradenství, účetnictví, auditu nebo řízení podniku, a
 - f) uzavřela na svůj náklad smlouvu o pojištění odpovědnosti za škodu, která by mohla vzniknout v souvislosti s výkonem funkce insolvenčního správce podle zákona upravujícího úpadek a způsoby jeho řešení nebo s činností zaměstnanců insolvenčního správce při výkonu funkce pro celou dobu trvání této funkce1) (dále jen "smlouva o pojištění odpovědnosti za škodu").
 - Podle § 6 odst. 4 ZIS povolení nebo zvláštní povolení fyzické osobě může vydat ministerstvo pouze v případě, že ke dni podání návrhu neuplynulo více než 6 měsíců ode dne vykonání zkoušky nebo zvláštní zkoušky insolvenčního správce.
 - Podle § 40 odst. 1 ZIS fyzická osoba nebo veřejná obchodní společnost, která je ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona podle dosavadních právních předpisů zapsána v seznamu správců podle § 1 vyhlášky č. 476/1991 Sb., se ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona pokládá za osobu oprávněnou vykonávat činnost insolvenčního správce podle § 3 odst. 1 písm. a) a podle § 3 odst. 2.
 - Podle § 41 ZIS fyzická osoba uvedená v § 40 odst. 1 nemusí po dobu šesti let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona splňovat podmínku vzdělání podle § 6 odst. 1 písm. b).
 - Podle čl. II. odst. 3 zákona č. 185/2013 Sb. fyzická osoba, která vykonala zkoušku, rozdílovou zkoušku nebo zvláštní zkoušku insolvenčního správce přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, nemusí splňovat podmínku podle § 6 odst. 4 zákona č. 312/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, podá-li návrh

na vydání povolení nebo zvláštního povolení vykonávat činnost insolvenčního správce ve lhůtě 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

- Podle § 31 odst. 3 insolvenčního zákona insolvenčního správce, kterému zaniklo ze zákona právo vykonávat činnost insolvenčního správce nebo mu bylo právo pozastaveno podle zákona o insolvenčních správcích^{9a}), může insolvenční soud na návrh insolvenčního správce, věřitelského orgánu nebo dlužníka anebo i bez tohoto návrhu odvolat z funkce. Pokud to okolnosti dovolují, učiní tak po slyšení insolvenčního správce; o podaném návrhu rozhodne neprodleně.

32. Námitku žalobce, podle které je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkami směřujícími proti tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí, neshledal soud oprávněnou. Předně z podané žaloby není zřejmé, s jakými konkrétními námitkami směřujícími proti tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyrovnal. Je přitom výlučně věcí žalobce, jakým způsobem formuluje své námitky. Soud není oprávněn a ani povinen na námitky žalobce jakkoliv usuzovat nebo je dovozovat. Soud tedy přezkoumal napadené rozhodnutí obecně tak, jak byla námitka žalobce uplatněna, přičemž namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí neshledal. V napadeném rozhodnutí se žalovaný zabýval jednotlivými námitkami žalobce uplatněnými v rozkladu, přičemž důvody, pro které tyto námitky neshledal oprávněnými, jsou z napadeného rozhodnutí zcela zřejmé.
33. Nelze přisvědčit námitce, podle které byl žalobce zkrácen na svých právech, neboť žalovaný nesprávně interpretoval právní předpis. Mezi účastníky řízení je nesporné, že důvodem zamítnutí návrhu žalobce na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce byla aplikace § 6 odst. 4 ZIS ze strany správních orgánů. Z § 6 odst. 4 ZIS jednoznačně vyplývá, že ZIS podmiňuje vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce mj. skutečností, že ke dni podání návrhu neuplynulo 6 měsíců ode dne vykonání zkoušky nebo zvláštní zkoušky insolvenčního správce. Mezi účastníky řízení není rovněž sporu o tom, že žalobce ve stanovené lhůtě požadovanou zkoušku insolvenčního správce nevykonával. Ostatně tato skutečnost je zřejmá i z podané žaloby. Žalobce tedy nesplnil podmínku pro vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce stanovenou v § 6 odst. 4 ZIS. Žalovaný, respektive ministerstvo pak nepochybovalo, když návrh žalobce na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce zamítlo.
34. Nelze souhlasit s tvrzením, podle kterého by fyzická osoba, která složila zkoušku do konce roku 2013 a současně požádala o vydání povolení k výkonu činnosti a současně vykonává činnost insolvenčního správce, by měla mít právní jistotu v tom, že zde není žádné omezení platnosti zkoušky ve vztahu k opakovanému návrhu na vydání povolení výkonu činnosti. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce vnímá pojem „právní jistota“ jako právo na neměnnost právních norem, respektive jako povinnost správních orgánů vykládat právní normy totožně bez ohledu na jejich případnou novelizaci. Tak tomu však není. Dojde-li zákonodárce k závěru, že dosavadní právní norma je z nějakého důvodu nevyhovující, náleží zákonodárci právo tuto normu změnit. Správní orgány jsou pak povinny do budoucna aplikovat tuto novelizovanou právní úpravu. V projednávaném případě zákonodárce dospěl k závěru, že je nezbytné více regulovat profesi insolvenčních správců „s cílem zavést takové parametry, které přispějí ke zvýšení odborné připravenosti žadatelů o vydání povolení nebo zvláštního povolení vykonávat činnost insolvenčního správce a napomůžou tomu, aby v systému figurovaly pouze osoby, které se výkonu činnosti insolvenčního správce věnují zodpovědně a splňují podmínky vyžadované zákonem“ (bliže

viz důvodová zpráva). Z uvedeného důvodu náleželo zákonodárci právo přistoupit k úpravě (novelizaci) ZIS. Žalovaný pak byl povinen tuto novelizovanou normu aplikovat. Jestliže tedy žalobce podal dne 12. 8. 2016, tj. již za účinnosti ZIS ve znění novely 185/2013 Sb., návrh na vydání povolení výkonu činnosti insolvenčního správce, správní orgány nepochybily, když aplikovaly ZIS, ve znění novely č. 185/2013 Sb.

35. Navíc ze správního spisu předloženého žalovaným vyplynulo, že žalobce požádal o ukončení činnosti insolvenčního správce dne 30. 11. 2013, tj. již za účinnosti novely č. 185/2013 Sb. (zákon č. 185/2013 Sb. nabyl účinnosti dne 1. 8. 2013, nikoliv dne 1. 4. 2018, jak mylně uvádí žalobce). Žalobce si tak musel být vědom podmínek, za kterých může opětovně podat návrh na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce, tj. mj. o novelizovaném znění § 6 odst. 4 ZIS. Tím spíš, že o nutnosti vykonat zkoušku insolvenčního správce byl ze strany ministerstva informován (viz přípis ze dne 9. 12. 2013, č. j. 661/2010-LO-IN).
36. V této souvislosti soud rovněž poukazuje na skutečnost, že vyhovění být opětovnému návrhu na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce, je podmíněno nejen splněním podmínky uvedené v § 6 odst. 4 ZIS, ale i splněním dalších podmínek uvedených v § 6 odst. 1 ZIS. Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplynulo, že žalobce ke dni podání oznámení o ukončení činnosti insolvenčního správce, tj. k 30. 11. 2013, nesplňoval jednu z podmínek § 6 odst. 1 ZIS, a to podmínku vysokoškolského vzdělání magisterského studijního programu. Doklad o tom, že žalobce absolvoval vysokoškolské vzdělání magisterského studijního programu, byl totiž vystaven až dně 20. 5. 2016. I kdyby tak žalobce podal návrh na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce podle čl. II. odst. 3 zákona č. 185/2013 Sb. ve lhůtě 6 měsíční ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, byla by jeho žádost zamítnuta, pro nesplnění podmínky stanovené v § 6 odst. 1 písm. b) ZIS, když přechodné období podle § 41 ve spojení s § 40 odst. 1 ZIS uplynulo dne 1. 1. 2014. Za uvedené situace se žalobce nemůže oprávněně dovolávat principu právní jistoty.
37. Na výše uvedeném nemůže nic změnit opakovaný poukaz žalobce na skutečnost, že i poté, kdy oznámil ministerstvu ukončení činnosti insolvenčního správce, vykonával fakticky činnost insolvenčního správce dál. K výše uvedenému soud sděluje, že ponechání žalobce ve funkci insolvenčního správce bylo umožněno úvahou soudu podle § 31 odst. 3 insolvenčního zákona nikoliv ZIS. Ponechání ve funkci insolvenčního správce, respektive faktický výkon činnosti insolvenčního správce tak nemůže nahradit splnění podmínek uvedených v § 6 ZIS, které jsou nezbytné pro vyhovění návrhu na vydání povolení vykonávat činnosti insolvenčního správce.
38. Soud v daném případě neshledal ani retroaktivní účinek novely č. 185/2013 Sb. Uvedená norma upravuje vztahy výlučně do budoucna. I osobám, které vykonaly zkoušku insolvenčního správce přede dnem nabytí účinnosti novely č. 185/2013 Sb., ukládá, pro případ, že chtějí vykonávat činnost insolvenčního správce i v budoucnu, povinnost podat návrh na vydání příslušného povolení do 6 měsíců od nabytí účinnosti (viz č. II. bod 3 ZIS). Kdyby tak žalobce výkon činnosti insolvenčního správce neukončil svým podáním, byl povinen podat nový návrh na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce. Na výše uvedeném nemůže nic změnit skutečnost, že žalobce činnost insolvenčního správce fakticky vykonával i po ukončení činnosti, tj. po 1. 1. 2014.

39. Nelze přisvědčit námitce žalobce, podle které se správní orgány nezabývaly smyslem a účelem právní normy. K výše uvedené námitce soud poukazuje na žalobou napadené rozhodnutí, konkrétně na body 22 až 30, ve kterých se žalovaný obsáhlým způsobem zabýval výkladem dotčených právních norem. Soud se s uvedeným výkladem plně ztotožňuje.
40. Výklad prováděný žalobcem v podané žalobě se izolovaně zabývá smyslem a účelem § 6 odst. 4 ZIS, když poukazuje na důvod stanovení šesti měsíční lhůty pro podání návrhu od okamžiku vykonání zkoušky insolvenčního správce. Žalobce však nepřihlíží k existenci, smyslu a účelu dalších ustanovení ZIS. Takový přístup je nepřipustný. Jedním z důvodů vydání novely č. 185/2013 Sb. bylo mj. zpřísnění podmínek výkonu činnosti insolvenčních správců (viz důvodová zpráva). V tomto smyslu je pak nutno ZIS vykládat.
41. Soud rovněž neshledal důvod, pro který by v daném případě měla být aplikovaná teleologická redukce. Aplikace teleologické redukce předpokládá existenci mezery v zákoně. Tak tomu však v projednávaném případě není. ZIS výslovně a jednoznačně upravuje podmínky, za kterých lze vykonávat činnost insolvenčního správce, respektive podmínky, při jejichž splnění bude návrhu na vydání povolení vykonávat činnost insolvenčního správce vyhověno (viz § 6 ZIS). Při zcela jednoznačné právní úpravě není na místě aplikovat teologickou redukci, a to bez ohledu na to, zda se jedná o postup výjimečný, nebo nikoliv.
42. Konečně soud neshledal důvodnou ani námitku diskriminace osob, které ukončily činnost a znovu žádají o vydání povolení vykonávat činnosti insolvenčního správce, a osob, kterým byla ze ZIS pozastavena činnost. Obecně pojem diskriminace zahrnuje situace, kdy se s osobami nacházejícími se ve stejném postavení zachází z jakéhokoliv důvodu odlišně. Tak tomu však v projednávaném případě není. Pozastavení činnosti a ukončení činnosti jsou dva naprosto odlišné instituty, se kterými ZIS spojuje různé důsledky a jsou upraveny i v odlišných ustanoveních ZIS. V případě pozastavení činnosti brání insolvenčnímu správci ve výkonu činnosti objektivní skutečnost, která však nemá vliv na způsobilost k výkonu činnosti insolvenčního správce, respektive nevede k zániku činnosti insolvenčního správce. V případě oznámení o ukončení činnosti právo vykonávat činnost insolvenčnímu správci zaniká, a to na základě rozhodnutí insolvenčního správce bez ohledu na to, z jakého důvodu toto oznámení bylo činěno. Pozastavení činnosti insolvenčního správce je upraveno v § 9 a násl. ZIS. Ukončení činnosti na základě oznámení insolvenčního správce je upraveno v § 12 odst. 1 písm. e) ZIS. Postavení osob při pozastavení činnosti nebo při ukončení činnosti je tak naprosto rozdílné. Odlišnost tohoto postavení je v prvním případě dána objektivní skutečností, ve druhém případě rozhodnutím subjektu. Právě rozdílnost postavení osob v případě pozastavení činnosti a v případě oznámení o ukončení činnosti neumožňuje, aby byla tato postavení bez dalšího srovnávána, případně aby z nich byla dovozována diskriminace.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
44. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 30. října 2020

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu