



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobkyně: **JUDr. Ing. K. F. Ch., IČO ...**
sídlem X
zastoupená advokátkou Mgr. Ing. Petrou Bělicovou
sídlem Buzulucká 678/6, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**
sídlem Vyšehradská 16, 128 10 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 9. 5. 2017 č. j. MSP-34/2016-SJL-ROZ/3,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále též „*městský soud*“) se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti (dále též „*rozkladový orgán*“) ze dne 9. 5. 2017 č. j. MSP-34/2016-SJL-ROZ/3, jímž rozkladový orgán potvrdil rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále též „*prvostupňový orgán*“ či „*žalovaný*“) ze dne 14. 10. 2016 č. j. MSP-18/2016-OINS-SRIS/11. Podle tohoto rozhodnutí se žalobkyně jako insolvenční správce dopustila správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. c) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*ZIS*“), jelikož ke dni 1. 8. 2015 nepředložila žalovanému doklad o uzavření smlouvy o pojištění o odpovědnosti za škodu podle § 14 odst. 3 ZIS za období ode dne 1. 8. 2014 do dne 1. 8. 2015, za což jí byla podle § 36b odst. 3 písm. a) ZIS uložena pokuta ve výši 3 000 Kč.

2. Předně žalobkyně v žalobě uvádí, že vykonává činnost insolvenčního správce na základě povolení žalovaného. Dne 9. 2. 2016 jí byl doručen příkaz žalovaného ze dne 9. 2. 2016 č. j. MSP-18/2016-OINS-SRIS/1 (dále jen „příkaz“), jímž jí za shora uvedený správní delikt žalovaný uložil pokutu ve výši 3 000 Kč. Proti příkazu žalobkyně podala odpor, na jehož základě dne 14. 10. 2016 žalovaný vydal shora uvedené rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně podala rozklad, z jehož podnětu vydal rozkladový orgán žalobou napadené rozhodnutí. Proti oběma rozhodnutím žalobkyně brojí podanou žalobou. Námitky v ní uplatněné lze rozdělit do těchto žalobních bodů:
3. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí se žalovaným, že nesplnila svou informační povinnost podle § 14 odst. 3 ZIS. Podáním ze dne 21. 10. 2015 žalobkyně splnila další informační povinnost. Již v příkazu žalovaný uvedl, že žalobkyně dne 13. 1. 2014 přípisem žalovanému doložila kopii první strany pojistné smlouvy č. 2942607538 s pojišťovnou za doklad o pojištění odpovědnosti za škodu. Tuto skutečnost rozkladový orgán nedostatečně vyhodnotil.
4. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí se žalovaným, který si vyložil zákon č. 185/2013 Sb., jímž se mění ZIS s účinností od 1. 8. 2013, tak, že roční lhůta pro předložení dokladu o uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu se počítá od 1. 8. 2013, proto první roční období pro splnění informační povinnosti končilo ke dni 1. 8. 2014. Podle žalobkyně z uvedené novely ani z přechodných ustanovení nevyplývá, že by „jednou ročně“ znamenalo žalovaným vybrané období. Rozkladový orgán si tohoto byl vědom, a v napadeném rozhodnutí uvedl, že „... v předmětném ustanovení nic nenasvědčuje tomu, že pojem ‚jednou ročně‘ je v § 14 odst. 3 ZIS užít ve významu kalendářního roku.“ Zákonodárce si byl nejednoznačného výkladu vědom a novelou č. 64/2017 Sb. s účinností ode dne 1. 7. 2017 upravil znění § 14 odst. 3 ZIS tak, že pro informační povinnost stanovil lhůtu „do 2 měsíců po uplynutí předchozího kalendářního roku“. Žalovaný měl proto žalobkyni trestat pouze v mezích nesplnění explicitně stanovené povinnosti, nikoli na základě svého logického výkladu zákonného ustanovení. Porušil tím zásady trestání *nullum crimen sine lege certa* a analogie *in malam partem*.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 14. 7. 2017 navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. K prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že předchozí plnění informační povinnosti žalobkyně nebylo předmětem správního řízení, rozkladový orgán k němu nesprávně v odst. 22 napadeného rozhodnutí uvedl, že „účastník byl povinen plnit informační povinnost poprvé v období od 1. 8. 2013 do 1. 8. 2014 (...), přičemž však v těchto obdobích informační povinnost dle § 14 odst. 3 ZIS nesplnil.“ Tato skutečnost neměla vliv na závěr o spáchání správního deliktu, na stanovení druhu a výše sankce. Je tomu tak proto, že předchozí plnění informační povinnosti žalobkyně nebylo předmětem řízení a současně napadené rozhodnutí pouze potvrdilo rozhodnutí prvostupňového orgánu, v němž bylo správně uvedeno, že „účastník řízení splnil informační povinnost dle § 14 odst. 3 ZIS pro roční období od 1. 8. 2013 do 1. 8. 2014.“ K řádnému splnění informační povinnosti žalovaný přihlédl v úvaze o výši sankce, proto se dané pochybení nijak nedotklo práv žalobkyně. K namítanému splnění informační povinnosti podle § 14 odst. 3 ZIS z podání žalobkyně ze dne 21. 10. 2015 žalovaný uvedl, že v předmětném podání je toliko výpis z bankovního účtu z téhož dne o úhradě správního poplatku ve výši 5 000 Kč. Potvrzení o pojištění odpovědnosti žalobkyně jakožto insolvenční správce součástí uvedeného podání nebylo. Pokud by žalobkyně dne 21. 10. 2015 potvrzení o pojištění žalovanému i doložila, nadále

by tím nesplnila informační povinnost podle § 14 odst. 3 ZIS za období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, neboť by potvrzení bylo doloženo až po datu 1. 8. 2015, což se však nestalo.

6. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že „rok“ je tradičně chápán jako jednoleté období, jehož počátek je určen rozhodnou skutečností a konec připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá skutečnost, od níž se lhůta nebo doba počítá. Naopak, pojem „kalendářní rok“ vymezuje období od 1. ledna do 31. prosince. V novelizovaném znění § 14 odst. 3 ZIS účinném od 1. 7. 2017 je pojem „kalendářní rok“ explicitně použit. Tato novela nejen změnila periodicitu plnění informační povinnosti, nýbrž přinesla i zásadní změnu v jejím způsobu a obsahu. Jedná se o zcela jinou informační povinnost insolvenčního správce. Podle žalovaného z ustanovení § 14 odst. 3 ZIS nic nenasvědčuje, že pojem „jednou ročně“ je zde užit ve významu kalendářního roku. Žalobkyně je jako insolvenční správce povinna vždy jednou za průběžné roční období předložit žalovanému doklad o uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu. Pro insolvenčního správce, kteří získali povolení k výkonu činnosti před novelou č. 185/2013 Sb., stanovující informační povinnost s účinností od 1. 8. 2013, počátek prvního období připadá právě na den 1. 8. 2013, neboť v tento den jim informační povinnost vznikla a končí dnem 1. 8. 2014. Žalovaný zvolil výklad příznivý pro adresáta právní normy, protože plnění povinnosti na bázi průběžného roku snižuje četnost plnění a riziko spáchání správního deliktu. Jestliže žadatel předloží doklad prokazující pojištění odpovědnosti za škodu při podání návrhu na vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce, splní tím automaticky svou povinnost pro celé roční období následujícího po dni nabytí právní moci povolení, nikoliv jen pro zbývající část kalendářního roku. Obdobně insolvenční správci, kteří získali povolení před účinností novely č. 185/2013 Sb., by při aplikaci kalendářního roku mohli být vystaveni správnímu postihu za případné nesplnění informační povinnosti již za období končící dnem 31. 12. 2013, a nikoli končící dnem 1. 8. 2014. Žalovaným zvolený výklad proto logicky sleduje smysl a účel právní normy. Ačkoli jakýkoli výklad § 14 odst. 3 ZIS vede k závěru, že žalobkyně měla od roku 2013 do roku 2015 svou povinnost splnit vícekrát, učinila tak pouze jednou. O protiprávnosti jejího opomenutí neshledává pochyb.
7. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, 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.). Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož s takovýmto vyřízením věci žalovaný výslovně souhlasil, žalobkyně se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřila (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
8. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
9. Dne 4. 2. 2016 žalovaný lustrací v rejstříku insolvenčních správců ověřil, že insolvenční správce vzniklo právo vykonávat činnost dne 28. 1. 2011, své sídlo má v X, a disponuje čtyřmi provozovny: v Jihomoravském kraji (X), v Severočeském kraji (X), a ve Středočeském kraji (X).
10. K činnosti insolvenční správce je ve správním spisu založena kopie „Pojistné smlouvy o škodovém pojištění profesní odpovědnosti za škodu č. návrhu 9313457037“ uzavřené dne 11. 1. 2011 mezi insolvenční správce a pojišťovnou Generali Pojišťovna a.s. Tato pojistná smlouva je uzavřena na dobu neurčitou se vztahuje na pojištěný předmět činnosti insolvenčního správce. Insolvenční správce v ní má uvedené jediné sídlo v X, bez

uvedení provozoven. Spis dále obsahuje kopii jediné, a to první strany, nedatované a neúplné písemnosti nazvané *Pojistná smlouva/Pojistka o škodovém pojištění profesní odpovědnosti za škodu insolvenčního správce* č. 2942607538 s počátkem pojištění dne 12. 1. 2014, v níž má insolvenční správkyňe sídlo v X, s korespondenční adresou X, také bez uvedení provozoven.

11. Dne 21. 10. 2015 insolvenční správkyňe doručila žalovanému žádost, a to o pozastavení nápadu v odborném zaměření konkurzu, o změnu úředních hodin provozovny Liberec, a o prodloužení platnosti povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce. K tomuto podání připojila výpis z banky, že dne 21. 10. 2015 zaplatila správní poplatek ve výši 5 000 Kč za prodloužení povolení k činnosti insolvenčního správce.
12. Dne 9. 2. 2016 prvostupňový orgán příkazem shledal insolvenční správkyňi vinou správním deliktem podle § 36b odst. 1 písm. c) ZIS, jelikož za roční období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 nepředložila žalovanému doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu podle § 14 odst. 3 ZIS. Za toto jednání jí byla podle § 36b odst. 3 písm. a) ZIS uložena pokuta ve výši 3 000 Kč. Dne 9. 2. 2016 v 11:19:05 hodin byl příkaz insolvenční správkyňi doručen.
13. Dne 9. 2. 2016 v 11:26:17 hodin žalovanému byla doručena z datové schránky insolvenční správkyňe písemnost *Certifikát o pojištění* ze dne 3. 12. 2014 vystavený pojišťovnou Generali Pojišťovna a.s., že insolvenční správkyňe, se sídlem Stojanova 478, Uherské Hradiště, bez uvedení provozoven, má uzavřenou pojistnou smlouvu č. 2942607538 od 21. 1. 2014.
14. Dne 17. 2. 2016 podala insolvenční správkyňe proti příkazu odpor.
15. Dne 14. 10. 2016 prvostupňový orgán rozhodnutím shledal insolvenční správkyňi vinnou shora popsaným správním deliktem, za který jí uložil pokutu ve výši 3 000 Kč. V odůvodnění uvedl, že insolvenční správkyňe certifikát o pojištění ze dne 3. 12. 2014 jako doklad o uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu pro období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 doložila dne 9. 2. 2016, nikoli do dne 1. 8. 2015. Jeho doložení nemělo vliv na závěr o spáchání správního deliktu. K tvrzení insolvenční správkyňe o splnění povinnosti podáním ze dne 21. 10. 2015, žalovaný uvedl, že obsahem tohoto podání byl pouze výpis z bankovního účtu o úhradě správního poplatku 5 000 Kč, nikoli doklad potvrzující splnění povinnosti. K námitce, že pojem „jednou ročně“ podle § 14 odst. 3 ZIS je nejednoznačný, žalovaný uvedl, že pojem „rok“ je tradičně chápán jako jednoleté období. Jeho počátek je určen rozhodnou skutečností a konec připadá na den, který se pojmenováním či číslem shoduje se dnem, na který připadá skutečnost, od níž se lhůta nebo doba počítá. Pojem „kalendářní rok“ vymezuje období od 1. ledna do 31. prosince. Nic nenasvědčuje, že pojem „ročně“ ustanovení § 14 odst. 3 ZIS užívá ve významu kalendářního roku. Insolvenční správce je povinen plnit informační povinnost jednou za průběžné roční období. Počátek takového období pro insolvenčního správce, který získal povolení k výkonu činnosti před nabytím účinnosti novely č. 185/2013 Sb., připadá na den 1. 8. 2013. Pro insolvenčního správce, který povolení získal po účinnosti této novely, připadá na den nabytí právní moci povolení k výkonu činnosti. V obou případech končí první roční období pro splnění informační povinnosti podle výše uvedeného pravidla. Takový závěr je ve prospěch adresáta právní normy, protože četnost plnění informační povinnosti na bázi průběžného roku snižuje četnost plnění povinnosti insolvenčního správce s rizikem spáchání správního deliktu. Pokud žadatel předloží doklad o pojištění

odpovědnosti při podání návrhu na vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce, splní tím automaticky i svou informační povinnost pro celé roční období následující po nabytí právní moci povolení, nikoli jen pro období zbývající části kalendářního roku, v němž bylo povolení vydáno. Obdobně insolvenční správci, kteří získali povolení před účinností novely č. 185/2013 Sb., by při aplikaci kalendářního roku mohli být vystaveni správnímu postihu za případné nesplnění informační povinnosti již za období končící dnem 31. 12. 2013, nikoliv až za období končící dne 1. 8. 2014. V daném případě však nebyl včas, tedy do dne 1. 8. 2015, předložen doklad o pojištění odpovědnosti za škodu za příslušné roční období. Došlo tím k porušení informační povinnosti insolvenční správkyně stanovené § 14 odst. 3 ZIS a naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. c) ZIS. Podle § 36b odst. 3 písm. a) ZIS se za správní delikt uloží napomenutí či pokuta do 100 000 Kč. Podle § 36c odst. 2 ZIS ve spojení s § 36c odst. 5 ZIS se při určení výměry přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Prvostupňový orgán poukázal k tomuto na § 2 odst. 4 správního řádu. Následkem řádného plnění informační povinnosti podle § 14 odst. 3 ZIS je možnost ověřit, zda je insolvenční správce skutečně pojištěn a splňuje tak jednu z podmínek pro výkon činnosti. Z podkladů doručených insolvenční správkyní do 1. 8. 2015 nebylo možno ověřit, zda v době od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 byla pojištěna. Při stanovení výše sankce vycházel prvostupňový orgán ze zjištění, že tímto jednáním insolvenční správkyně vzbudila pochybnost nad řádným výkonem své vysoce specializované činnosti a znesnadnila bezprostřední uplatnění dohledových pravomocí. Současně žalovaný vycházel ze své ustálené praxe a zásad, že trest má plnit zejména funkci výchovnou a preventivní. Uvážil, že insolvenční správkyně nebyla sankcionována, pokuta ve výši 3 000 Kč je proto adekvátní. Proti tomuto rozhodnutí podala insolvenční správkyně rozklad.

16. Z podnětu podaného rozkladu dne 9. 5. 2017 rozkladový orgán vydal napadené rozhodnutí. V odůvodnění se ztotožnil se žalovaným k rozdílu pojmů „rok“ a „kalendářní rok“ a nad rámec uvedeného dodal, že zákonodárce v důvodové zprávě k novele § 14 ZIS uvedl: *„Insolvenční správce bude mít dále povinnost sdělit ministerstvu všechny informace o změnách údajů zapsaných v seznamu insolvenčních správců a každoročně předkládat doklad o existenci smlouvy o pojištění.“* Výklad prvostupňového orgánu proto neshledal k tíži žalobkyně. Při aplikaci výkladu navrhovaného insolvenční správkyní, tj. jednoletého období ve významu kalendářního roku, by se totiž za stejného skutkového stavu insolvenční správce, který získal povolení před účinností novely č. 185/2013 Sb., dopustil správního deliktu nesplnění informační povinnosti za kalendářní rok 2013 uplynutím dne 31. 12. 2013. Oproti tomu výkladem prvostupňového orgánu trvá první období pro splnění informační povinnosti od 1. 8. 2013 do 1. 8. 2014. Uvedený výklad je příznivější, neboť toto období je o 7 měsíců delší než v případě výkladu navrhovaného insolvenční správkyní, která v projednávaném období informační povinnost nesplnila. Dále se rozkladový orgán ztotožnil s prvostupňovým orgánem, že insolvenční správkyně v podání ze dne 21. 10. 2015 doložila toliko úhradu správního poplatku. I kdyby v uvedený den informační povinnost doložila, doložila by ji nadále v rozporu s § 14 odst. 3 ZIS. Doklad o pojištění doložila až dne 9. 2. 2016, což je po více než 6 měsících po uplynutí tohoto období. Porušila tím chráněný zájem efektivního a plošného dohledu žalovaného.
17. Městský soud při posouzení věci vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:

18. Podle § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen „dotčené osoby“), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Podle odst. 4 téhož ustanovení správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
19. Podle § 6 odst. 1 písm. f) ZIS *na návrh vydá Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) povolení fyzické osobě [žádající o oprávnění vykonávat činnost insolvenčního správce, pozn. soudu], která 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“).*
20. Podle § 14 odst. 3 ZIS (novela č. 185/2013 Sb., ve znění od 1. 8. 2013) *insolvenční správce předloží ministerstvu jednou ročně doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu.*
21. Podle § 14 odst. 3 ZIS (novela č. 64/2017 ve znění od 1. 7. 2017) *insolvenční správce předloží ministerstvu jednou ročně, a to nejpozději do 2 měsíců po uplynutí předchozího kalendářního roku, doklad o tom, že pojištění odpovědnosti za škodu po celou dobu výkonu funkce insolvenčního správce v předchozím kalendářním roce trvalo.*
22. Podle § 36b odst. 1 písm. c) ZIS *insolvenční správce se dopustí správního deliktu tím, že nepředloží ministerstvu jednou ročně doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu podle § 14 odst. 3. Podle odst. 3 písm. a) téhož ustanovení za správní delikt se uloží napomenutí nebo pokuta do 100 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. b) nebo c) nebo odstavce 2 písm. b) nebo c).*
23. Městský soud se s námitkami žalobkyně neztotožnil.
24. *K námitkám prvního žalobního bodu nesplnění informační povinnosti městský soud předně uvádí, že rozkladový orgán pod bodem [22] na str. 5 napadeného rozhodnutí se vyjádřil, že „účastník byl povinen plnit informační povinnost poprvé v období od 1. 8. 2013 do 1. 8. 2014, a znovu poté v období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, přičemž však v těchto obdobích informační povinnost dle § 14 odst. 3 ZIS nesplnil“, jinými slovy, že žalobkyně nesplnila svou povinnost opakovaně. Soud se s tímto dílčím závěrem rozkladového orgánu neztotožnil. V daném případě soud považuje za relevantní zkoumané období toliko od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 (k uvedenému období viz níže v námitkách druhého žalobního bodu), kdy žalobkyně měla žalovanému doložit uzavření pojistné smlouvy k odpovědnosti za škodu. Ze správního spisu nevyplývá, že by předchozí povinnost nebyla dodržena, za předchozí období nebyla žalobkyně postižena. Pro předmětné období uvedený dílčí závěr rozkladového orgánu ohledně předchozího období soud nepovažuje za relevantní.*
25. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 10. 2013 č. j. 4 As 71/2013-35 uvedl: „Nejvyšší správní soud je tedy přesvědčen, že je nutné vždy zvážit a vyhodnotit, jak se procesní vada dotkla právní sféry adresáta veřejné správy. Pokud se procesní vada právní sféry adresáta veřejné správy nedotkla, případně se na jeho postavení projevila pozitivním způsobem, není důvod takové správní rozhodnutí rušit pro nezákonnost. Zrušit takové správní rozhodnutí by podle

přesvědčení Nejvyššího správního soudu bylo na místě, pokud by zásah do právní sféry adresáta byl negativní, nebyl by následným postupem správního orgánu odstraněn a pokud by negativní zásah dosahoval určité negativní míry. Jinými slovy pokud je zásah do práv velmi nepatrný, Nejvyšší správní soud nevidí důvod pro rušení příslušného rozhodnutí z důvodu jakéhokoli procesního pochybení správního orgánu, a to v souladu se zásadou de minimis non curat praetor (malíčkovitými se soudce nezabývá) - srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2010, č. j. 8 As 56/2009 - 99.“ Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 4. 2017 č. j. 10 As 211/2017-47 dovodil, že „[ú]kolem správních soudů není zajišťovat účastníkům vždy a po všech stránkách bezvadná správní rozhodnutí, nýbrž ochránit je před hmotněprávními pochybeními správních orgánů a před takovými vadami správního řízení, které by ve svém důsledku mohly mít vliv na hmotněprávní postavení účastníků.“ Městský soud pro úplnost dodává, že tato zřejmá nesprávnost nemá na napadené rozhodnutí vliv.

26. K tvrzení žalobkyně, že svou informační povinnost za období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 splnila dne 21. 10. 2015 spolu s podáním *Žádosti insolvenčního správce* městský soud uvádí, že ze správního spisu ověřil, že žádný doklad o pojištění činnosti insolvenční správkyně tímto podáním žalovanému nedoručila. Uvedenou písemností žalobkyně toliko žádala „o pozastavení nápadu insolvenčního správce v odborném zaměření konkursu. Dále tímto žádám o změnu úředních hodin provozovny Liberec na pondělí 8:00-14:00. Dále tímto žádám ve smyslu ust. § 6 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích o prodloužení platnosti povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce, a dokládám potvrzení o úhradě správního poplatku. Proším o potvrzení přijetí tohoto podání.“ K citované písemnosti žalobkyně připojila doklad z banky o zaplacení částky 5 000 Kč, k níž do zprávy pro příjemce uvedla: „K. F. Ch.-správní poplatek-prodloužení povolení IS“. Lze se proto ztotožnit s oběma správními orgány, že v uvedeném podání žalobkyně informační povinnost podle § 14 odst. 3 ZIS nesplnila. Nad rámec uvedeného městský soud dodává, že žalobkyně kromě uvedeného tvrzení nedoložila správním orgánům ani soudu žádné podání, z něhož by bylo možno ověřit její tvrzení k uvedenému datu tvrzené doručené písemnosti žalovanému.
27. Prvostupňový orgán proto nepochybil, když konstatoval, že žalobkyně svou informační povinnost za období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 nesplnila řádně a včas, protože příslušný *Certifikát o pojištění* vystavený pojišťovnou Generali Pojišťovna a.s. ze dne 3. 12. 2014 doložila prvostupňovému orgánu až dne 9. 2. 2016. Městský soud k uvedenému pro úplnost uvádí, že žalobkyně tak učinila až poté, co jí byl doručen shora zmiňovaný příkaz. I kdyby certifikát doložila, jak tvrdila, dne 21. 10. 2015, doložila by jej stále po lhůtě podle 14 odst. 3 ZIS, tedy po dni 1. 8. 2015.
28. Žalobkyně dále tvrdí, že v příkazu žalovaný sice uvedl, že mu byla dne 13. 1. 2014 doručena kopie první strany pojistné smlouvy č. 2942607538 za doklad o pojištění odpovědnosti za škodu, ale nedostatečně tuto skutečnost vyhodnotil. S touto argumentací se městský soud neztotožnil. Ze shora uvedeného vyplývá, že příkaz byl z podnětu žalobkyně podaného odporu zrušen žalovaným, který následně vydal dne 14. 10. 2016 rozhodnutí. Žalovaný v sedmém odstavci na str. 3 tohoto rozhodnutí uvedl, že žalobkyně doložila žalovanému první stranu této smlouvy, „... čímž splnil (žalobkyně jako tehdy účastník řízení, pozn. soudu) informační povinnost dle § 14 odst. 3 ZoIS pro roční období od 1. 8. 2013 do 1. 8. 2014. Předmětný doklad o pojištění byl do zahájení správního řízení zároveň posledním dokladem o pojištění předloženým Ministerstvu spravedlnosti.“ Městský soud považuje uvedené vyjádření žalovaného ke zmiňované neúplné písemnosti za dostatečné, neboť tato písemnost není pro předmětné období rozhodná. Nevztahuje se k právě

projednávanému období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, nýbrž k období předchozímu, za který nebyla žalobkyně postížena. Městský soud pro úplnost k nedatované a neúplné písemnosti nazvané *Pojistná smlouva/Pojistka o škodovém pojištění profesní odpovědnosti za škodu insolvenčního správce č. 2942607538* s počátkem pojištění dne 12. 1. 2014, v níž má insolvenční správce sídlo v X, s korespondenční adresou X, bez provozoven, uvádí, že takovýto doklad, ač neúplný, žalovaný akceptoval, přestože z něj nelze seznat, kdy byla pojistná smlouva uzavřena, na co všechno se vztahuje, zda adresa sídla žalobkyně na něm odpovídala tehdy platným údajům, které žalovaný ověřil dne 4. 2. 2016 v rejstříku insolvenčních správců, a ani z něj nevyplývá činnost v provozovnách žalobkyně, měla-li je tehdy žalobkyně.

29. Námitky prvního žalobního bodu jsou nedůvodné.

30. *Ke druhému žalobnímu bodu*, v němž žalobkyně se neztotožňuje se správními orgány ohledně počátku běhu jednorocní lhůty od 1. 8. 2013, městský soud přisvědčil žalobkyni pouze v tom směru, že čl. II novely č. 185/2013 Sb. neobsahuje žádná přechodná ustanovení, týkající se nově zavedené informační povinnosti insolvenčních správců podle § 14 odst. 3 ZIS. Totéž platí o čl. II novely č. 64/2017 Sb., kterou byla tato informační povinnost od 1. 7. 2017 změněna tak, že poté bylo nutné předložit žalovanému doklad prokazující uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu v jiném časovém období, a to do 2 měsíců po uplynutí předchozího kalendářního roku. Tato skutečnost však bez dalšího neznámá, že původní znění uvedeného zákonného ustanovení muselo být nutně nejednoznačným, a proto jím nemůže být spáchání správního deliktu akceptováno. Soud dříve platné ustanovení § 14 odst. 3 ZIS (do 1. 7. 2017) shledal jednoznačným a srozumitelným.

31. Ve vztahu ke znění § 14 odst. 3 ZIS účinném pro období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, za nějž byla žalobkyně shledána vinnou správním deliktem, se žalobkyně domnívá, že došlo k porušení zásady *nullum crimen sine lege certa*. S tím se městský soud neztotožnil. Je všeobecně známou notorií, že nejen zákonodárce důsledně odlišuje pojmy „rok“ a „kalendářní rok“. Takto například § 212 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (*Zaměstnanci, který za nepřetržitého trvání pracovního poměru k témuž zaměstnavateli konal u něho práci alespoň 60 dnů v kalendářním roce, přísluší dovolená za kalendářní rok, popřípadě její poměrná část, jestliže pracovní poměr netrval nepřetržitě po dobu celého kalendářního roku. Za odpracovaný se považuje den, v němž zaměstnanec odpracoval převážnou část své směny; části směn odpracované v různých dnech se nescítají.*), počítá nárok zaměstnance na dovolenou ve vztahu ke „kalendářnímu roku“, zatímco v jiných případech je „rokem“ míněno uplynutí času odpovídající délce jednoho roku. Např. § 40 odst. 2 s. ř. s. stanovuje, že *[l]hůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků končí uplynutím dne, který určil počátek lhůty. Není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce.* Obdobným způsobem jsou tyto dva pojmy užívané i v běžném *neprávnickém* jazyce pro určení běhu času, přičemž platí, že „[p]odle zásad jazykového výkladu, který představuje prvotní posouzení aplikované normy, slovům, výrazům a termínům použitým v textu zákona je třeba za situace, kdy právní předpis neobsahuje zákonnou definici, rozumět v tom smyslu, který mají v obecném základu spisovného jazyka.“ (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2006 sp. zn. II. ÚS 618/04).

32. V daném případě se soud ztotožnil se žalovaným (i s rozkladovým orgánem), který „rok“ ve smyslu § 14 odst. 3 ZIS (ve znění od 1. 8. 2013 do 30. 6. 2017) počítal obdobným způsobem jako je tomu v případě procesních lhůt a obecného jazykového významu tohoto

pojmu. Je proto zcela totožný a jednoznačný, míněno je jím časové období v délce jednoho roku, jinými slovy 365 dnů, nikoli rok kalendářní od 1. ledna do 31. prosince. V daném případě se žalobkyně stala insolvenční správkyň před novelou č. 185/2013 Sb. s účinností ode dne 1. 8. 2013, datum prvního srpna bylo rozhodné pro běh její roční povinnosti k předložení dokladu o pojištění odpovědnosti za škodu při výkonu funkce insolvenční správkyň podle § 6 odst. 1 písm. f) ZIS ve vztahu k období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, za nějž byla žalovaným sankcionována.

33. Městský soud nad rámec uvedeného konstatuje, že ustanovení § 14 odst. 3 ZIS ve znění novely č. 185/2013 Sb., je ustanovením adresovaným insolvenčním správcům jako právním profesionálům, i přes svou stručnost je dostatečně instruktivním a srozumitelným plně v souladu se zásadou *nullum crimen sine lege certa*. Nadto žalobkyně nemohla být v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu), neboť ve vztahu k období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015 doložila požadovaný doklad o pojištění až dne 9. 2. 2016 v probíhajícím řízení o správním deliktu, tj. nikoliv v průběhu let 2014 a 2015. Rovněž ze správního spisu nevyplývá (a současně žalobkyně ani soudu nedokládá), že by např. učinila na žalovaného upřesňující dotaz ke způsobu plnění dané povinnosti, a projevila tak zájem na řádném plnění svých povinností, či byla jakýmkoli jiným způsobem aktivní do upozornění žalovaného na její pochybení. Nemůže tudíž obstát tvrzení, že si své povinnosti nemusela být vzhledem k údajné nejednoznačnosti § 14 odst. 3 ZIS vědoma.
34. Soud se rovněž ztotožnil se závěrem rozkladového orgánu, že tento výklad smyslu § 14 odst. 3 ZIS (ve znění od 1. 8. 2013 do 30. 6. 2017) prvostupňového orgánu je pro adresáty právní normy příznivější, neboť ke splnění informační povinnosti dochází souběžně s předložením příslušného dokladu o splnění povinnosti být při výkonu funkce pojištěn v souvislosti s případným návrhem na vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce. Nelze proto hovořit o nepřipustné analogii *in malam partem* v neprospěch žalobkyně. Současně takový výklad odpovídá smyslu a účelu informační povinnosti podle § 14 odst. 3 ZIS, a to umožnit žalovanému průběžnou kontrolu plnění povinnosti insolvenčního správce disponovat řádným pojištěním odpovědnosti za škodu při výkonu funkce [§ 6 odst. 1 písm. f) ZIS]. Jedná se o zásadní povinnost z hlediska ochrany účastníků insolvenčního řízení. Žalobkyně tuto informační povinnost nesplnila, uloženou pokutu, s jejímž odůvodněním ve správním řízení se soud ztotožňuje, lze ve výši 3 000 Kč považovat za spíše symbolickou.
35. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.
36. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
37. Městský soud s ohledem na novou právní úpravu správního práva přestupkového, účinnou od 1. 7. 2017, porovnal sankční právní úpravu účinnou před uvedeným datem (tedy i v době spáchání deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a rozkladovým orgánem) s novou sankční právní úpravou, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobkyni příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. c) ZIS přede dnem 1. 1. 2017 vyplývá, že tehdy bylo možno podle § 36b odst. 3 písm. a) ZIS uložit pokutu v maximální výši 100 000 Kč, zatímco v případě přestupku podle § 36b odst. 1 písm. e) ZIS by podle § 36b odst. 1 písm. e) ZIS by žalobkyně hrozila pokuta v totožné výši 100 000 Kč. Pro žalobkyni

se nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro ni nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.

38. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 27. listopadu 2020

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu