



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyně JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně: **Mgr. Ing. P. H.**, inslovenční správkyň,
se sídlem v P. 2, T. 1835/13,
zastoupené JUDr. Markem Křížem, Ph. D., advokátem
se sídlem v Karviné – Fryštátu, Masarykovo náměstí 91/28

proti
žalovanému: **Ministerstvu spravedlnosti České republiky**,
se sídlem v Praze 2, Vyšehradská 16

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 19. 12. 2018, č. j. MSP-45/2018-ORA-ROZ/14

t a k t o:

I. Rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 19. 12. 2018, č. j. MSP-45/2018-ORA-ROZ/14, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 29 570 Kč do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Marka Kříže, Ph. D., advokáta.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 19. 12. 2018, kterým byl zamítnut rozklad a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále též „žalovaný“) ze

Shodu s prvopisem potvrzuje: X. X.

dne 12. 10. 2018, č. j. MSP-25/2018-OINS-SRIS/18. Uvedenými rozhodnutími bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se žalobkyni zrušuje povolení vykonávat činnost insolvenčního správce podle § 13 odst. 1 písmeno a) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“).

Stručný obsah žaloby – žalobní body

2. Žalobkyně v podané žalobě popsala, že se dne 5. 6. 2018 dostavila do budovy žalovaného ministerstva za účelem podání oznámení o tom, že ve věci týkající se společnosti Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci, bylo zahájeno insolvenčním řízením, v jehož rámci byl prohlášen úpadek této společnosti. Žalobkyně v této likvidované společnosti působila do dne 31. 12. 2013 jako společník a statutární orgán, proto uvedené oznámení učinila z opatrnosti, přestože byla a je přesvědčena, že v jejím případě nedošlo ke ztrátě způsobilosti ve smyslu § 7 odst. 1 písmene d) zákona o insolvenčních správcích. Žalovaný správní orgán však přesto se žalobkyní oznámením ze dne 26. 6. 2018 zahájil řízení o zrušení povolení žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce s odůvodněním, že žalovaným shromážděné podklady dostatečně prokazují, že žalobkyně ztratila bezúhonnost ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 písmene d) zákona o insolvenčních správcích, podle něhož je z možnosti získání povolení k výkonu funkce insolvenčního správce vyloučena osoba, která v minulosti svým jednáním přivedla právnickou osobu do úpadku.

3. Žalobkyně v podané žalobě především namítla, že žalovaný pochybil, když nezkoumal okolnosti úpadku úpadce, který žalobkyně podle svého tvrzení nijak nezapříčinila. Žalobkyně byla statutárním orgánem úpadce před pěti lety, zrušení jejího povolení vykonávat činnosti insolvenčního správce bez prokázání jejího zavinění na úpadku je podle názoru žalobkyně nepřiměřené a nespravedlivé. Úpadek úpadce byl nadto podle názoru žalobkyně způsoben záměrně druhým společníkem společnosti Edl a partneři v. o. s. v likvidaci M. E. s cílem žalobkyni osobně poškodit.

4. Žalobkyně v podané žalobě rovněž namítla, že řízení před žalovaným je zatíženo zásadními vadami, když žalovaný se vůbec nezabýval jejími důkazními návrhy, zejména pak jejím návrhem na zajištění znaleckého posudku z oboru právo, respektive ústavní právo. Žalovaný pochybil, pokud se nevypořádal s jejími námitkami uplatněnými ve vyjádření ze dne 18. 12. 2018 a nevypořádal se ani s jejími dotazy stran složení a fungování rozkladové komise ministra spravedlnosti. Žalobkyně má za to, že jí v rozporu se zákonem nebyly poskytnuty závěry z hlasování rozkladové komise a její doporučení.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě zopakoval dosavadní průběh řízení a k jednotlivým žalobním námitkám uvedl následující vyjádření:

6. K námitce tvrzeného nesprávného výkladu zákona o insolvenčních správcích žalovaný poukázal na to, že podle § 13 odst. 1 písmene a) zákona o insolvenčních správcích ministerstvo zruší povolení insolvenčnímu správci, který nesplňuje některou z podmínek stanovených v ustanoveních § 6 odst. 1 a § 8 odst. 1 tohoto zákona. Podle § 6 odst. 1 písmene d) zákona o insolvenčních správcích platí, že na návrh vydá ministerstvo spravedlnosti povolení fyzické osobě, která je bezúhonná. Podle § 7 písmene d) zákona o insolvenčních správcích podmínku bezúhonnosti nesplňuje fyzická osoba, která byla v posledních pěti letech statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu právnické

osoby, o jejímž úpadku bylo v insolvenčním řízení pravomocně rozhodnuto. Z uvedeného tak podle názoru žalovaného vyplývá, že žalovaný musí přistoupit ke zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce, jsou-li současně splněny dvě podmínky: 1) existuje-li pravomocné rozhodnutí insolvenčního soudu, kterým byl zjištěn úpadek právnické osoby, v níž insolvenční správce působil jako statutární orgán, a 2) působil insolvenční správce jako statutární orgán této právnické osoby kdykoliv v průběhu posledních pěti let. Žalovaný v bodech 17 až 19 prvostupňového rozhodnutí zkoumal splnění těchto dvou podmínek, obě podmínky pro zrušení povolení žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce byly splněny.

7. K argumentaci žalobkyně o nesprávnosti a protiústavnosti žalovaným zastávaného výkladu § 13 odst. 1 zákona o insolvenčních správcích žalovaný uvedl, že jazykový, systematický i teleologický výklad tohoto ustanovení neumožňuje jinou interpretaci předmětných ustanovení, než jakou žalovaný aplikoval v prvoinstančním rozhodnutí i v rozhodnutí napadeném žalobou. Žalovaný má povinnost zrušit povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce bez dalšího, pokud dojde k naplnění zákonem stanovených podmínek, a zákon o insolvenčních správcích mu v tomto ohledu nesvěřuje správní uvážení.

8. Pokud žalobkyně v této souvislosti namítá, že uvedený právní výklad zpochybňuje existenci ústavou zaručených práv žalobkyně a není ústavně konformní, pak jde o zpochybnění ústavnosti samotného ustanovení zákona, nicméně žalovaný jako orgán moci výkonné nemá v pravomoci posuzovat souladnost předmětného ustanovení zákona, které nepřipouští dvojí výklad, s ústavním pořádkem České republiky.

9. K namítaným vadám řízení před žalovaným žalovaný uvedl, že tvrzení žalobkyně uvedená v žalobě neodpovídají skutečnosti. Žalovaný se k důkazům navrhaným žalobkyní vyjádřil v bodě 32 prvoinstančního rozhodnutí (a znovu v bodě 69 rozhodnutí o rozkladu) s tím, že v rámci zásady procesní ekonomie nemohl přistoupit k jejich provedení, neboť žalobkyně se jimi snažila prokázat skutečnosti, které neměly vliv na předmětné správní řízení. Všechny námitky žalobkyně byly v druhoinstančním rozhodnutí vypořádány, ať již výslovně, nebo v kontextu právní argumentace, na níž je rozhodnutí založeno.

10. Pokud žalobkyně namítala, že zůstala nevypořádána její žádost ze dne 4. 12. 2018, toto tvrzení není správné. S termínem jednání rozkladové komise i s jejím složením se žalobkyně seznámila při nahlížení do spisu dne 7. 12. 2018, další požadované obecné informace k fungování rozkladové komise žalovaný žalobkyni sdělil dne 24. 1. 2019. Závěr z hlasování rozkladové komise je součástí protokolu o hlasování rozkladové komise, který je podle § 134 odst. 3 správního řádu vyloučen z nahlížení do správního spisu. Samotné doporučení ani návrh rozkladové komise nejsou veřejným dokumentem, jde o dokumenty interní povahy, které nemají žádný přímý účinek na práva a povinnosti žalobkyně. Samotná skutečnost, že žalobkyně neměla k závěrům rozkladové komise přístup, proto nemůže zakládat nezákonnost rozhodnutí, neboť doporučením rozkladové komise nebylo do práv a povinností žalobkyně nijak zasaženo.

11. Žalovaný závěrem svého vyjádření uvedl, že byly shromážděny veškeré nutné podklady k vydání prvoinstančního rozhodnutí a rozhodnutí o rozkladu. Obě rozhodnutí jsou přezkoumatelná a v souladu se zákonem, proto žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Repliky žalobkyně

12. V podání ze dne 15. 11. 2019 žalobkyně namítala, že v původním znění zákona o insolvenčních správcích podmínku bezúhonnosti nesplňovala fyzická osoba, která byla v době tří (a nikoli pěti) let statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu právnické osoby, jestliže probíhá insolvenční řízení, ve kterém se řeší úpadek nebo hrozící úpadek této právnické osoby. S ohledem na zákaz retroaktivity právních norem žalobkyně namítla, že prodloužení lhůty pro posuzování bezúhonnosti představuje podstatný zásah do výkonu funkce insolvenčního správce a jako takové mělo být řešeno přechodným ustanovením zákona, neboť bez něho se zpětně mění podmínky, za nichž se žalobkyně rozhodla podílet na vedení a majetku společnosti Edl a partneři, v. o. s.

13. V podání ze dne 10. 2. 2020 žalobkyně opětovně namítla nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, poukázala na to, že ve spise se nenachází protokol o průběhu jednání rozkladové komise žalovaného, není zřejmé, jaké doporučení ministři spravedlnosti této komise předložila, ani jak ministr s tímto doporučením naložil a zda se nějak promítlo do jeho rozhodnutí. Není ani zřejmé, zda rozkladová komise měla k dispozici všechny podklady rozhodnutí. Žalobkyně poukázala na přepjatý formalismus správního orgánu, který se nezabýval tvrzeními žalobkyně a k nim předkládanými důkazy o tom, že žalobkyně úpadek likvidované společnosti Edl a partneři, v. o. s., nezpůsobila, k čemuž předložila soudu nově stanovisko insolvenčního správce společnosti Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci, ze dne 28. 11. 2019, z něhož vyplývá, že společnost fakticky v úpadku nikdy nebyla a jeho prohlášení bylo jen formálním rozhodnutím bez hmotněprávního podkladu. Žalobkyně znovu poukázala na nepravou retroaktivitu novely zákona o insolvenčních správcích a zdůraznila, že na základě jejího podnětu je v současné době vedeno přezkumné řízení ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí. Současně žalobkyně navrhla Městskému soudu v Praze, aby řízení přerušil z důvodu předložení věci k posouzení Ústavnímu soudu ohledně souladnosti ustanovení § 7 odstavec 1 písmeno d) zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 13 odstavec 1 téhož zákona s ústavním pořádkem.

14. V podání ze dne 9. 9. 2020 žalobkyně zopakovala svoji dosavadní argumentaci a zdůraznila, že soud se musí vypořádat s námitkou nesprávného výkladu textu zákona, s námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu absence jeho řádného odůvodnění a s vadnou aplikací právního předpisu.

15. V podání ze dne 10. 9. 2020 žalobkyně znovu uvádí, že jak žalovaný, tak i správní soud nesprávně aplikovali vadnou právní úpravu, což samo o sobě způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí a důvod pro jeho zrušení. Zdůraznila, že žalobou napadeným rozhodnutím došlo k zásahu do práva žalobkyně podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost, stejně jako k zásahu do práva žalobkyně na nerušený výkon a přístup k veřejným funkcím včetně práva na ochranu před protiprávním zbavením této funkce a do práva na spravedlivý proces. Postup žalovaného vede v posuzované věci k tomu, že nepoctivý záměr jednání bývalého společníka žalobkyně ve společnosti Edl a partneři, v. o. s., je formalistickým přístupem poskytována právní ochrana. Žalobkyně se dále v tomto podání obsáhle vyjádřila k zásahu do nabytých práv, k neproporcionalitě zásahu do jejího legitimního očekávání, k zásahu do práva na pokojné užívání majetku i k porušení povinnosti orgánu veřejné moci šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod.

Průběh řízení před správním orgánem

16. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

17. Žalobkyně se dne 5. 6. 2018 dostavila do budovy Ministerstva spravedlnosti, kde podala oznámení o tom, že ve věci společnosti Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci, bylo zahájeno insolvenční řízení, v jehož rámci byl prohlášen úpadek této společnosti. Žalobkyně uvedla, že v této likvidované společnosti působila do dne 31. 12. 2013 jako společník a statutární orgán.

18. Oznámením o zahájení řízení ze dne 26. 6. 2018 žalovaný správní orgán zahájil z moci úřední řízení o zrušení povolení žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce.

19. Žalobkyně využila svého práva nahlédnout do spisu a požádala o prodloužení lhůty k nahlížení, dne 10. 8. 2018 se žalobkyně písemně k zahájenému řízení vyjádřila a dne 15. 8. 2018 své vyjádření doplnila o listinné důkazy.

20. Rozhodnutím ze dne 12. 10. 2018, č. j. MSP-25/2018-OINS-SRIS/18, Ministerstvo spravedlnosti rozhodlo o tom, že se žalobkyni zrušuje povolení vykonávat činnost insolvenčního správce podle § 13 odst. 1 písmene a) zákona o insolvenčních správcích.

21. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně dne 26. 10. 2018 blanketní rozklad, proto žalovaný dne 14. 11. 2018 vyzval žalobkyni k odstranění nedostatků podání podle § 37 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Žalobkyně na tuto výzvu reagovala doplněním rozkladu ze dne 20. 11. 2018, v němž namítla nepřipustnost výkladu zákonné podmínky bezúhonnosti, nezohlednění skutkových okolností dané věci, nepřiměřenou tvrdost postupu správního orgánu a zásah do procesních práv účastníka řízení.

22. Dne 4. 12. 2018 podala žalobkyně další vyjádření, v němž předložila analýzu insolvenčního řízení vedeného s úpadcem Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci, a namítla, že v dané věci neexistoval materiální předpoklad úpadku. Druhý společník předmětné společnosti se dopustil protiprávního jednání, když zneužil ustanovení § 7 odst. 1 písmene d) zákona o insolvenčních správcích k jinému než zákonem předpokládanému účelu. Dále podle žalobkyně nebylo zohledněno, že druhý společník po ukončení působení žalobkyně v úpadci protiprávně převáděl finanční prostředky, které měly sloužit výhradně pro účely insolvenčního řízení, na účty třetích osob.

23. O podaném rozkladu rozhodl žalovaný respektive ministr spravedlnosti žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 19. 12. 2018, rozklad jako nedůvodný zamítl se závěrem, že v případě žalobkyně došlo k naplnění podmínek pro zrušení povolení insolvenčního správce a žalovanému nezbylo, než povolení účastníci zrušit.

Řízení před soudem

24. Městský soud v Praze o podané žalobě rozhodl rozsudkem ze dne 19. 6. 2019, č. j. 11A 2/2019 – 83, žalobu jako nedůvodnou zamítl a vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Uvedený rozsudek byl k žalobkyni podané kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2019, č. j. 5As 206/2019 – 63 (oba rozsudky jsou dostupné stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz), a věc vrátil městskému soudu k novému projednání a rozhodnutí s odůvodněním, že soud nebyl oprávněn rozhodnout o žalobě bez nařízení

ústního jednání, protože řádně nedoručil žalobkyni výzvu k udělení souhlasu účastníka řízení k rozhodnutí věci bez jednání.

25. Městský soud v Praze je právním názorem, jenž byl vyjádřen v uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, vázán (ustanovení § 110 odstavec 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), proto se znovu zabýval důvodností podané žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska uplatněných žalobních námitek dle podané žaloby a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s. ř. s.).

26. Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 13. 2. 2020 zástupce žalobkyně odkázal na písemné vyhotovení žaloby a na všechna následná písemná podání. Setrval na návrzích na doplnění dokazování. Ohledně procesních vad v řízení před žalovaným správním orgánem odkázal ve věci pořízení a založení protokolu a doporučení rozkladové komise na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. K obsahu dalších podání žalobkyně její zástupce u jednání uvedl, že žalovaný nesprávně vyložil aplikovaná ustanovení zákona o insolvenčních správcích, když užitý jazykový výklad není správný. Žalobkyně v posuzované věci nenese jakkoli bez dalšího odpovědnost za úpadek společnosti Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci, ostatně ani nemohla brojit proti vydanému rozhodnutí o úpadku. Je třeba rovněž zdůraznit, že žalobkyně v době vydání rozhodnutí o úpadku podmínky testu bezúhonnosti splňovala. Pokud by tyto podmínky musela splňovat podle výkladu žalovaného kdykoli a vždy během pěti let od vydání rozhodnutí o oprávnění činnost insolvenčního správce vykonávat, pak by se časový test bezúhonnosti bezdůvodně prodlužoval na deset let. Žalobkyně má za to, že pokud by pravomocné rozhodnutí o úpadku společnosti mělo vést bez dalších úvah o podílu žalobkyně či o skutečné existenci úpadku, šlo by o institut zániku práva výkonu činnosti insolvenčního správce podle § 12 zákona a správní řízení by se nevedlo. V daném případě se však správní řízení vedlo a proto by v něm měl být prostor pro vypořádání argumentace a procesní obrany žalobkyně. Z uvedených důvodů jediný – jazykový – výklad ustanovení nepostačuje a napadené rozhodnutí je třeba zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

27. Zástupkyně žalovaného správního orgánu u jednání soudu odkázala na obsah písemného vyjádření žalovaného k žalobě. Podle názoru žalovaného byly důvody zrušení oprávnění provozovat činnost insolvenčního správce u žalobkyně jednoznačně zjištěny, když přestala splňovat podmínku bezúhonnosti ve smyslu zákona o insolvenčních správcích. Žalovaný není oprávněn jakkoli posuzovat okolnosti vzniku úpadku ani otázku možného zavinění žalobkyně, neboť mu právní úprava neumožňuje správní uvážení. Žalobkyně fakticky podanou žalobou napadá přílišnou přísnost právní úpravy a její neústavnost, což jsou otázky, které správní orgán není oprávněn řešit. K námitkám ohledně spisového materiálu a doporučení rozkladové komise zástupkyně žalovaného uvedla, že toto doporučení bylo součástí protokolu o hlasování členů rozkladové komise a jako takové bylo uloženo v zapečetěné obálce a z nahlížení do spisu vyloučeno. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Posouzení důvodnosti žalobních bodů soudem

28. Městský soud v Praze posoudil věc takto:

29. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 19. 12. 2018, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se

žalobkyni zrušuje povolení vykonávat činnost insolvenčního správce podle § 13 odst. 1 písmeno a) zákona o insolvenčních správcích.

30. Podle ustanovení § 13 odstavec 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích ministerstvo zruší povolení insolvenčnímu správci, který nesplňuje některou z podmínek podle § 6 odstavec 1 zákona. Podle § 6 odstavec 1 písm. d) zákona o insolvenčních správcích patří mezi podmínky pro vydání povolení k činnosti insolvenčního správce bezúhonnost dotčené fyzické osoby.

31. Bezúhonnost ve smyslu zákona o insolvenčních správcích je upravena v ustanovení § 7 zákona o insolvenčních správcích. Uvedené ustanovení bylo významně novelizováno zákonem č. 185/2013 Sb. s účinností ode dne 1. 8. 2013. V původním znění podmínku bezúhonnosti nesplňovala fyzická osoba, která byla v době pěti let před podáním žádosti o povolení nebo zvláštní povolení sama insolventní, nebo jestliže probíhalo insolvenční řízení, ve kterém se řešil její úpadek anebo úpadek právnické osoby, pokud tato fyzická osoba byla v rozhodné době jejím statutárním orgánem nebo jeho členem, případně pro tuto fyzickou osobu trvá překážka výkonu funkce statutárního orgánu, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu právnické osoby, která je podnikatelem. Podmínku bezúhonnosti nesplňovala ani osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem funkce insolvenčního správce, nebo jiný úmyslný trestný čin proti závazným pravidlům tržní ekonomiky, anebo jí bylo v posledních pěti letech ministerstvem zrušeno povolení z důvodu opakovaného nebo závažného porušení povinností.

32. Změna ustanovení zpřesnila pro účely právní úpravy postavení insolvenčních správců definici bezúhonnosti. Byly rozšířeny důvody, pro které se osoba nepovažuje za bezúhonnou ve vztahu ke skutkovým podstatám trestných činů. Podle právní úpravy účinné do dne 31. 7. 2013 nespádala pod definici zákona situace, kdy insolvenční správce se při výkonu funkce likvidátora dopustí zpronevěry a podvodu (tj. majetkových, nikoli hospodářských trestných činů). Současně bylo stanoveno, že na bezúhonnost má vliv teprve rozhodnutí o úpadku, nikoli samotné probíhající insolvenční řízení.

33. Podle ustanovení § 7 odstavec 1 písm. d) zákona o insolvenčních správcích nesplňuje podmínku bezúhonnosti fyzická osoba, která byla v posledních pěti letech statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu právnické osoby, o jejímž úpadku bylo v insolvenčním řízení pravomocně rozhodnuto.

34. Z jazykového výkladu ustanovení § 13 odstavec 1 zákona o insolvenčních správcích vyplývá, že citované ustanovení upravuje situace, kdy ministerstvo zruší povolení či zvláštní povolení insolvenčnímu správci, aniž by mělo prostor pro správní uvážení. Je-li tak zjištěna některá ze skutečností, uvedených v daném ustanovení, nemá správní orgán možnost vlastního uvážení a je povinen přistoupit ke zrušení povolení insolvenčnímu správci. V posuzované věci se jedná o dvě podmínky: za první - existuje-li pravomocné rozhodnutí insolvenčního soudu, kterým byl zjištěn úpadek právnické osoby, v níž insolvenční správce působil jako statutární orgán, a za druhé - působil insolvenční správce jako statutární orgán této právnické osoby kdykoliv v průběhu posledních pěti let. Žalovaný v bodech 17 až 19 prvostupňového rozhodnutí i v bodech 58 až 60 rozhodnutí žalobou napadeného zkoumal splnění těchto dvou podmínek. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 5. 2018, č. j. KSHK 40 INS 15713/2016-A-75, byl zjištěn úpadek společnosti Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci. V této společnosti byla žalobkyně

statutárním orgánem v období od 4. 1. 2012 do 31. 12. 2013. Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 19. 12. 2018, k tomuto datu byly obě podmínky pro zrušení povolení žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce splněny.

35. Městský soud v Praze dospěl po doplnění žalobních tvrzení a argumentace k závěru, který je zásadně odlišný od názoru vyjádřeného v předchozím zrušeném rozsudku ze dne 19. 6. 2019. Důvodnou shledal námitku nesprávného výkladu a aplikace právní normy žalovaným na skutkové a právní okolnosti nyní posuzované věci.

36. Žalovaným použitý gramatický (jazykový) výklad je podle dlouhodobě ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz například rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5A 116/2001 – 46, publikovaný pod č. 20/2003 Sbírky NSS, rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1Afs 86/2004 – 54, č. 792/2006 Sb. NSS a další) prvotním přiblížením se k aplikované právní normě. Jazykový výklad právní normy je tak pouze východiskem pro objasnění smyslu a účelu normy, k čemuž ovšem slouží i řada dalších postupů, mezi nimi nepochybně například i logický či systematický výklad. Také Ústavní soud již opakovaně vyjádřil, že mechanická aplikace neuvědomující si smysl a účel právní normy z práva nástroj odcizení a absurdity (z nálezů Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, publikovaného pod č. 30/1998 Sb.).

37. Z výše uvedených důvodů se Městský soud v Praze uchýlil k použití jednoho z dostupných výkladových pravidel, jímž je důvodová zpráva k aplikované novelizaci ustanovení § 13 zákona č. 64/2017 Sb. Je přitom zřejmé, že obsah této důvodové zprávy se jednoznačně nepromítl do textu zákona. Z této důvodové zprávy se totiž podává, že dopustí-li se insolvenční správce vážného porušení povinnosti podle insolvenčního zákona, zákona o insolvenčních správcích nebo kontrolního řádu, může mu být zrušeno povolení nebo zvláštní povolení (dále jen „povolení“). Ministerstvo ke zrušení povolení přistoupí tehdy, dosahuje-li míra škodlivosti protiprávního jednání insolvenčního správce takové intenzity, že samotné potrestání insolvenčního správce za spáchání správního deliktu není s to do budoucna zamezit insolvenčnímu správci v pokračování v nežádoucím jednání. Rozhodnutí o zrušení povolení je opodstatněno, jestliže insolvenční správce poruší povinnost mu stanovenou insolvenčním zákonem, zákonem o insolvenčních správcích nebo kontrolním řádem závažným způsobem nebo jestliže závěru o závažnosti protiprávního jednání insolvenčního správce svědčí četnost a frekvence porušení některé z uvedených povinností, a zároveň uložení sankce insolvenčnímu správci za spáchání správního deliktu není dostačující. Zrušení povolení není sankcí, tím méně je sankcí trestní povahy. Jejím účelem není represe. Zrušením povolení má dohledový orgán zabránit osobám nezpůsobilým řádně vykonávat činnost insolvenčního správce (přičemž o jejich nezpůsobilosti svědčí závažnost nebo frekvence jejich protiprávního jednání) v jejím pokračování. Pokračování ve výkonu činnosti takovýmto insolvenčním správcem by ohrožovalo veřejný zájem nebo by mu odporovalo.

38. Městský soud v Praze zohlednil především skutečnost, že žalobkyně je fyzickou osobou, která vykonávala až dosud funkci insolvenční správkyně. V případě fyzické osoby nelze podle názoru soudu zcela odhlédnout od skutečného jednání, kterého se fyzická osoba dopustila, případně od subjektivní stránky tohoto jednání. Jakkoli podle názoru soudu nelze popřít – či v řízení o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce zpochybnit - účinky pravomocného rozhodnutí insolvenčního soudu o úpadku společnosti Edl a partneři, v. o. s., nelze bez dalšího ani odhlédnout od zjištění a náležitého posouzení okolností vypovídajících o tom, kdo se na úpadku společnosti podílel, jaké byly

okolnosti prohlášení úpadku, to vše o to více za situace, kdy žalobkyně nezůstala procesně pasivní, ale v řízení nabízela správnímu orgánu důkazy, ze kterých mohlo či spíše mělo být objasněno, jakou měrou se žalobkyně osobně vůbec mohla na úpadku společnosti podílet. Žalovaný vydal napadené rozhodnutí, aniž se těmito okolostmi předpokládanými důvodovou zprávou k novele blíže zabýval, žalobkyně tak nese fatální důsledek nikoli za porušení konkrétní povinnosti, ale za výběr společníka v rámci předchozí činnosti ve jmenované společnosti a následky jejího nesouladu s tímto společníkem, což podle názoru soudu nenaplnuje účel a smysl výše citované právní úpravy.

39. Za této situace shledal soud relevantní žalobní námitku, podle níž žalovaný pochybil, když nezkoumal okolnosti úpadku úpadce, který žalobkyně podle svého tvrzení nijak nezapříčinila. Žalobkyně tvrdila, byla statutárním orgánem úpadce před pěti lety, zrušení jejího povolení vykonávat činnosti insolvenčního správce bez prokázání jejího zavinění na úpadku je podle názoru žalobkyně nepřiměřené a nespravedlivé. Úpadek úpadce byl nadto podle názoru žalobkyně způsoben záměrně druhým společníkem společnosti Edl a partneři v. o. s. v likvidaci M. E. s cílem žalobkyni osobně poškodit.

40. Městský soud v Praze ani po změně právního názoru oproti předchozímu zrušenému rozsudku neshledal aplikované ustanovení § 13 odstavec 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích ustanovením neústavním. Právní úprava spočívající v rozhodování o zrušení oprávnění k činnosti insolvenčního správce, musí být správním orgánem a správním soudem vykládána z hlediska smyslu a účelu, zatímco posouzení toho, zda lze oprávnění insolvenčnímu správci zrušit bez posuzování konkrétních skutkových či právních okolností, které vedly k naplnění zákonných podmínek, je oprávněn řešit za splnění dalších zákonných podmínek pouze Ústavní soud. Městský soud v Praze trvá na závěru, že zákonodárce touto úpravou sleduje legitimní účel, kterým je, jak již bylo výše uvedeno, opodstatněnost zrušení oprávnění k výkonu činnosti správním orgánem tehdy, jestliže insolvenční správce poruší povinnost mu stanovenou insolvenčním zákonem, zákonem o insolvenčních správcích nebo kontrolním řádem. Za daných okolností proto Městský soud v Praze dospěl k závěru, že při absenci relevantní konkrétní judikatury lze nastolenou problémovou otázku vyřešit výkladem právní normy a proto neshledal důvody pro předložení věci Ústavnímu soudu.

41. K namítaným vadám řízení před žalovaným správním orgánem soud uvádí, že žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedené námitky zkoumal, vyhodnotil je správně jako nedůvodné a srozumitelně a jasně uvedl, v jakých konkrétních skutkových a právních okolnostech je shledává pro rozhodnutí samotné irelevantní. K důkazům navrhovaným žalobkyní se žalovaný vyjádřil v bodě 32 prvoinstanční rozhodnutí a v bodě 69 rozhodnutí o rozkladu. Žalovaný se dopustil nedostatečného, neúplného a tudíž nesprávného výkladu aplikované právní normy, přičemž tato skutečnost činí napadené rozhodnutí nezákonným. Soud se proto blíže nezabýval otázkou jeho přezkoumatelnosti z hlediska podrobnosti a úplnosti odůvodnění.

42. Nedůvodnou shledal soud žalobní námitku, v níž žalobkyně namítala, že zůstala nevypořádána její žádost ze dne 4. 12. 2018. S termínem jednání rozkladové komise i s jejím složením se žalobkyně seznámila při nahlížení do spisu dne 7. 12. 2018, další požadované obecné informace k fungování rozkladové komise žalovaný žalobkyni sdělil dne 24. 1. 2019. Závěr z hlasování rozkladové komise je součástí protokolu o hlasování rozkladové komise, který je podle § 134 odst. 3 správního řádu vyloučen z nahlížení do správního spisu. Soud nesdílí názor žalobkyně a i nadále má za to, že samotné doporučení i

návrh rozkladové komise nejsou veřejným dokumentem. Jde o dokumenty interní povahy, které nemají žádný přímý účinek na práva a povinnosti žalobkyně. Samotná skutečnost, že žalobkyně neměla k závěrům rozkladové komise přístup, proto nemůže sama o sobě zakládat nezákonnost rozhodnutí, neboť doporučením rozkladové komise nebylo do práv a povinností žalobkyně nijak zasaženo.

43. Podle § 152 odst. 3 správního řádu o rozkladu rozhoduje ministr respektive vedoucí jiného ústředního správního úřadu, po předložení návrhu rozkladové komise na vydání rozhodnutí. Rozkladová komise je poradním orgánem, jehož závěry nejsou pro rozhodnutí o rozkladu závazné. Z tohoto důvodu není nezbytné, aby byl ve správním spisu podrobněji zachycen průběh zasedání rozkladové komise, hlasování jejích jednotlivých členů či odůvodnění jejích závěrů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2016, č. j. 7As 108/2015 – 96, či rozsudek ze dne 14. 12. 2016, č. j. 1As 291/2016 – 47, www.nssoud.cz).

44. Pokud jde o protokol o jednání rozkladové komise a protokol o hlasování rozkladové komise, je třeba mezi nimi rozlišovat. Protokol o jednání rozkladové komise není povinnou součástí správního spisu. Žalovaný, respektive rozkladová komise, nemá povinnost tento dokument vyhotovit, ani žalobkyni z žádného předpisu nevyplyvá právo na jeho vyhotovení a kontrolu průběhu jednání rozkladové komise (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6As 252/2014 – 47). Vzhledem k tomu, že do spisu je založen protokol o hlasování rozkladové komise, soud nemá pochybnosti o tom, že se rozkladová komise sešla v příslušném počtu členů, ve věci hlasovala a dospěla ke konkrétnímu závěru. Vzhledem k tomu, že protokol o hlasování rozkladové komise je přílohou zápisu z jednání rozkladové komise ze dne 6. 12. 2018, lze dospět k závěru, že řízení nevykazuje vady, které by byly způsobilé zasáhnout do práv a právem chráněných zájmů žalobkyně a které by tak byly důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí soudem.

Závěr a náklady řízení

45. Soud vzhledem k výše uvedenému rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. V dalším řízení bude muset žalovaný otázku podmínek pro zrušení oprávnění žalobkyně k výkonu činnosti insolvenční správce posoudit také z pohledu toho, nakolik žalobkyně mohla svým jednáním ovlivnit úpadek společnosti Edl a partneři, v. o. s. v likvidaci, v níž déle než čtyři a půl roku před prohlášením jejího úpadku nepůsobila a žádnou konkrétní činnost zřejmě nevykonávala.

46. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně měla v této věci úspěch. Náhrada nákladů řízení ve výši 00 000 Kč představuje žalobkyni zaplacené soudní poplatky z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a 1000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, a dále poplatek za kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč. Soud proto žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů i za náklady na právní zastoupení žalobkyně advokáty Mgr. Jakubem Hajdučíkem v řízení před Nejvyšším správním soudem, a JUDr. Markem Křížem, Ph. D., tvořené odměnou a hotovými výdaji zmocněného zástupce. V dané věci jde o pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání kasační stížnosti – Mgr. Jakub Hajdučík, převzetí a příprava zastoupení, doplnění žaloby podáním ze dne 10. 2. 2020 a účast u jednání soudu dne 10. 9. 2020 – JUDr. Marek Kříž, Ph. D.) po 3 100 Kč za

úkon dle § 11 odst. 1 na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů a pětikrát režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o částku 3 570 Kč.

47. Soud nepřiznal zástupci žalobkyně JUDr. Marku Křížovi, Ph. D., právo na náhradu nákladů právního zastoupení včetně cestovného za účast u jednání soudu dne 13. 2. 2020, neboť účel tohoto jednání zmařil zástupce žalobkyně vznesením nedůvodné námitky podjatosti členů 11. senátu Městského soudu v Praze. Dále soud nepřiznal zástupci žalobkyně právo na náhradu nákladů právního zastoupení za písemná podání soudu ze dne 9. 9. 2020 a ze dne 10. 9. 2020, neboť jde o rekapitulaci dosavadní argumentace žalobkyně a soud má za to, že obě podání nejsou účelně vynaloženými náklady řízení, k jejichž náhradě by bylo spravedlivé zavázat ve sporu neúspěšného žalovaného (ustanovení § 60 odstavec 7 s. ř. s.). Celková výše náhrady nákladů řízení tak činí 29 570 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 10. září 2020
v. r.

Mgr. Marek B e d ř i c h

Shodu s prvopisem potvrzuje: X. X.

předseda senátu