



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: JUDr. Ing. H. H., LL.M.
sídlem ...
zastoupena JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem
sídlem Šlejnická 1547/13, Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**
sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 26. 1. 2018, č. j. MSP-51/2017-ORA-ROZ/3,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:**I. Předmět sporu**

1. Žalobkyně se žalobou podanou společně se společností DV Insolvence, v.o.s., jejíž je žalobkyně společnicí, domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra spravedlnosti, jímž zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 9. 2017, č. j. MSP-79/2017-OINS-SRIS/20. Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobkyni podle § 10 odst. 1 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, (dále jen „ZIS“) pozastaveno právo vykonávat činnost insolvenční správkyně až do skončení trestního řízení zahájeného vůči ní pro podezření z účastenství na zločinu zneužití informace a postavení v obchodním styku ve formě pomoci. V podaném rozkladu byly jako podatelky označeny žalobkyně i společnost DV Insolvence, avšak dle výroku rozhodnutí ministra spravedlnosti bylo rozhodnuto pouze o rozkladu žalobkyně.

2. Městský soud původně žalobu obou žalobkyň zamítl rozsudkem ze dne 23. 1. 2020, č. j. 10 A 51/2018 - 56. Žalobní body týkající se věci samé soud vyhodnotil jako nedůvodné. Skutečnost, že rozhodnutím ministra nebylo explicitně rozhodnuto o rozkladu obou žalobkyň, městský soud vyhodnotil jako vadu, která nemohla způsobit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, neboť obě žalobkyně podaly jediný rozklad a ministr se se všemi jejich rozkladovými námitkami vypořádal.

3. Uvedený rozsudek městského soudu byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2020, č. j. 7 As 36/2020 - 52, a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud se nezabýval stížnostními námitkami týkajícími se věci samé, za důvodnou však považoval námitku, že ministr spravedlnosti svým rozhodnutím vůbec nerozhodl o rozkladu společnosti DV Insolvence. Na rozdíl od městského soudu se Nejvyšší správní soud domníval, že tuto vadu nebylo možné žádným způsobem překlenout. Nejvyšší správní soud v bodu 23 svého rozsudku zavázal městský soud, aby v pokračujícím řízení žalobu žalobkyně, o jejímž rozkladu nebylo rozhodnuto, odmítl.

4. Městský soud v pokračujícím řízení v souladu se závazným pokynem Nejvyššího správního soudu výrokem I. usnesení ze dne 12. 5. 2020, č. j. 10 A 51/2018 - 134, žalobu společnosti DV Insolvence vyloučil k samostatnému projednání. V tomto řízení se tedy již rozhoduje jen o žalobě první žalobkyně (JUDr. H.).

II. Napadené rozhodnutí

5. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí v části I. nejprve rekapituloval průběh správního řízení vedeného s oběma původními žalobkyněmi a shrnul výrok prvostupňového rozhodnutí. Konstatoval, že rozklad byl podán včas. Následně na str. 3 a 4 napadeného rozhodnutí reprodukoval námitky uvedené v rozkladu. Na str. 5 a dále potom ministr posoudil důvodnost rozkladu a vyjádřil se k jednotlivým námitkám.

6. Pokud jde o vyhodnocení, resp. přezkoumání usnesení o zahájení trestního stíhání, ministr s odkazem na judikaturu a odbornou literaturu uvedl, že takovéto usnesení zásadně

jako jediný podklad pro zahájení řízení o pozastavení činnosti insolvenčního správce postačuje s tím, že věcné přezkoumávání tohoto usnesení by představovalo nepřípustné vměšování do pravomoci orgánů činných v trestním řízení. Ze stejného důvodu se ministerstvo ani ministr nemohly zabývat vyhodnocováním stížnosti žalobkyně podané v trestním řízení proti předmětnému usnesení o zahájení trestního stíhání.

7. Ministr dále odmítl námitku, že ministerstvo považuje orgány činné v trestním řízení za neomylné, přičemž zdůraznil, že do doby rozhodnutí o stížnosti v rámci trestního řízení je na usnesení o zahájení trestního stíhání třeba aplikovat princip presumpce správnosti aktů státu, a tedy jej považovat za správné. Stížnost navíc neměla odkladný účinek a samo podání stížnosti nikterak nenaznačuje, jak o ní bude rozhodnuto. Z tohoto důvodu odmítl ministr i námitku předčasnosti prvostupňového rozhodnutí, neboť z ničeho neplynulo, že by ministerstvo muselo vyčkat rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení o podané stížnosti.

8. K námitce týkající se zohlednění údajného účastenství žalobkyně na šetřeném trestném činu napadené rozhodnutí shrnulo, že účastenství není bez dalšího méně závažné než pachatelství, a tudíž okolností svědčící ve prospěch žalobkyně.

9. K namítanému zdůraznění uvedenému v prvostupňovém rozhodnutí, že vyšetřování vede Národní centrála proti organizovanému zločinu, ministr s odkazem na toto rozhodnutí uvedl, že tím byla akcentována povaha šetřených skutků a působnost, tj. věcná příslušnost uvedeného policejního orgánu týkající se organizovaného zločinu, nikoliv jeho pojmenování samotné.

10. Pokud jde o nezohlednění zkušeností žalobkyně v její prospěch, ministr se ztotožnil se závěry prvostupňového rozhodnutí, podle nichž dopustí-li se předmětného úmyslného trestného činu zkušený insolvenční správce a advokát v jedné osobě, je míra ohrožení zákonem chráněného zájmu vyšší.

11. Jestliže v rozkladu bylo namítáno, že Česká advokátní komora (dále jen „ČAK“) neshledala důvod pro pozastavení výkonu advokacie žalobkyni, ministr konstatoval, že ministerstvo se v prvostupňovém rozhodnutí nedopustilo svévolné úvahy, když vysvětlilo, že se jeho kritéria a kritéria ČAK mohou lišit s ohledem na zájem chráněný zákonem a požadavky kladené na obě profese, a svá kritéria v rámci správní úvahy v prvostupňovém rozhodnutí řádně uvedlo a odůvodnilo. Podle napadeného rozhodnutí pak nebylo povinností ministerstva obstarat pro řízení rozhodnutí ČAK ve věci žalobkyně.

12. K další námitce ministr odmítl, že by ministerstvo bylo povinno ve svém rozhodnutí rozvádět úvahy ohledně vlivu plynutí času na ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce obecně pro všechny případy, ale pouze tento aspekt vzít v potaz v posuzovaném případě. To podle názoru ministra bylo prvostupňovým rozhodnutím řádně zdůvodněno a s ohledem na konkrétní okolnosti případu shledáno, že časový odstup od spáchání inkriminovaného jednání není zásadní.

13. Na závěr napadeného rozhodnutí ministr uzavřel tím, že „jednání popsané v usnesení o zahájení trestního stíhání, jichž se měl účastník (tj. žalobkyně, pozn. soudu) dopustit, vzhledem k povaze konkrétních okolností a zároveň vzhledem k závažnosti spáchaných skutků, ohrožuje zákonem chráněné zájmy § 10 odst. 1 písm. a) ZIS. Výkon funkce insolvenčního správce během tohoto probíhajícího trestního stíhání by tak s sebou nesl výrazné pochyby ohledně nestrannosti insolvenčního správce, hrozila by ztráta důvěry v řádnost všech insolvenčních řízení a vrhalo by to pochybnosti na celý stav insolvenčních správců, neboť trestní stíhání tohoto charakteru by mohlo být spojováno s výkonem činnosti všech insolvenčních správců (srov. rozsudek NSS sp. zn. 4 As 7/2006-73).“ Ministr neshledal ani jiné zákonné důvody pro zrušení prvostupňového rozhodnutí.

III. Žaloba

14. Žalobkyně rozdělila žalobní námitky do pěti žalobních okruhů.

15. Pod prvním žalobním okruhem namítala, že žalobkyně svým jednáním neohrozila důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Žalobkyně odkázala na svá podání ve správním řízení před vydáním prvostupňového rozhodnutí a na stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání. Podle jejího názoru z obsahu usnesení neplynou vzhledem k jeho nízké kvalitě skutečnosti, které by odůvodňovaly závěr o takové míře ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce, že by bylo nutné výkon funkce insolvenčního správce žalobkyni pozastavit.

16. Dále pod druhým žalobním okruhem žalobkyně uvedla, že ministr a ministerstvo se v daném případě nedostatečně vypořádali s otázkou ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce a jeho míry. S odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2017, čj. 11 A 34/2017 - 85 odkazovaný v napadeném rozhodnutí žalobkyně došla k závěru, že z tohoto rozsudku neplyne, že by správní orgány nemusely usnesení o zahájení trestního stíhání hlouběji zkoumat při vyhodnocení podmínky míry ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce a jeho míry. Pro vnímání trestního stíhání ze strany veřejnosti a třetích nezúčastněných osob ve vztahu k výkonu činnosti insolvenčního správce bylo podle ní nezbytné posoudit i otázku důvodnosti daného trestního stíhání.

17. Žaloba v této části poukázala též na to, že žalobkyně při nahlížení do spisu zjistila, že i když byla stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání ministerstvu zasílána, není součástí správního spisu. Takovým postupem měli ministr i ministerstvo porušit správní zásadu individualizace, která jim dle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) ukládá, aby při rozhodování zohlednili okolnosti daného případu. Jako důkaz navrhly, aby žalovaný tuto stížnost předložil.

18. Žalobkyně uvedla, že ve svých podáních nepožadovala, aby správní orgány přezkoumávaly otázku její viny, nýbrž upozorňovaly na vnitřní rozpory v usnesení o zahájení trestního stíhání, když podle jejího názoru odůvodnění usnesení nepodporuje závěry obsažené v jeho výrokové části, což mělo být velmi důležité pro posuzování míry

ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Ministr a ministerstvo ale místo toho zcela odmítli usnesení jakkoli hlouběji analyzovat a spokojili se s popisem skutku uvedeným ve výrokové části usnesení, čímž svá rozhodnutí zatížili vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti. Tento přístup podle žalobkyně vede k absurdnímu a prima facie protiprávnímu závěru, že by činnost insolvenčního správce měla být pozastavena vždy, i když by bylo vydáno zcela zjevně nezákonné a nesmyslné usnesení o zahájení trestního stíhání, např. takové, které by obsahovalo pouze výrokovou část bez jakéhokoli odůvodnění, nebo které by v rozporu s právními předpisy bylo zcela smyšlené, případně by jeho odůvodnění bylo zcela nesmyslné. Podle jejího názoru může být odůvodnění usnesení o zahájení trestního stíhání, pokud jde o posouzení možného „ohrožení důvěry v řádný výkon funkce“, ještě důležitější než formální výroková část tohoto usnesení. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002 proto žalobkyně požadovala, aby soud posoudil, zda se žalovaný „dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem“.

19. Jako třetí žalobní okruh žalobkyně namítala, že správní úvaha o závažnosti jednání žalobkyně je nepřezkoumatelná, resp. naprosto formální a nedostatečná. Ministerstvo jen převzalo informace z usnesení o zahájení trestního stíhání, jež doplnilo tím, že žalobkyně je zkušeným odborníkem, když kromě činnosti insolvenčního správce je zároveň advokátem a v minulosti byla rovněž daňovým poradcem. Z prvostupňového rozhodnutí ani z napadeného rozhodnutí není podle žalobkyně patrné, jakým myšlenkovým postupem se správní orgány řídily, jak vyhodnotily závažnost jednotlivých skutečností, proč některé skutečnosti považovaly za přítěžující a nikoli polehčující, případně proč některé polehčující okolnosti dle jejich názoru nenabýly takové intenzity, aby míra ohrožení důvěry nebyla taková, že by muselo dojít k pozastavení práva vykonávat funkci insolvenčního správce. Stejně jako v rozkladu pak namítla nedostatečné posouzení

- míry účastenství na prošetřované trestné činnosti,
- zohlednění názvu policejního útvaru prošetřujícího činnost,
- vyhodnocení jednání ze strany ČAK a
- doby, která uplynula od inkriminovaného jednání.

20. Za čtvrtý žalobní okruh označila žalobkyně předčasnost napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí. Tímto postupem podle ní byla porušena zásada ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu) a ekonomie správního řízení (§ 6 odst. 2 správního řádu), s tím, že postup žalovaného nemůže obstát ani v testu proporcionality, který ani nebyl správními orgány proveden, což mělo způsobit nepřezkoumatelnost jejich rozhodnutí.

21. Posledním, pátým žalobním okruhem bylo podle tvrzení žalobkyně opomenutí ministra rozhodnout o rozkladu společnosti DV Insolvence, jejímž prostřednictvím

vykonávala žalobkyně funkci insolvenčního správce, proti prvostupňovému rozhodnutí. Napadené rozhodnutí vůbec druhý rozklad nezmínilo.

IV. Vyjádření žalovaného

22. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 5. 6. 2018 nejprve stručně rekapituloval žalobní body. Při reakci na žalobní námitky pak primárně odkazoval na napadené nebo prvostupňové rozhodnutí, kde se obsahově souvisejícími námitkami zabýval.

23. Pokud jde o první a druhý okruh žalobních námitek, žalovaný uvedl, že podle jeho názoru žalobkyně svým jednáním popsaným v usnesení o zahájení trestního stíhání vzhledem k povaze konkrétních okolností a zároveň vzhledem k závažnosti spáchaných skutků (trestní stíhání vedené pro úmyslný zvláště závažný zločin, jež představuje závažnou majetkovou kriminalitu, která byla páchána dlouhodobě a organizovaně; osobnostní a profesní aspekty žalobkyně, která je nejen insolvenčním správcem, ale také advokátem a bývalým daňovým poradcem) ohrozila zájmy chráněné § 10 odst. 1 písm. a) ZIS. Výkon funkce insolvenčního správce během tohoto probíhajícího trestního stíhání by tak podle žalovaného s sebou nesl výrazné pochyby ohledně nestrannosti insolvenčního správce, hrozila by ztráta důvěry v řádnost všech insolvenčních řízení a vrhalo by to pochybnosti na celý stav insolvenčních správců, neboť trestní stíhání tohoto charakteru by mohlo být spojováno s výkonem činnosti všech insolvenčních správců (žalovaný přitom odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2007, čj. 4 As 7/2006 - 73). Žalovaný dále uvedl, že závěry žalobkyně citovaného odstavce z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2017, čj. 11 A 34/2017 - 85, se výslovně vztahují k oběma podmínkám stanoveným v § 10 odst. 1 písm. a) ZIS. Odmítl proto názor žalobkyně, že usnesení o zahájení trestního stíhání je postačující pouze pro splnění první z podmínek uvedeného ustanovení ZIS.

24. K žalobní námitce, že se žalovaný měl zabývat obsahem stížnosti žalobkyně proti usnesení o zahájení trestního stíhání a souladem usnesení a postupu orgánů činných v trestním řízení s právními předpisy podle § 145 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), žalovaný uvedl, že tím pádem po něm implicitně žádají rozhodnutí o této stížnosti. Namítané aspekty, které měl žalovaný podle názoru žalobkyně přezkoumávat, totiž spadají mezi stížnostní důvody podle § 145 trestního řádu, kterými jsou (a) nesprávnost některého výroku usnesení nebo (b) porušení ustanovení o řízení, které usnesení předcházelo, jestliže toto porušení mohlo způsobit nesprávnost některého výroku usnesení. Takový postup žalovaného by ovšem byl podle jeho přesvědčení nepřijatelný, neboť žalovaný není orgánem činným v trestním řízení. Stejně jako v napadeném rozhodnutí žalovaný odkázal na princip presumpce správnosti aktů státu.

25. K žalobnímu tvrzení, že stížnost není součástí správního spisu, žalovaný odkazem na prvostupňové rozhodnutí vysvětlil, že před jeho vydáním byly stížnost i její doplnění do správního spisu zařazeny.

26. K třetímu žalobnímu okruhu žalovaný uvedl, že všechny tyto námitky stran nedostatečného vyhodnocení závažnosti jednání žalobkyně byly ve správních rozhodnutích vypořádány. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné. Žalovaný konstatoval, že napadené rozhodnutí neobsahuje „svévolný“ výklad úvah žalovaného, nýbrž tento své úvahy objasnil již před jeho vydáním svým stanoviskem v souladu s § 152 odst. 5 ve spojení s § 88 odst. 1 správního řádu. Stanovisko ministerstva je vedeno ve spisové dokumentaci jako Předložení spisového materiálu se stanoviskem orgánu I. stupně ze dne 14. 11. 2017, čj. MSP-79/2017-OINS-SRIS/24. Nadto žalovaný dodal, že z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z hlediska soudního přezkumu tvoří prvoinstanční a druhoinstanční rozhodnutí správních orgánů jeden celek, a proto je přípustné v řízení před orgánem II. stupně odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí doplnit (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, čj. 4 As 10/2012 - 48, publ. pod č. 2438/2013 Sb. NSS).

27. K tvrzení žalobkyně, že žalovaný neuvedl, v čem a proč jsou kritéria ČAK a žalovaného pro pozastavování činnosti v daném případě odlišná, žalovaný oponoval, že postup ČAK a žalovaného se liší už s ohledem na rozdílné postavení subjektů, nad nimiž je vykonáván dohled. Zdůraznil částečné veřejnoprávní postavení insolvenčních správců a jejich zařazení v systému justice, zpříšňování podmínek pro výkon jejich činnosti a to, že na rozdíl od advokáta není insolvenční správce zástupcem dlužníka, ani věřitelů, nýbrž zvláštním subjektem se samostatným rozhodovacím postavením. K tvrzenému porušení zásady legitimního očekávání žalovaný dále uvádí, že tato zásada vyplývající z § 2 odst. 4 správního řádu zakládá požadavek jednotné rozhodovací praxe v rámci jednoho správního orgánu, nikoliv napříč veškerou veřejnou správou.

28. Žalovaný se dále vyjádřil v tom smyslu, že při úvaze o vlivu plynutí času na ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce bral v potaz kvalifikaci skutku žalobkyně, skutečnost, že se jedná o závažnou majetkovou trestnou činnost, která byla páchána nejméně tři roky, a taktéž skutečnost, že by se podle působnosti vyšetřujícího útvaru mohlo jednat o organizovaný zločin, což je podle § 42 písm. o) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“) považováno za přitěžující okolnost. Při své správní úvaze tak žalovaný dospěl k odůvodněnému závěru, že vzhledem k těmto skutečnostem nemá plynutí času na ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce zásadní vliv.

29. Ke čtvrtému žalobnímu okruhu týkajícímu se namítané předčasnosti správních rozhodnutí žalovaný, opět s odkazy na tato rozhodnutí, konstatoval, že nemusel čekat na rozhodnutí o stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání. Odkazem na prvostupňové rozhodnutí odmítl i námitku neprovedení testu proporcionality.

30. Pokud jde o pátý okruh žalobních námitek, tj. absenci rozhodnutí o rozkladu společnosti DV Insolvence, žalovaný sdělil, že vzhledem tomu, že předmětný rozklad byl podán jedním zástupcem jménem žalobkyně a zároveň jménem uvedené společnosti, a to v jednom vyhotovení, bylo o předmětném rozkladu v souladu s § 152 správního řádu

rozhodnuto, všechny námitky obou podatelelek rozkladu byly řádně vypořádány a předmětné rozhodnutí bylo řádně doručeno do datové schránky jejich právního zástupce v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu dne 5. 2. 2018. Nadto žalovaný uvedl, že výslovné neuvedení společnosti DV Insolvence v napadeném rozhodnutí je nanejvýš formálním pochybením, které nemůže založit jeho nezákonnost ani nepřezkoumatelnost, neboť tato společnost nebyla žádným způsobem zkrácena na svých právech, když všechny její námitky byly řádně vypořádány a rozhodnutí o rozkladu jí bylo řádně doručeno.

31. Žalovaný proto navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

32. Ve své replice ze dne 28. 6. 2018 žalobkyně předně odkázala na svá předešlá podání ve správním i soudním řízení. Zdůraznila však, že se žalovaný měl zabývat námitkami uvedenými ve stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání žalobkyně z pohledu § 10 odst. 1 písm. a) ZIS, tedy vyhodnotit, zda kvalita odůvodnění usnesení skutečně zakládá ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce žalobkyní. Podle nich nebylo přípustné, aby žalovaný na jednu stranu tvrdil, že se nemůže zabývat kvalitou usnesení a jeho odůvodněním, a na druhou stranu stavěl své úvahy o ohrožení důvěry v řádný výkon funkce žalobkyně právě a jen na znění tohoto usnesení. Žalovaný tak pochybil, když závěry z usnesení převzal zcela nekriticky bez jakékoli elementární analýzy.

33. Dále se v replice žalobkyně ohradila proti tvrzení žalovaného ve vyjádření k žalobě, že účast žalobkyně na inkriminovaném jednání ve formě pomoci není zásadní. Takovýto závěr ze správních rozhodnutí podle ní neplyne. Napadené rozhodnutí tak žalobkyně nadále měla v otázce závažnosti účastenství žalobkyně na údajné trestné činnosti za nepřezkoumatelné. Potvrzení stejné vady potom žalobkyně spatřovala v jimi tvrzené nepřípustné dodatečné snaze žalovaného vysvětlit rozdíl v postavení žalobkyně jako advokáta (když ČAK neshledala důvody pro pozastavení výkonu advokacie) a insolvenčního správce.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

34. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

35. Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalovaný tento postup výslovně navrhl a žalobkyně s ním po poučení soudem nevyslovila nesouhlas.

36. Žaloba není důvodná.

37. Jak bylo uvedeno výše, původní rozsudek městského soudu, jímž byla žaloba zamítnuta, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2020, č. j. 7 As 36/2020 - 52. Nejvyšší správní soud se však v kasačním rozsudku zabýval pouze otázkou,

zda lze napadené rozhodnutí ministra považovat za rozhodnutí o rozkladu obou podatelů rozkladu, nebo pouze žalobkyně. Jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se jednalo pouze o rozhodnutí o rozkladu žalobkyně, je tento názor nyní pro městský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. závazný.

38. Jelikož soud v souladu s pokynem kasačního soudu žalobu společnosti DV Insolvency vyloučil k samostatnému projednání, je třeba v tomto řízení posoudit pouze, zda ministr své rozhodnutí o rozkladu žalobkyně zatížil vadou, která mohla způsobit jeho nezákonnost, když zároveň nerozhodl o rozkladu společnosti DV Insolvency. Ačkoliv byl postup ministra spravedlnosti objektivně vadný, do právní sféry žalobkyně jím nemohlo být nijak negativně zasaženo. O rozkladu žalobkyně rozhodnuto bylo, žalobkyně využila možnosti proti rozhodnutí podat správní žalobu, a její procesní práva tedy nebyla nijak zkrácena.

39. Je pravda, že prvostupňové rozhodnutí zřejmě dosud není v právní moci (srov. § 73 odst. 1 ve spojení s § 91 odst. 1 větou druhou a § 152 odst. 5 správního řádu), avšak tím do práv žalobkyně není nijak negativně zasaženo. Soudní řád správní umožňuje podání žaloby proti rozhodnutí bez ohledu na to, zda je objektivně pravomocné; přípustnost a včasnost žaloby svazuje pouze se subjektivním vyčerpáním opravných prostředků ze strany žalobce a okamžikem doručení napadeného rozhodnutí [srov. § 68 písm. a) s. ř. s. a § 72 odst. 1 s. ř. s.]. V nyní projednávané věci je mezi účastníky řízení nesporné, že prvostupňové rozhodnutí bylo předběžně vykonatelné podle § 10 odst. 2 ZIS, a tedy je otázka objektivní právní moci prvostupňového rozhodnutí z hlediska právní sféry žalobkyně bez významu. O tom, zda z § 10 odst. 2 ZIS skutečně vyplývá předběžná vykonatelnost prvostupňového rozhodnutí, by sice bylo možné polemizovat (srov. Kozák, J.; Stanislav, A.: *Zákon o insolvenčních správcích: Komentář*. Wolters Kluwer, 2017, komentář k § 10 odst. 2, citováno podle právního informačního systému ASPI), avšak předmětem posouzení soudu v nyní projednávané věci tato otázka není. Pro úplnost je však třeba dodat, že i kdyby prvostupňové rozhodnutí předběžně vykonatelné nebylo, nemohla by nečinnost ministra spravedlnosti v řízení o rozkladu společnosti DV Insolvency představovat negativní zásah do práv žalobkyně. Znamenalo by to totiž, že až do nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí žalobkyni není pozastavena činnost insolvenční správkyně, což by žalobkyně stěžejí mohla označit za zásah do své právní sféry.

40. V jiných procesních konstelacích, například v případě žadatele v řízení o žádosti, si jistě lze představit, že by absence objektivní právní moci rozhodnutí v důsledku nerozhodnutí o řádném opravném prostředku jiného účastníka mohla znamenat zásah do práv žalobce. V nyní projednávané věci tomu tak ale není, protože prvostupňové rozhodnutí do práv žalobkyně zasahuje bez ohledu na svou právní moc, případně (pokud by neplatil mezi účastníky nesporný závěr o předběžné vykonatelnosti prvostupňového rozhodnutí) naopak do práv žalobkyně až do nabytí právní moci rozhodnutí není zasahováno vůbec. Žalobkyně se může proti rozhodnutí bránit v řízení o nyní projednávané žalobě. I kdyby v budoucnu ministr o rozkladu společnosti DV Insolvency

rozhodl tak, že prvostupňové rozhodnutí zruší, případně by společnost DV Insolvence uspěla s žalobou proti rozhodnutí o zamítnutí svého rozkladu, těžila by z takového výsledku řízení i žalobkyně, neboť prvostupňové rozhodnutí by bylo zrušeno jako celek. Žádný negativní dopad samostatné rozhodování o rozkladu společnosti DV Insolvence do právní sféry žalobkyně mít nemůže. Soud tedy uzavírá, že vada řízení, již se dopustil ministr spravedlnosti tím, že rozhodl pouze o rozkladu žalobkyně, a nikoliv o rozkladu společnosti DV Insolvence, nemohla za daných okolností způsobit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a proto tento žalobní bod není důvodný.

41. Pokud jde o ostatní žalobní body, setrval městský soud na závěrech, které byly uvedeny již v prvním rozsudku vydaném v této věci. Jelikož vypořádání zbylých žalobních bodů dosud nebylo předmětem přezkumu kasačního soudu, nemá městský soud prostor své původní závěry přehodnocovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2019, č. j. 4 As 311/2019 - 35).

42. Soud předesílá, že v posuzované věci není mezi stranami sporné, že v době rozhodování ministerstva i ministra bylo vůči žalobkyni vedeno trestní stíhání na základě usnesení o zahájení trestního stíhání, které je součástí správního spisu. Podle § 10 odst. 1 písm. a) ZIS účinného v době rozhodování ministerstva i ministra, platilo, že *„[m]inisterstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce nebo za jiný úmyslný trestný čin, pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce, a to nejdéle do dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se toto řízení končí...“* (zvýrazněno soudem). Mezi stranami rovněž není sporu o tom, že předmětné trestní stíhání je vedeno pro „jiný úmyslný trestný čin“, nikoliv pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce.

43. Soud doplňuje, že v případě trestního stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce ministerstvo nemá povinnost (resp. možnost) zkoumat, zda tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce – tuto podmínku, stanovenou v § 10 odst. 1 písm. a) ZIS, je nutno považovat za splněnou bez dalšího. Při spáchání „jiného úmyslného trestného činu“ ministerstvo může, resp. musí posuzovat toliko intenzitu ohrožení důvěry v řádný výkon funkce v rámci správního uvážení o tom, zda rozhodne o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce v konkrétním případě, či nikoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, čj. 3 As 277/2017 - 49).

44. Za této situace je tedy kruciólní spornou otázkou mezi žalobkyní a žalovaným, k níž také směřuje valná většina žalobních námitek, zda bylo v napadeném a prvostupňovém rozhodnutí prokázáno a řádně odůvodněno, že šetřená údajná úmyslná trestná činnost žalobkyně ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce.

45. K uplatněným žalobním námitkám soud v obecné rovině předesílá, že některé z nich byly žalobkyní konstruovány velmi obecným způsobem, když žalobkyně do značné míry čerpala z námitek uplatněných v rozkladu, které však již žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal, přičemž žalobkyně na toto vypořádání žalovaného nereflektovala a nyní v žalobě tytéž námitky znovu opakovala, aniž by brala v potaz argumentaci žalovaného k nim.

46. Soud k takto obecně vzneseným žalobním námitkám podotýká, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby přitom ovšem v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobkyně žalobní argumentaci dotvářel.

47. Městský soud v Praze se tak žalobním námitkám vzhledem k jejich obecnosti mohl věnovat pouze v téže míře obecnosti, v jaké je sama žalobkyně vznesla (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31). Zdejší soud připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Soud tedy s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikatorním východiskům za dané situace uzavírá, že se z níže podrobněji vyložených důvodů ztotožnil s argumentací, kterou již dříve žalovaný uvedl v odůvodnění napadeného, potažmo též prvostupňového rozhodnutí.

48. Některé žalobní námitky dále mají jako společného jmenovatele tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Proto zdejší soud připomíná, že správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

49. Dle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala.

50. Soud ověřil, že ministr v odůvodnění napadeného rozhodnutí neopomněl reagovat na všechny námitky uplatněné v průběhu řízení o rozkladu. Každou z těchto námitek se pečlivě zabýval, vyslovil k nim své závěry, přičemž připojil úvahy, jimiž byl při vypořádání té které námitky veden. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou podle přesvědčení soudu jednoznačně seznatelné důvody, pro které žalovaný považoval procesní argumentaci žalobkyně za neopodstatněnou. Pečlivě se námitkami vznesenými v průběhu správního řízení na prvním stupni zabývalo v prvostupňovém rozhodnutí taktéž ministerstvo. Polemika žalobkyň je tak dle soudu spíše jen polemikou se závěry obou správních orgánů o posouzení skutkových a navazujících právních otázek. Především je pak z celkového kontextu námitek žalobkyně zjevné, že brojí proti konkrétní interpretaci a aplikaci § 10 odst. 1 písm. a) ZIS ze strany ministra a ministerstva na posuzované skutkové okolnosti.

51. K námitce nepřezkoumatelnosti proto zdejší soud v obdobné míře obecnosti, v jaké byla žalobkyní vznesena, uzavírá, že žalovaný, potažmo ministr své závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnil, jeho právní názor je logicky a srozumitelně vyjádřen a má dostatečnou oporu v obsahu správního spisu. K jednotlivým žalobním námitkám potom soud uvádí následující.

52. Podle názoru soudu směřují **první tři žalobní okruhy** k jediné otázce, a to zda je v napadeném rozhodnutí řádně, tj. zákonným způsobem podložen a odůvodněn závěr, že orgány činnými v trestním řízení prošetřované jednání, pro které bylo vůči žalobkyni zahájeno trestní stíhání, ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce.

53. Podle názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 15. 8. 2019, čj. 3 As 277/2017 - 49 platí, že „k samotnému posuzování *naplnění podmínky* „pokud tato trestná činnost obrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce“ je předně na místě uvést, že se jedná o formulaci s neurčitým právním pojmem, jehož obsah musí posoudit výlučně správní orgán, a to s přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem týkajícím se dané věci. K tomu je pak zapotřebí poznamenat, že obsažený pojem „důvěra v řádný výkon funkce“ je nutno chápat jako důvěru ve výkon funkce insolvenčního správce obecně, tj. v celou uvedenou profesi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2007, č. j. 4 As 7/2006 - 73, publ. pod č. 1193/2007 Sb. NSS). Správní orgán tudíž při posuzování naplnění této podmínky pro účely pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce nezkoumá, jakým způsobem vykonává funkci konkrétní dotčený insolvenční správce.(pozn. zvýrazněno soudem)“. Městský soud v Praze neshledává důvod, aby tento judikatorní výklad neaplikoval i na právě projednávaný případ.

54. Žalobkyně tvrdí, že z usnesení o zahájení trestního stíhání neplynou skutečnosti, které by odůvodňovaly závěr o takové míře ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce, že by bylo nutné žalobkyni výkon této funkce pozastavit. K tomu zdejší soud předně odkazuje na shora uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu, z něhož se rovněž podává, že „Podstatou řízení o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce je zjištění, že je proti účastníkovi řízení vedeno trestní stíhání, resp. že bylo trestní stíhání vůbec zahájeno, a že trestná činnost, pro kterou je trestní stíhání vedeno, souvisí s výkonem funkce insolvenčního správce, či že se jedná o jinou trestnou činnost, která obrožuje důvěru v řádný výkon této funkce (k tomu viz výše). Zahájení trestního stíhání dotčeného insolvenčního správce přitom vyplývá z usnesení orgánu činného v trestním řízení, kterým je ministerstvo vázáno a s nímž není příslušné jakkoliv polemizovat. Případné pochybnosti však může ministerstvo promítnout do vlastního rozhodování v rámci správního uvážení o pozastavení uvedeného práva (srov. Kozák, J., Stanislav, A. Zákon o insolvenčních správcích: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, dostupné v systému ASPI).(pozn. zvýrazněno soudem)“.

55. Soud souhlasí s žalovaným v tom, že usnesení o zahájení trestního stíhání svědčí předpoklad správnosti, a skutečnost, že proti němu byla podána stížnost (která nadto nemá odkladný účinek), je bez relevance pro předmět tohoto řízení. Samotný výkon, resp. využití procesních práv obviněným v trestním řízení neříká nic o vlivu skutečností uvedených v usnesení na míru ohrožení důvěry ve výkon funkce insolvenčního správce. Vlastní obsah usnesení musí brát v souladu s výše uvedeným názorem Nejvyššího správního soudu žalovaný za daný, jde jinými slovy o skutkovou okolnost projednávané věci, dokud případně nebude modifikována orgány činnými v trestním řízení. V usnesení uvedené skutkové okolnosti a předběžné závěry nepřísluší žalovanému hodnotit z hlediska jejich důvodnosti ve smyslu trestního práva. Nicméně, jak názorně plyne z výše uvedených citací rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, čj. 3 As 277/2017 - 49, vyhodnocení těchto okolností, pokud jde o jejich dopad na důvěru ve výkon funkce

insolvenčního správce, bylo úkolem žalovaného jak v rámci povinnosti výkladu neurčitého právního pojmu, tak následně jemu zákonodárcem svěřeného právního uvážení.

56. Část hypotézy právní normy uvedené v § 10 odst. 1 písm. a) ZIS vyjádřená slovy „ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce“ totiž představuje neurčitý právní pojem, který jsou příslušné správní orgány povinny v souladu s metodami interpretace práva vyložit, vymezit jeho rozsah a obsah a zjištěný skutkový stav subsumovat pod takto vyloženou právní normu. Jak k tomu uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu *„neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra „uvážení“ správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu.“* (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011 - 154, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2014, čj. 2 As 102/2014 - 22). Výklad neurčitých právních pojmů a podřazení zjištěného skutkového stavu těmto pojmům není podle konstantní judikatury předmětem správního uvážení, a proto je soud plně přezkoumává v souladu s § 75 s. ř. s.

57. Soud tedy v tomto typu řízení přezkoumává, zda interpretace a aplikace uvedeného neurčitého právního pojmu žalovaným je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu žalovaný použil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout, a zda jeho zjištění nejsou s těmito podklady v logickém rozporu. Úkolem soudu je tedy přezkum zákonnosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, čj. 7 As 78/2005 - 62). Soud však nemůže nahrazovat činnost správního orgánu; tím by nepřípustně zasáhl do jeho rozhodovací činnosti.

58. Rovněž k mantinelům správního uvážení existuje bohatá judikatura správních soudů i nálezy Ústavního soudu. Podle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu totiž sice *„[p]ojem správního uvážení není v doktríně jednoznačně definován, v obecné rovině však o něm lze hovořit všude tam, kde zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích určitý volný prostor k rozhodnutí. Tento prostor, v němž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou, bývá typicky vymezen formulací „správní orgán může“, „lze“ apod. (srovnej např. P. Mates, Správní uvážení v judikatuře správních soudů, *pravniradce.ihned.cz*, 26. 8. 2010 a zejm. seznam literatury v poznámce pod čarou č. 1 uvedeného článku).“* (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011 - 154).

59. Soudy přitom ustáleně judikují, že správní uvážení podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda

je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 8 Afs 85/2007 - 54).

60. Se zřetelem k právě uvedenému se Městský soud v Praze na půdorysu uplatněných žalobních bodů zaměřil na posouzení, zda správní orgány v řešené věci uvedeným požadavkům dostály a zda se správně a průkazně vypořádaly s hypotézou předvídanou § 10 odst. 1 písm. a) ZIS. Soud přitom předesílá, že napadené ani prvostupňové rozhodnutí při výkladu neurčitého právního pojmu a následném užití správní diskrece sice nepostupují z metodologicky formálního hlediska explicitně podle výše judikatorně nastíněných postupů (ostatně žalobkyně toto ani nenamítají). Soud však nemohl přehlédnout, že po stránce obsahové se ministerstvo i ministr ve svých rozhodnutích pečlivě a přezkoumatelným způsobem na několika stránkách věnovali vyhodnocení vlivu skutečností plynoucích z usnesení o zahájení trestního stíhání žalobkyně (obviněna z účastenství ve formě pomoci na zločinech, resp. zvlášť závažných zločinech zneužití informace a postavení v obchodním styku) na důvěru ve výkon funkce insolvenčního správce, v tom smyslu, jak tento pojem ve výše citovaném rozsudku čj. 3 As 277/2017 - 49 vyložil Nejvyšší správní soud, a to včetně vypořádání věcné podstaty námitek uplatněných žalobkyní, ať již v průběhu správního řízení na prvním stupni nebo v rozkladu. Obě správní rozhodnutí je pak pro účely soudního přezkumu potřeba ve smyslu ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu posuzovat jako jeden celek (viz též žalovaným zmiňovaný rozsudek kasačního soudu ze dne 14. 3. 2013, 4 As 10/2012 - 48, č. 2438/2013 Sb. NSS).

61. Soud v této souvislosti odmítá názor žalobkyně o svévolnosti postupu žalovaného, stejně jako názor, že by snad z tohoto postupu vyplývalo, že každé – i nesmyslné – zahájení trestního stíhání vůči insolvenčnímu správci povede k pozastavení jeho činnosti. Ministerstvo v bodech 38. až 40 a 81. až 85. prvostupňového rozhodnutí srozumitelně a z vícero hledisek provedlo vyhodnocení implikací skutečností uvedených v usnesení o zahájení trestního stíhání pro důvěru ve výkon funkce insolvenčního správce (výklad neurčitého právního pojmu). Napadené rozhodnutí se těmito kritérii zabývalo zejména v bodech 44. až 56. Soud se ztotožňuje s žalovaným v tom, že důvodné podezření (které

vznesení obvinění představuje) na dlouhodobou organizovanou úmyslnou hospodářskou trestnou činnost, kterou měla spáchat osoba, která je insolvenčním správcem, advokátem a byla i daňovým poradcem, při alespoň částečném využití těchto svých odborných předpokladů, evidentně ohrožuje důvěru široké i odborné veřejnosti v účast takové osoby v insolvenčních řízeních. Soud nepředjímá, že by mohlo někdy vzniknout smyšlené obvinění insolvenčního správce z úmyslné trestné činnosti, stejně jako si dovede představit úmyslné trestné činy, jež žádnou provazbu na reputaci insolvenčních správců mít vliv nebudou. Připomíná však, že nyní přezkoumává konkrétní případ obvinění žalobkyně, přičemž závěry, k nimž došel žalovaný, jsou logicky a přezkoumatelně propojitelné s informacemi plynoucími z usnesení o zahájení trestního stíhání.

62. Žalobkyně nikterak nespecifikuje, v jakém konkrétním aspektu s vlivem na důvěru ve výkon funkce insolvenčního správce odmítly správní orgány vyhodnotit obsah odůvodnění usnesení o zahájení trestního stíhání. Potom stěží může tvrdit, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, když žalovaný primárně vycházel z výroku usnesení.

63. S odvoláním na výše uvedené má soud rovněž za ničím nepodloženou obecně znějící námitku, že ze správních rozhodnutí není patrné, jakým myšlenkovým postupem se ministerstvo i ministr řídily, jak vyhodnotily závažnost jednotlivých skutečností, proč některé skutečnosti považovaly za přitěžující a nikoli polehčující, případně proč některé polehčující okolnosti dle jejich názoru nenabýly takové intenzity, aby míra ohrožení důvěry nebyla taková, že by muselo dojít k pozastavení práva vykonávat funkci insolvenčního správce. Ke konkrétnějším námitkám pak soud uvádí následující.

64. Soud se ztotožňuje s žalovaným v tom, že účastenství na trestné činnosti ve formě pomoci na této trestné činnosti *a priori* nikterak nesnižuje závažnost jednání žalobkyně z hlediska míry ohrožení důvěry ve výkon funkce insolvenčního správce.

65. Naopak, zcela bez relevance není, že inkriminované jednání žalobkyně prošetřuje policejní orgán s označením Národní centrála proti organizovanému zločinu. Aniž by chtěl soud přeceňovat vypovídací hodnotu názvů státních orgánů, ztotožňuje se s žalovaným v tom, že vedle samotného usnesení o zahájení trestního stíhání, z něž organizovaná podstata prošetřované činnosti plyne, i působnost policejního orgánu zřízeného pro účely vyšetřování obecně závažné organizované kriminality má význam pro závěr, jaký druh eventuálního protiprávního jednání je třeba vzít v úvahu při hodnocení dopadu na reputaci insolvenčních správců.

66. Soud dále nevidí pochybení žalovaného v tom, že si z ČAK nevyžádal podklady, na jejichž základě vyhodnocovala vliv usnesení o zahájení trestního stíhání žalobkyně na výkon advokátní profese. Z žádného ustanovení ZIS, správního řádu nebo jiného zákona neplyne povinnost, že by žalovaný, potažmo správní orgány obecně musely koordinovat svoji činnost až do takové hloubky, jestliže nedochází k přesahu v jejich působnostech. Pouhá okolnost záležející v totožnosti účastníka jimi vedených řízení a obdobné skutkové

okolnosti nemůže takovouto povinnost založit. Soud se tak shoduje s žalovaným, i pokud jde o výklad § 2 odst. 4 správního řádu: povinnost rozhodovat skutkově shodné případy bez nedůvodných rozdílů váže jeden konkrétní správní orgán; naopak nevylučuje, aby různé orgány s rozdílnou zákonem vymezenou působností vyslovily, byť ve věcech týkajících se týchž účastníků, rozdílné závěry, bude-li takový rozdílný závěr náležitě odůvodněn.

67. Pokud jde o žalobní námitku nezohlednění doby, která měla od inkriminovaného jednání do vydání prvostupňového rozhodnutí uplynout, soud přisvědčuje žalovanému v tom, že nebylo nutné, aby ve správních rozhodnutích nastavil jakousi metodiku (časová pásma) zohledňování běhu doby při aplikaci § 10 odst. 1 písm. a) ZIS. Jakkoli by takový postup přispěl předvídatelnosti rozhodování žalovaného *pro futuro*, v daném konkrétním případě postačilo vyhodnotit konkrétní okolnosti. Soud seznal z prvostupňového rozhodnutí, že uplynutí doby (5-7 let) od prošetřovaného jednání vyhodnotilo ministerstvo jako okolnost polehčující, nicméně v kombinaci s jinými aspekty této činnosti (dlouhodobost, organizovanost) ji nepřisoudilo takový význam, že by od pozastavení činnosti žalobkyni upustilo. Této úvaze nemá Městský soud v Praze co vytknout.

68. Soud pro úplnost k dílčí žalobní námitce uvádí, že kontrolou předloženého správního spisu zjistil, že stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání, včetně jejího doplnění, byla na návrh žalobkyně zařazena do spisu ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Jak je ostatně patrné ze správního spisu, stížnost předložila ministerstvu dne 11. 9. 2017 sama žalobkyně, přičemž 18. 9. 2017 zaslala též její doplnění. Námitka poukazující na její absenci ve správním spisu se tudíž nezakládá na pravdě.

69. K prvním třem žalobním okruhům soudu nezbývá než s ohledem na doposud uvedené uzavřít, že se oba správní orgány dostatečným způsobem po věcné stránce vypořádaly se shora vyloženými požadavky kladenými na výklad neurčitěho právního pojmu a logicky zdůvodnily, v čem zjištěný skutkový stav ohrožuje důvěru ve výkon funkce insolvenčního správce žalobkyní. Rovněž správní úvaha žalovaného vyjádřená v napadeném i prvostupňovém rozhodnutí se opírá o řádně podložený skutkový stav a nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Soud rovněž neshledal, že by tato rozhodnutí trpěla vadou nepřezkoumatelnosti.

70. Soud konečně neshledal opodstatněnými ani námitky vznesené pod **čtvrtým žalobním okruhem** týkající se údajné předčasnosti napadeného rozhodnutí a neprovedení testu přiměřenosti žalovaným. Před aplikací zásad ochrany práv žalobkyně nabytých v dobré víře či ekonomie správních řízení, jichž se žalobkyně dovolává, má bezpochyby přednost povinnost žalovaného jednat bezodkladně poté, co se dozví, že vůči insolvenčnímu správci bylo zahájeno trestní stíhání. Žalovaný byl s ohledem na svoji působnost svěřenou mu zákonodárcem na ochranu veřejného zájmu v oblasti činnosti insolvenčních správců, resp. k zajištění řádného stavu insolvenčních řízení a v nejširším ohledu pak justice obecně, povinen za pomoci vyložení neurčitěho právního pojmu „ohrožení důvěry ve výkon funkce insolvenčního správce“ provést správní úvahu

předjímanou v § 10 odst. 1 písm. a) ZIS a přijmout rozhodnutí o tom, zda tam uvedené předpoklady jsou nebo nejsou naplněny. K povaze stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání se pak soud již vyjádřil výše (viz bod 56 tohoto rozsudku). Test proporcionality provedlo v rámci správní diskrece ministerstvo na str. 15 prvostupňového rozhodnutí a ministr jej v napadeném rozhodnutí aproboval. Soud způsobu provedení testu a jeho vyhodnocení rovněž nemá co vytknout.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

71. Jelikož žádný z uplatněných žalobních bodů nebyl důvodný, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

72. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobkyně v nyní projednávané věci úspěch neměla a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly; proto právo na náhradu nákladů nemá ani jeden z nich. Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. se výrok o nákladech řízení vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení za níže uvedených podmínek. Kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. v rozsahu otázek, které byly již vyřešeny předchozím rozhodnutím Nejvyššího správního soudu v této věci, přípustná jen tehdy, pokud stěžovatel tvrdí, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V rozsahu, v němž není přípustná kasační stížnost, je přímo proti tomuto rozhodnutí přípustná ústavní stížnost (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19).

Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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.

V Praze dne 9. června 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu