



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **JUDr. B. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 24. 3. 2017, č. j. MSP-33/2016-SJL-ROZ/2,

takto:

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

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 24. 3. 2017, č. j. MSP-33/2016-SJL-ROZ/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2016, č. j. MSP-173/2016-OINS-SRIS/12 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 2.000 Kč za správní delikt dle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“), kterého se dopustil

tím, že do 1. 8. 2015 nepředložil ministerstvu doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu podle ustanovení § 14 odst. 3 téhož zákona za příslušné roční období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, a rozhodnutí bylo potvrzeno.

- [2] Žalobce v podané žalobě namítal, že se žalovaný dopustil procesního pochybení, neboť prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno bez jakýchkoli podkladů, což zjistil při nahlížení do spisu dne 5. 4. 2016, kdy spisový materiál obsahoval pouze výpis z rejstříku insolvenčních správců, příkaz žalovaného ze dne 16. 2. 2016, odpor proti příkazu ze dne 2. 3. 2016 a e-mail žalobce ze dne 16. 2. 2016.
- [3] Dále k věci samé žalobce odkázal na ustanovení § 14 odst. 3 předmětného zákona a uvedl, že přechodná ustanovení novely tohoto zákona mu fakticky určila termín předložení dokladu o pojištění na fixní datum každého 1. 8. v roce, poprvé tedy 1. 8. 2014. Dle žalobce je smyslem tohoto ustanovení, aby byl insolvenční správce pojištěn pro budoucí období, nikoliv zpětně. Výklad, kdy by měla být prokazována existence pojištění za jeden rok zpětně, nemá dle žalobce žádný praktický význam a je proti smyslu zákona. Dále uvedl, že svou povinnost nesplnil v důsledku omylu a nikdo přitom nebyl poškozen. Dle žalobce nebylo spravedlivé jej ihned trestat, když má pojistnou smlouvu řádně uzavřenou po celou dobu výkonu své funkce.
- [4] Žalobce dále namítal, že správní orgán by měl ke správnímu trestání přistoupit až poté, co jiné prostředky nevedou ke sledovanému cíli nebo jsou nedostatečné; trest by měl být tedy aplikován subsidiárně. V této souvislosti namítal, že nebyl vyzván k předložení pojistné smlouvy, tj. nebyl vyzván k dobrovolnému splnění jeho informační povinnosti. Uvedl, že důsledkem „nepojištění“ by bylo zrušení povolení insolvenčnímu správci dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) předmětného zákona, k čemuž však nedošlo. Dle žalobce tak nemohlo dojít k „*znesnadnění bezprostředního uplatnění dohledových pravomocí*“, jak uváděl správní orgán I. stupně, neboť z nečinnosti správního orgánu vyplývá, že doklad o pojištění k ničemu nepotřeboval. Sám žalobce zdůraznil, že má zájem být řádně pojištěn. Dále k tvrzení správního orgánu I. stupně, že svým jednáním vzbudil důvodné pochybnosti nad řádným výkonem činnosti insolvenčního správce, žalobce uvedl, že nepředložení dokladu o pojištění nemá nic společného s řádným výkonem činnosti, neboť on postupuje podle insolvenčního zákona.
- [5] Žalobce dále odkázal na vyjádření Mgr. A. S., vedoucího oddělení insolvenčního dozoru, odboru insolvenčního Ministerstva spravedlnosti ze dne 27. 5. 2016, ve kterém v rámci semináře na Justiční akademii uvedl, že současný počet insolvenčních správců je vysoký a je třeba 1/3 povolení zrušit. Toto je dle žalobce skutečným motivem trestání insolvenčních správců.
- [6] Dále namítal, že jeho zákonná povinnost je být pojištěn, nikoliv o tom neustále referovat správnímu orgánu. Dle žalobce je informační povinnost podpůrná (druhotná).
- [7] Rovněž pak namítal, že výše sankce je neodůvodněná, a tvrzení, že napomenutí by nesplnilo preventivní funkci, je dle žalobce je úvahou žalovaného, která nevyplývá z okolností případu. Namítal, že se jednalo o jeho první pochybení, mělo tak být upuštěno od potrestání. Dle žalobce je výše sankce odůvodněna nedostatečně, neboť jde pouze o triviální matematické vyjádření, které nemá žádnou vypovídací hodnotu k tomu, jaké úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty za konkrétní správní delikt právě v této výši.

- [8] Naposled pak žalobce namítal promlčení správního deliktu. Dle jeho názoru uplynula lhůta k předložení dokladu dne 1. 8. 2014. Jednoletá promlčecí lhůta dle ustanovení § 36c odst. 3 zákona o insolvenčních správcích tedy začala běžet dne 2. 8. 2014 a uplynula dne 2. 8. 2015. Uvedl, že námitku promlčení vznesl již dne 2. 3. 2016.
- [9] Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud zrušil jednak žalobou napadené rozhodnutí, jednak rozhodnutí prvostupňové, a aby upustil od uložení trestu za správní delikt.
- [10] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí. K námitce absence podkladů pro vydání rozhodnutí uvedl, že předmětem řízení bylo opomenutí žalobce, které spočívalo v nepředložení příslušného dokladu. Z povahy věci tak vyplývá, že žalovaný měl dostatečné podklady pro dané rozhodnutí. K účelu informační povinnosti žalovaný uvedl, že zatímco účelem požadavku existence pojištění insolvenčních správců dle ustanovení § 6 odst. 1 písm. f) a ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) předmětného zákona je ochrana třetích osob pro případ škody způsobené insolvenčním správcem či jeho zaměstnancem, účelem periodické informační povinnosti dle ustanovení § 14 odst. 3 téhož zákona je zajistit efektivní a plošný dohled ministerstva nad plněním požadavku trvání pojištění. Tyto účely je od sebe třeba dle žalovaného odlišovat, neboť jsou vázány na odlišné sankční mechanismy a ochranná opatření. Uvedl, že nesplněním informační povinnosti dochází k znesnadnění bezprostředního uplatnění dohledových pravomocí ministerstva, čímž je porušen zájem chráněný ustanovením § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích, na což je navázáno ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) téhož zákona. Naproti tomu, přestane-li insolvenční správce splňovat podmínku existence pojištění, tak je splněn předpoklad pro aplikaci ochranného opatření dle ustanovení § 13 odst. 1 předmětného zákona. Účelem ustanovení § 14 odst. 3 daného zákona je, aby měl žalovaný jasný, věrný a skutečný přehled o průběžném plnění dané podmínky. Uvedl, že pro daný delikt je nerozhodné, zda smlouvu o pojištění žalobce uzavřenou měl, nebo ne.
- [11] K vymezení lhůty ke splnění informační povinnosti žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že výklad užitý správním orgánem I. stupně je výkladem nejprůběžnějším pro adresáty právní normy, neboť plnění informační povinnosti na bázi průběžného roku snižuje četnost plnění informační povinnosti ze strany insolvenčního správce a současně též riziko spáchání předmětného správního deliktu. Žalovaný uvedl, že nesouhlasí s názorem žalobce, že novela zákona o insolvenčních správcích stanovovala fixní termín předkládání dokladu o pojištění na 1. 8. každého roku. K tvrzení žalobce, že k nesplnění povinnosti došlo v důsledku omylu, žalovaný uvedl, že odpovědnost za správní delikt je objektivní, přičemž žalobce ani v žalobě ani v jiném podání neuvedl okolnosti, kterými by bylo možno prokázat, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby zabránil porušení informační povinnosti. Žádný liberační důvod tak nemohl být shledán.
- [12] Žalovaný dále k absenci výzvy k nesplnění informační povinnosti uvedl, že žalobce neuvedl žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly povinnosti ministerstva vyzývat adresáty právních norem k řádnému a včasnému plnění jejich zákonných povinností. K tomu žalovaný dodal, že insolvenční správce je v postavení profesionála, který musí detailně znát právní předpisy týkající se jeho činnosti.
- [13] K námitce promlčení žalovaný uvedl, že správní delikt byl spáchán marným uplynutím lhůty k předložení předmětného dokladu za příslušné období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015,

tedy až dne 2. 8. 2015. Od tohoto dne tedy začala běžet jednoletá promlčecí lhůta, která by uplynula dne 2. 8. 2016. Jelikož správní řízení bylo zahájeno dne 24. 2. 2016, tak správní delikt není promlčen a odpovědnost za něj nezanikla.

- [14] K námitkám týkajícím se přiměřenosti správního trestání žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a uvedl, že žalobce doručil předmětné doklady ministerstvu až dne 17. 2. 2016, a proto peněžitá pokuta, pohybující se na samotné spodní hranici zákona, dle žalovaného odpovídá závažnosti pochybení žalobce. Dále uvedl, že současná platná právní úprava upuštění od potrestání neumožňuje.
- [15] K odkazu žalobce na vyjádření Mgr. A. S. žalovaný uvedl, že toto prohlášení nebylo žalobcem doloženo, ani není žalovanému známo. V žádném případě se pak nejedná o stanovisko žalovaného.
- [16] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [17] Příkazem ze dne 16. 2. 2016, č. j. MSP-173/2016-OINS-SRIS/1 (dále jen „příkaz“), byla žalobci uložena pokuta ve výši 3.000 Kč za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích, kterého se měl dopustit tím, že Ministerstvu spravedlnosti nepředložil jednou ročně doklad prokazující splnění podmínky uzavření pojistné smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu podle ustanovení § 14 odst. 3 téhož zákona, když tento doklad nepředložil za příslušné roční období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015.
- [18] Žalobce podal dne 2. 3. 2016 proti příkazu odpor, čímž byl příkaz zrušen a bylo pokračováno v řízení.
- [19] Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 9. 2016, č. j. MSP-173/2016-OINS-SRIS/17, bylo ve výroku I. rozhodnuto o tom, že žalobce spáchal správní delikt dle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích tím, že do 1. 8. 2015 nepředložil ministerstvu doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu podle ustanovení § 14 odst. 3 téhož zákona, a to za příslušné roční období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015. Ve výroku II. byla žalobci za spáchání tohoto správního deliktu uložena podle ustanovení § 36b odst. 3 písm. a) téhož zákona pokuta ve výši 2.000 Kč. Ve výroku III. pak byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
- [20] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán uvedl, že povinnost předložit doklad o pojištění byla stanovena v rámci novelizace zákonem č. 185/2013 Sb., s účinností od 1. 8. 2013. Uvedl, že součástí návrhu na vydání povolení k výkonu činnosti žalobce jako insolvenčního správce, doručeného ministerstvu dne 2. 12. 2009, byla přiložena kopie přihlášky do pojištění uzavřená dne 23. 11. 2009 mezi žalobcem a společností Generali pojišťovna a.s. Dne 8. 12. 2009 bylo ministerstvo doručeno doplnění návrhu, který obsahoval pojistku k pojistné smlouvě č. X ze dne 30. 11. 2009. Dále byla dne 17. 12. 2013 doručena kopie pojistky k pojistné smlouvě č. X spolu s dodatkem č. 1 k této smlouvě ze dne 17. 5. 2012. Správní orgán konstatoval, že tímto žalobce splnil svou informační povinnost pro období od 1. 8. 2013 do 1. 8. 2014. Dne 17. 2. 2016 pak ministerstvo obdrželo podání žalobce, které obsahovalo kopii pojistky k předmětné smlouvě spolu s dodatkem č. 1 k této smlouvě a dokladem o úhradě pojistky ze dne 12. 11. 2015. Správní orgán uvedl, že tímto žalobce prokázal splnění podmínky pro období od 1. 8. 2015 do 1. 8. 2016. Příslušný doklad tak žalobce nepředložil pro období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015.

Zároveň správní orgán neshledal existenci žádných liberačních důvodů a konstatoval, že odpovědnost za předmětný delikt je objektivní.

- [21] K druhu a výši sankce správní orgán uvedl, že jedním z následků řádného splnění informační povinnosti je zajistit dohledovému orgánu možnost ověřit, zdali je insolvenční správce v rámci předmětného roku (období) skutečně pojištěn. Uvedl, že žalobce svým jednáním vzbudil důvodné pochybnosti nad řádným výkonem své činnosti insolvenčního správce, jakož i znesnadnil bezprostřední uplatnění dohledových pravomocí ministerstva. Dále uvedl, že z hlediska výchovné a preventivní funkce trestu naplní tuto funkci lépe sankce peněžitá, spíše nežli napomenutí. Správní orgán při stanovení výši sankce přihlédl k tomu, že žalobce řádně splnil svou povinnost za předchozí roční období. Rovněž pak vzal v úvahu, že žalobci nebyly doposud ze strany dohledového orgánu uděleny jiné sankce. V tomto směru tedy shledal správní orgán za adekvátní pokutu ve výši 2.000 Kč.
- [22] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 6. 10. 2016 rozklad, ve kterém uplatnil obdobné námitky jako v podané žalobě.
- [23] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 24. 3. 2017. č. j. MSP-33/2016-SJL-ROZ/2, byl rozklad žalobce zamítnut a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [24] V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministr spravedlnosti uvedl k námitce týkající se účelu informační povinnosti, že žalobce zjevně nerozlišuje mezi účelem zákonného požadavku na existenci pojištění a účelem zákonné úpravy periodické informační povinnosti ohledně trvání existence takového pojištění. Uvedl, že pro řádný výkon činnosti insolvenčního správce je nezbytné mimo jiné splňovat podmínky dle zákona o insolvenčních správcích, tj. i podmínku trvání pojištění, o níž má insolvenční správce povinnost každoročně informovat ministerstvo dle ustanovení § 14 odst. 3 předmětného zákona. Uvedl, že správní orgán I. stupně je schopen v rámci své dohledové činnosti výkonem svých dohledových pravomocí plošně zajistit a kontrolovat existenci pojištění odpovědnosti za škodu u všech insolvenčních správců jen skrze plnění informační povinnosti. Skutečnost, že správní orgán I. stupně nezahájil v návaznosti na nesplnění informační povinnosti žalobce příslušné řízení o zrušení povolení, není rozhodná. Dále ministr uvedl, že pojem „jednou ročně“ není v příslušném ustanovení užít ve smyslu kalendářního roku. Pro insolvenční správce, kteří získali povolení k výkonu činnosti před nabytím účinnosti zákona č. 185/2013 Sb., počátek prvního takového období připadá právě na den účinnosti předmětné novely, tj. 1. 8. 2013. První roční období pak končí dne 1. 8. 2014. Uvedený výklad pak zastává i zákonodárce a odborná literatura. K námitce existence pojištění žalovaný uvedl, že samotná existence pojištění, nemá vliv na spáchání předmětného deliktu.
- [25] Ministr dále k námitce nesplnění informační povinnosti v důsledku omylu uvedl, že odpovědnost za předmětný delikt je objektivní, přičemž žalobce nenaplnil ani dikci ustanovení § 36c odst. 1 zákona o insolvenčních správcích, tj. nebyl naplněn žádný liberační důvod. Dále uvedl, že správní orgány nejsou vázány obecnou povinností vyzývat třetí osoby k dodržování obecně platných a účinných právních předpisů. K námitce promlčení pak uvedl, že v posuzovaném případě byl správní delikt spáchán marným uplynutím lhůty k předložení dokladu za příslušné období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, tedy až dne 2. 8. 2015. Od téhož dne začala běžet promlčecí lhůta. Správní řízení pak bylo zahájeno dne 24. 2. 2016.

- [26] K námitce nepřiměřenosti sankce ministr uvedl, že nesplněním informační povinnosti žalobce porušil chráněný zájem na řádném, zákonem předpokládaném výkonu dohledových pravomocí orgánu I. stupně, a tím ohrozil též chráněný zájem na existenci pojištění insolvenčních správců. Uvedl, že vzhledem k intenzitě porušení tohoto zájmu, tedy splnění informační povinnosti o více než půl roku později, nelze souhlasit se žalobcem, že uložení pouhého napomenutí lze považovat za dostačující. Dle ministra dospěl správní orgán I. stupně ke správnému závěru, že funkci výchovnou a preventivní za daných okolností nejlépe naplní sankce peněžitá, přičemž zohlednil veškeré polehčující okolnosti ve výši uložené pokuty.
- [27] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [28] Účastníci řízení s projednáním věci bez jednání souhlasili. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [29] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [30] Podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích, v rozhodném znění: *„Insolvenční správce předloží ministerstvu jednou ročně doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu.“*
- [31] Podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) téhož zákona: *„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.“*
- [32] Podle ustanovení § 36b odst. 3 téhož zákona: *„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).“*
- [33] Podle ustanovení § 36c odst. 1 téhož zákona: *„Právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.“*
- [34] Podle ustanovení § 36c odst. 2 téhož zákona: *„Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán.“*
- [35] Podle ustanovení § 36c odst. 3 téhož zákona: *„Odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže ministerstvo o něm nezahájilo řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvědělo, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán.“*
- [36] Podle ustanovení § 36c odst. 5 téhož zákona: *„Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.“*
- [37] Podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. f) téhož zákona: *„Na návrh vydá Ministerstvo spravedlnosti (dále jen "ministerstvo") povolení fyzické osobě, 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 funkce (dále jen "smlouva o pojištění odpovědnosti za škodu")."

- [38] Podle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) téhož zákona: „*Ministerstvo zruší povolení insolvenčnímu správci, který nesplňuje některou z podmínek podle § 6 odst. 1 nebo podle § 8 odst. 1.*“
- [39] Soud nejprve považuje za vhodné konstatovat, že již dříve posuzoval věci obdobné, jako je nyní projednávaná věc. V rozsudcích ze dne 4. 10. 2018, č. j. 11A 53/2017-34, ze dne 27. 12. 2018, č. j. 4A 104/2017-62, ze dne 15. 1. 2019, č. j. 1A 125/2017-33 a ze dne 29. 1. 2019, č. j. 11A 141/2017-43, soud ve všech případech dospěl k závěru o nedůvodnosti podané žaloby. S odkazem na odůvodnění těchto rozsudků zdejší soud uvádí, že v nyní projednávané věci neshledal důvod, pro který by se od této judikatury měl odchýlit.
- [40] Soud dále považuje za potřebné zmínit, že odpovědnost za správní delikty (resp. přestupky), jejichž skutkové podstaty jsou vymezeny v ustanovení § 36b zákona o insolvenčních správcích, má objektivní charakter; nejde o odpovědnost za zavinění. Základním předpokladem pro uložení sankce je skutečnost, že poškození nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu nastalo při činnosti právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby v postavení insolvenčního správce. Skutková podstata nyní projednávaného deliktu je naplněna již samotným nepředložením dokladu prokazujícího splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu ministerstvu ve stanovené lhůtě (jednou ročně). Jedná se tak o typ odpovědnosti, kde se nezkoumá zavinění. V daném případě subjekt tohoto deliktu, tj. insolvenční správce, odpovídá za to, že nepředložil doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu ministerstvu ve stanovené lhůtě (jednou ročně), čímž je ohrožen objekt chráněný zákonem.
- [41] Žalobce namítal, že přechodná ustanovení novely zákona o insolvenčních správcích mu určila termín předložení dokladu o pojištění na fixní datum každého 1. 8. v roce. Uváděl, že smyslem ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích je, aby byl insolvenční správce pojištěn pro budoucí období, nikoliv zpětně. Namítal, že důsledkem „nepojištění“ by bylo zrušení povolení insolvenčnímu správci dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) předmětného zákona, k čemuž však nedošlo. Dle žalobce tak nemohlo dojít k „*znesnadnění bezprostředního uplatnění dohledových pravomocí*“, neboť z nečinnosti správního orgánu vyplývá, že doklad o pojištění k ničemu nepotřeboval. Dále namítal, že jeho zákonná povinnost je být pojištěn, nikoliv o tom neustále referovat správnímu orgánu. Dle žalobce je informační povinnost podpůrná (druhotná).
- [42] Soud k těmto námitkám souhrnně uvádí, že z výše citovaného ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích zcela jednoznačně vyplývá, že insolvenční správce je povinen předložit doklad, který prokazuje splnění podmínky, kterou je uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu. Nejde tedy o otázku uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu či trvání pojištění, nýbrž o splnění informační povinnosti předložit jednou ročně doklad, který prokazuje, že insolvenční správce má uzavřenu smlouvu o pojištění odpovědnosti za škodu. Zákon definuje informační povinnosti jako povinnost předkládat takový doklad jednou ročně, žalovaný správní orgán, stejně tak jako insolvenční správce, musí zákonem stanovenou povinnost respektovat. Žalovaný zde nemá žádný prostor pro výklad, který by spočíval např. v tom, že postačí předložení smlouvy o

pojištění pouze v době, kdy insolvenční správce zahájil svoji činnost. Jestliže je stanovena povinnost insolvenčního správce předkládat ministerstvu doklad jednou ročně, na druhé straně pak stojí právo, ale i povinnost ministerstva takový doklad požadovat. Nejedná se o nepřiměřený výkon státní správy, když naopak smyslem právní úpravy je poskytnout doklady ministerstvu jako dohledovému orgánu tak, aby v případě neplnění povinnosti pojištění mohl zvolit další postupy. Účelem novely zákona o insolvenčních správcích, která byla provedena zákonem č. 185/2013 Sb., bylo podle důvodové zprávy posílit dohledovou činnost ministerstva nad splněním podmínek pro výkon činnosti insolvenčního správce. Do této dohledové činnosti je nutno zařadit právo ministerstva požadovat doklady, které zákon stanoví.

[43] Z výše uvedeného ustanovení zcela nepochybně vyplývá jednoznačná povinnost insolvenčního správce předložit ministerstvu jednou ročně doklad, který prokazuje splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu. Jde o informační povinnost insolvenčního správce, který je povinen předložit doklad, který prokazuje, že má uzavřenu smlouvu o pojištění odpovědnosti za škodu, a tuto povinnost musí správce daně plnit jedenkrát ročně. Jiný výklad dle názoru soudu nepřichází v úvahu.

[44] K poukazu žalobce na účel právní úpravy, kterou je zajistit, aby insolvenční správce měl sjednáno pojištění, informační povinnost podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona slouží k efektivnějšímu dohledu. Smyslem a účelem právní úpravy je odhalení a poté potrestání těch insolvenčních správců, kteří pojištění sjednané nemají a ohrožují veřejný zájem. Žalobce sjednáno pojištění měl a nepřetržitý běh pojištění byl doložen. Lze souhlasit se žalobcem, že zmíněné ustanovení má umožnit kontrolu nad dodržováním jedné z podmínek výkonu funkce insolvenčního správce, nelze však již souhlasit s tím, že jiným smyslem a účelem právní úpravy je odhalení a potrestání těch, kteří pojištění sjednané nemají. Zákon zcela jednoznačně stanoví povinnost předložit doklad o tom, že insolvenční správce má uzavřenu smlouvu o pojištění odpovědnosti za škodu, pokud takový doklad prokazující splnění této podmínky nepředloží, jedná v rozporu s ustanovením § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích.

[45] Je nutno zdůraznit, že žalobci nebyla uložena pokuta kvůli absenci požadavku pojištění, k uložení pokuty došlo proto, že nepředložil doklad o uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu, resp. nesplnil informační povinnost. Tyto dvě situace je nutno výrazně odlišit, když nesplnění informační povinnosti zakládá skutkovou podstatu správního deliktu podle ustanovení § 36 odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích a podle tohoto ustanovení bylo také postupováno. Je nutno zdůraznit, že žalobci jako insolvenčnímu správci je zákonem uložena povinnost nejen uzavřít smlouvu o pojištění, ale také informační povinnost takový doklad příslušnému správnímu orgánu předkládat. Jestliže ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích má přispět k posílení informovanosti ministerstva, což vyplývá i z důvodové zprávy, pak je nutno uzavřít, že žalovaný postupoval v souladu se smyslem a účelem zákona. Nejde o přehnaný formalismus, zákon jednoznačně stanoví povinnost insolvenčního správce doklad předložit, opomenutí či nekonání definuje dokonce jako skutkovou podstatu správního deliktu.

[46] Důvodnými nebyly shledány ani námitky, které žalobce uplatnil k vymezení doby k prokázání splnění povinnosti podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích. Poprvé vznikla povinnost předložit doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu účinností novely zákona o

insolvenčních správcích, která byla provedena zákonem č. 185/2013 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 8. 2013. Od účinnosti tohoto zákona byl insolvenční správce povinen předložit jednou ročně doklad o pojištění, přičemž uvedená roční lhůta počala běžet právě dne 1. 8. 2013. To znamená, že předložení dokladu o pojištění jednou ročně bylo nutno učinit nejpozději před tím, než jeden rok uplyne. Vzhledem k tomu, že zákonodárce neukládal povinnost předkládat doklad o pojištění v rámci kalendářního roku, je nutno vycházet z toho, že ročním obdobím se rozumí období, které plyne od 1. 8. 2013 v letech následujících. Za této situace je pak logické, že pro konec této roční lhůty je používána základní zásada, že lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let končí uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty (rozhodně je stanoven v ustanovení § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů).

- [47] K otázce ročního období je třeba poukázat také na to, že výše uvedené o povinnosti předložit doklad od pojištění od 1. 8. 2013 se vztahuje samozřejmě k insolvenčním správcům, kteří v té době již na základě pravomocného povolení vykonávali svou činnost. Ti, kteří získali povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce později, tedy po datu 1. 8. 2013, musí plnit svou informační povinnost v rámci ročního období, jehož běh začíná od právní moci rozhodnutí o vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce.
- [48] Z ustanovení § 36b odst. 1 písm. b) zákona o insolvenčních správcích je zřejmé, že insolvenční správce povinen předložit ministerstvu doklad o pojištění jednou ročně. To znamená, že musí svoji povinnost splnit v průběhu roku, který následuje od okamžiku, kdy mu informační povinnost vznikla. Marným uplynutím ročního období nastává situace, kdy je nutno učinit závěr o tom, že insolvenční správce svou informační povinnost nesplnil a svým jednáním naplnil skutkovou podstatu uvedeného správního deliktu.
- [49] V obecné rovině představuje informační povinnost kontrolní mechanismus ministerstva, jehož cílem je, aby ministerstvo mělo v určité periodě informace o tom, zda jsou insolvenční správci pojištěni. Po ministerstvu nelze požadovat, aby si samo zjišťovalo, zda konkrétní insolvenční správce je či není pojištěn. Účel povinnosti stanovené v ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích tak nelze chápat jako toliko zajištění toho, aby byl insolvenční správce po dobu výkonu funkce profesně pojištěn pro případ porušení povinnosti spojené s jejím výkonem, ale zajištění toho, aby tuto informaci měl dohledový orgán bezprostředně k dispozici k případnému posouzení dalšího (navazujícího) postupu, když koneckonců platí závěr, že účelem onoho ustanovení je skutečně podání této informace dohledovému orgánu. Co se týče samotného zajištění, aby činnost správce nevykonávaly osoby bez příslušného pojištění, zde se nabízí dohledovému orgánu zcela jiné prostředky pro jeho zajištění, konkrétně správní řízení o zrušení povolení dle ustanovení § 13 odst. 1 zákona o insolvenčních správcích. Informační povinnost byla do zákona o insolvenčních správcích vložena novelizací č. 185/2013 Sb., přičemž tato novela nabyla účinnosti dne 1. 8. 2013. Podle tohoto ustanovení je ročním obdobím 365 dní a lhůta končí uplynutím toho dne, který se svým označením shodoval se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; nebyl-li v měsíci takový den, končí posledním dnem měsíce, a to dle obecného počítání času. Délka lhůty tak není počítána dle kalendářního roku, neboť v ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích zákonodárce užil formulaci „jednou ročně“, nikoliv „v průběhu kalendářního roku“ tak, jak je uvedeno v jiných právních předpisech, mj. v souvisejícím insolvenčním zákoně nebo občanském zákoníku. Zákonodárce tedy striktně rozlišuje mezi „rokem“ a „kalendářním rokem“ a

„kalendářní rok“ je přitom vůči „roku“ speciální. Není-li tedy v komentovaném zákoně explicitně uvedeno, že se jedná o kalendářní rok, bude roční lhůta počítána analogicky podle správního řádu. Lhůta pro předložení dokladu o pojištění se počítá buď od stanovení této povinnosti, tedy od 1. 8. 2013, anebo - po datu 1. 8. 2013 - nabytím právní moci vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce (za předpokladu, že insolvenčnímu správci bylo vydáno povolení po 1. 8. 2013), resp. dle obecného počítání lhůt tak, jak je upravují i jiné právní předpisy. [S., A. Zákon o insolvenčních správcích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-826-1].

[50] V souladu se skutečnostmi, které vyplývají ze správního spisu, je zřejmé, že žalobce byl insolvenčním správcem již v době před nabytím účinnosti zmíněné novely zákona o insolvenčních správcích. S ohledem na předchozí bod rozsudku soud konstatuje, že rozhodným obdobím žalobce je tak období od 1. 8. do 1. 8. V této době je každý insolvenční správce, který byl insolvenčním správcem již před nabytím účinnosti novely, povinen splnit informační povinnost podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích. V případě, že by se žalobce stal insolvenčním správcem až po nabytí účinnosti této novely, bylo by jeho rozhodným obdobím datum od nabytí právní moci vydání povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce až po tentýž shodující se den následujícího roku (nikoliv kalendářního). Postačuje tedy, pokud žalobce dodá doklad potvrzující pojištění pouze jedenkrát za rok kdykoliv v období od 1. 8. do 1. 8. následujícího roku.

[51] Zákon o insolvenčních správcích stanovuje možnost liberace, tj. možnost zproštění se odpovědnosti za přestupek. Podmínkou je skutečnost, že domnělý pachatel přestupku vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby spáchání tohoto přestupku či správního deliktu zabránil. Pakliže se tak stane, osoba za přestupek není odpovědná. V posuzovaném případě se klade otázka, zda žalobce vynaložil právě veškeré úsilí, aby zabránila porušení informační povinnosti. Soud dospěl k závěru, že nikoliv, neboť žalobcem tvrzený omyl nelze za takový liberační důvod uznat.

[52] V rámci koncepční novely došlo při projednávání v ústavněprávním výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k načtení pozměňovacího návrhu, který zavedl do citovaného ustanovení explicitně pojem „kalendářní rok“ a zároveň objektivně stanovil lhůtu pro předložení dokladu o trvání pojištění. Rozhodná právní úprava, která stanovila lhůtu předložení dokladu subjektivně, a to na základě vzniku práva vykonávat činnost, mohla v praxi působit určité nejasnosti. Nešlo o nikterak složitý výkladový problém, nicméně splnění povinnosti bylo vázáno na správní delikt (nyní přestupek), takže změna byla provedena správným směrem, aby nebylo žádného výkladového sporu, jde-li o plnění povinností, jejichž nesplnění naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu (nyní přestupku). Nově insolvenční správce musí doklad o trvání pojištění předložit v průběhu kalendářního roku, nejpozději pak do 2 měsíců po uplynutí kalendářního roku. [S., A. Zákon o insolvenčních správcích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-826-1]. Z uvedeného vyplývá, že smyslem nové právní úpravy, která však nebyla v rozhodné době platná ani účinná, není snaha o zabránění skutečnosti, aby insolvenční správce nemusel zasílat doklad o pojištění dvakrát za rok. Ani dříve, ani současně neexistuje povinnost zasílat doklad dvakrát, tj. k 1. 8. a dále k datu, kdy vzniklo pojištění, neboť datum vzniku pojištění je a bylo irrelevantní. Důvodem změny byla snaha sjednotit dobu, v níž je nutné doklad ministerstvu doložit. Nová právní úprava měla za cíl pouze sjednotit období, v němž je nutno doložit doklad o pojištění.

I kdyby byla nyní použita pozdější právní úprava – ony dva měsíce po ukončení rozhodného roku, do nichž lze doklad ministerstvu doručit, žalobce by svou informační povinnost ani tak nesplnil. Dva měsíce po rozhodném období by končily dne 1. 10. 2015, přičemž žalobce zaslal doklad žalovanému až v roce 2016.

[53] Soud považuje za vhodné konstatovat, že objektem přestupku, resp. správního deliktu podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích je zájem celé společnosti na zajištění aktuálních informací dohledového orgánu, kdy tyto informace mohou mít mimo jiné význam i na případné další trvání povolení insolvenčního správce. Obecně lze dovodit, že objektem přestupků podle ustanovení § 36b odst. 1 předmětného zákona je zajistit řádné a aktuální informace dohledovému orgánu, zájem na řádném výkonu pravomocí dohledového orgánu a potažmo i zájem na řádném plnění povinností insolvenčního správce a plnění podmínek pro výkon funkce insolvenčního správce. V dané situaci je tak více než na místě přistoupit ke správnímu trestání, když žalobce porušil jednoznačně stanovenou povinnost předložit doklad dohledovému orgánu a zákon toto opomenutí či nekonání definuje jako samostatnou skutkovou podstatu správního deliktu. Žalobce sice neporušil podmínku výkonu činnosti tím, že by neměl uzavřenou smlouvu o pojištění, a účastníci insolvenčního řízení nebyli poškozeni, ale porušil zákonem stanovenou informační povinnost, jejímž porušením je naplněna skutková podstata správního deliktu.

[54] Dle názoru soudu je nutné odlišovat situaci, kdy insolvenční správce není pojištěný vůbec a tento doklad nemá a nedoloží, a situaci, kdy pojištěný je, ale nesplní svou každoroční informační povinnost spočívající v předložení dokladu prokazujícího splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění. Žalobci nebyla uložena pokuta kvůli absenci požadavku pojištění, což ani žalovaný netvrdí, a proto ani nepopírá, že disponuje certifikátem o pojistné smlouvě. K uložení pokuty došlo proto, že žalobce nesplnil svou informační povinnost za období 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015. Žalobce tedy měl povinnost předložit certifikát, nebo jiný doklad prokazující trvání pojištění, vyhotovený v rámci rozhodného období, aby bylo zřejmé, že pojištění trvalo po celou rozhodnou dobu.

[55] Dále soud uvádí, že skutečnost, že ministerstvo nezažádalo ex officio zjišťování, zda žalobce skutečně má či nemá platně sjednáno pojištění, není v tomto případě podstatná. Předmětem této právní věci je nesplnění informační povinnosti ze strany žalobce, kterou podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích žalobce měl. Rovněž pak nelze připustit argument, že nelze oddělovat informační povinnost od hlavní povinnosti insolvenčního správce mít sjednáno pojištění. Pokud by zákonodárce nechtěl zajistit účinný kontrolní mechanismus, jak tyto skutečnosti zjišťovat, pak by vůbec do zákona tuto skutkovou podstatu nevtělil.

[56] Veškeré námitky týkající se aplikace ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích, tj. informační povinnosti, tak soud neshledal důvodnými.

[57] Žalobce také namítal, že nebyl vyzván k předložení pojistné smlouvy, tj. nebyl vyzván k dobrovolnému splnění jeho informační povinnosti.

[58] K této námitce soud s ohledem na výše uvedené dodává, že žádný právní předpis obecně nestanoví správním orgánům povinnost vyzývat adresáty právních norem k řádnému (a v daném případě i včasnému) plnění povinností, které jsou jim uloženy zákonem. Ministerstvo tak dle soudu rozhodně nemá povinnost oznamovat insolvenčním správcům dodržování obecně platných a účinných právních předpisů, ba naopak je velmi důvodný

předpoklad, že insolvenční správce jako odborník a profesionál bude detailně znát a dodržovat veškeré právní předpisy týkající se jeho činnosti.

- [59] K uloženému trestu žalobce namítal, že měl být aplikován subsidiárně. Namítal, že výše sankce je neodůvodněná a že by v jeho případě postačovalo napomenutí.
- [60] Obecně soud uvádí, že respektování preventivní a reparační funkce správního trestání neznámá, že správní orgán nemůže přistoupit k samotnému potrestání uložením pokuty, otázku reparace a prevence může zhodnotit v rámci výše uložené pokuty. Žalobce zcela pomíjí, že svou informační povinnost nesplnil v zákonem stanovené lhůtě do 1. 8. 2015, učinil tak až o půl roku později. Nelze souhlasit ani s tím, že se správní orgány dopouští přílišného formalismu, jestliže uloží sankci insolvenčnímu správci, který nesplní svou informační povinnost, byť má uzavřenou smlouvu o pojištění, neboť, jak již bylo uvedeno, správní delikt podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích nespočívá v tom, že by insolvenční správce porušil podmínky výkonu své činnosti tím, že nemá uzavřenou smlouvu o pojištění odpovědnosti za škody, skutková podstata tohoto správního deliktu spočívá v tom, že insolvenční správce nesplnil svou informační povinnost, kterou mu ukládá zákon.
- [61] Lze konstatovat, že i v rámci správního trestání se uplatňují principy, platící pro trestní právo, a to včetně posouzení otázky nebezpečnosti či škodlivosti jednání, které naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu (materiální stránka). Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí i z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že se správní orgány otázkou společenské nebezpečnosti, resp. společenské škodlivosti jednání žalobce podrobně zabývaly. Byl zdůrazněn účel řádného splnění informační povinnosti a důsledky nesplnění informační povinnosti při uplatňování dohledových pravomocí správního orgánu. Toto hodnocení považuje soud za dostatečné s tím, že je nutno zdůraznit, že ve vztahu ke společenské škodlivosti u předmětného správního deliktu nebyla správně posuzována otázka existence pojištění, ale výslovně otázka splnění informační povinnosti. Žalobce nebyl potrestán za to, že nebyl pojištěn, byl potrestán za to, že nesplnil svou informační povinnost, která je výslovně uvedena v ustanovení § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích.
- [62] K výši a druhu uložené sankce soud uvádí, že je primárně v působnosti správního orgánu, aby sankci s ohledem na veškeré rozhodující okolnosti uložil v rámci zákonných mantinelů. Soud může zasahovat do výše uložené sankce pouze v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, uvádí, že „o zjevně nepřiměřenou výši sankce (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí“. Zdejší soud konstatuje, že za uvedený správní delikt (dnes přestupek) je možno uložit sankci až ve výši 100.000 Kč, přičemž ministerstvo žalobci uložilo sankci ve výši 2.000 Kč. Není tak sporné, že sankce byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. K tvrzení žalobce, že ministerstvo mělo nejprve uložit napomenutí jakožto mírnější sankci, neboť žalobce se takového jednání dopustil poprvé, soud uvádí, že je zcela v diskreční pravomoci správního orgánu, aby určilo s dostatečným odůvodněním, proč se rozhodlo pro udělení pokuty, nikoliv napomenutí. Roli ve druhu zvolené sankce též může hrát okolnost, jak dlouho po uplynutí rozhodné doby byl doklad doložen, tj. v daném případě 6 měsíců, což je poměrně dlouhá doba s ohledem na skutečnost, že doklad má být předkládán každoročně. Soud má tak za to, že žalovaný uložil přiměřený druh a výši sankce v rámci zákonného sazby a toto rozhodnutí též řádně odůvodnil.

- [63] K otázce přiměřenosti uložené pokuty je nutno dále konstatovat, že v rámci úvahy o výši uložené pokuty správní orgány hodnotily jak charakter nesplnění povinnosti, tak skutečnost, že žalobci dosud nebyly uloženy žádné jiné sankce, proto byla uložena pokuta ve výši 2.000 Kč při možné sazbě do 100.000 Kč. Je nutno konstatovat, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že při rozhodování o výši sankce správní orgán I. stupně přihlédl k tomu, že žalobce řádně splnil svou povinnost za předchozí roční období a že doposud nebyly žalobci ze strany dohledového orgánu uděleny jiné sankce.
- [64] Pokud zákonodárce svěří veřejné správě pravomoc ukládat pokuty v určitém rozmezí, je na veřejné správě, jak uložení konkrétní pokuty zdůvodní, pokud se pohybuje v zákonném rámci. To se v daném případě stalo. Pokud je při uložení pokuty využito obecnějších úvah, nejedná se o žádný nezákonný postup, ale o určitou právně nezávaznou kodifikaci správní praxe, resp. vysvětlení, jak v rámci správního uvážení (jímž je zákonná sazba pokuty) je uložení konkrétní pokuty individualizováno. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku: *„ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, publikovaný pod č. 225/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz). [...] prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce při hodnocení zákonnosti uložené pokuty (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36). Námitky týkající se přiměřenosti uložené sankce tak soud neshledal důvodnými.
- [65] Žalobce rovněž namítal promlčení správního deliktu, neboť lhůta k předložení dokladu uplynula dne 1. 8. 2014, jednoletá promlčecí lhůta tak uplynula dne 2. 8. 2015.
- [66] K zahájení řízení došlo v rámci běhu lhůt, které jsou uvedeny v ustanovení § 36c odst. 3 zákona o insolvenčních správcích, ze kterého vyplývá, že ministerstvo musí zahájit řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o deliktu dozvědělo, nejpozději do tří let ode dne, kdy byl delikt spáchán. Tyto lhůty byly v dané věci zachovány. Správní delikt byl totiž spáchán až marným uplynutím lhůty, ve které byl žalobce povinen ministerstvu předložit předmětný doklad za období od 1. 8. 2014 do 1. 8. 2015, tj. až dne 2. 8. 2015. Od tohoto dne je tak nutné počítat začátek běhu jednoleté promlčecí lhůty dané ustanovením § 36c odst. 3 předmětného zákona. Tato lhůta by uplynula až dne 2. 8. 2016. Jelikož však bylo správní řízení zahájeno dne 24. 2. 2016, tak bylo řízení zahájeno včas ve lhůtě. Žalobci vytýkaný správní delikt tak nebyl promlčen a odpovědnost za něj nezanikla.

- [67] Rovněž skutečnost, že žalobce předložil předmětný doklad dne 17. 2. 2016, nic nemění na tom, že svou informační povinnost nesplnil ke dni 1. 8. 2015. Právě v tomto jednání, resp. nejednání je spatřováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu, skutečnost, že následně žalobce informační povinnost splnil, nemá na otázku naplnění skutkové podstaty správního deliktu vliv.
- [68] Žalobce dále uplatnil procesní námitku, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno bez jakýchkoli podkladů. K této námitce soud uvádí, že spisový materiál v době vydání prvostupňového rozhodnutí obsahoval spisový materiál výpis z rejstříku insolvenčních správců, příkaz žalovaného ze dne 16. 2. 2016, žalobcův odpor proti příkazu ze dne 2. 3. 2016 a e-mailové podání žalobce ze dne 16. 2. 2016. Jak bylo uvedeno již podrobně výše, deliktní jednání žalobce spočívalo v opomenutí, nekonání, když v rozhodné době nepředložil ministerstvu příslušný doklad. Z povahy věci tak vyplývá, že žalovaný měl pro své rozhodnutí dostatečné podklady, neboť o opomenutí (nekonání) žalobce svědčí právě to, že ve spisovém materiálu nebylo nic více založeno. Ani tato námitka žalobce tak není důvodná.
- [69] K odkazu žalobce na vyjádření Mgr. A. S. pak soud jen uzavírá, že toto zaprvé nebylo jednak nijak doloženo, a zadruhé je zcela patrné, že se jedná o spekulativní tvrzení, které není žádným oficiálním stanoviskem žalovaného, přičemž žalovaný z tohoto stanoviska nijak v nyní projednávané věci nevycházel. Námitka, že toto je skutečným motivem trestání insolvenčních správců (pozn. snížení počtu insolvenčních správců) je tak zcela irelevantní.
- [70] Závěrem soud uvádí, že si je vědom skutečnosti, že po vydání napadeného rozhodnutí žalovaného došlo ke změně právní úpravy přestupků přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a doprovodného zákona č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, oba účinné od 1. 7. 2017. Podle závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS, je v těchto případech soud „*povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.*“
- [71] Nová právní úprava zákona o insolvenčních správců však není pro žalobce příznivější. Zákonodárce v důsledku změn provedených zákonem č. 183/2017 Sb., sice již nepoužívá označení „správní delikt“, ale „přestupek“, skutková podstata nyní již přestupku podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích, resp. nově podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. e) tohoto zákona zůstala novou právní úpravou nezměněna, stejně tak jako výše horní sazby pokuty dle ustanovení § 36b odst. 3 téhož zákona, resp. ustanovení § 36b odst. 4 písm. a) téhož zákona (stále do 100.000 Kč). Lhůty pro zánik odpovědnosti jsou v novelizované právní úpravě stanoveny sice odlišně, ale nikoliv pro žalobce příznivěji (promlčecí lhůta 3 let a v případě jejího přerušení maximálně 5 let), avšak i kdyby tomu tak bylo, nic to nemění na skutečnosti, že k zániku odpovědnosti žalobce za správní delikt (přestupek) nedošlo ani dle právní úpravy účinné v době jeho spáchání, kterou použily správní orgány i soud na posouzení této věci.
- [72] Ze všech výše uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[73] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 28. dubna 2020

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu