



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **Mgr. M. R.**, insolvenční správce
sídlem Wolkerova 2, Blansko

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti České republiky**
sídlem Vyšehradská 16, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 21. 3. 2018, č. j. MSP – 2/2018-ORA-ROZ/3,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí ministra spravedlnosti, kterým byl zamítnut jeho rozklad a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 6. 12. 2017, č. j. MSP-82/2017-OINSSRIS/5 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

3. Žalobce je insolvenčním správcem. Dne 6. 1. 2016 požádal o zápis provozovny na adrese XXX (dále jen „provozovna“), s úředními hodinami každou středu od 8:00 do 14:00 hod.
4. Dne 9. 8. 2017 v době od 11:47 do 12:28 hod. provedl žalovaný kontrolu provozovny.
5. Podle kontrolních zjištění se na adrese provozovny nenacházela informační tabule kontrolované osoby v rozporu s § 5a odst. 7 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“), ve spojení s § 5a odst. 8 téhož zákona a § 2 odst. 2 vyhlášky č. 355/2013 Sb., o úředních hodinách provozovny, o označování sídla a provozovny a o činnostech, které je insolvenční správce povinen zajišťovat v provozovně (dále jen „vyhláška“). Na adrese provozovny se nenacházely ani domovní zvonky s označením kontrolované osoby.
6. Dále z kontrolních zjištění vyplývá, že kontrolující osoby byly do budovy vpuštěny Mgr. M. G., advokátem, a Mgr. T. G., advokátem, přičemž se oba představili jako pověřené osoby oprávněné k zastupování kontrolované osoby (žalobce). Kontrolující osoby požádaly o nahlédnutí do seznamu přihlášených pohledávek a dokladů, na jejichž základě byl sestaven, a to ve spisech vedených Krajským soudem v Brně pod sp. zn. KSBR 37 INS 10852/2016 a KSBR 38 INS 1836/2017, načež jim bylo sděleno, že tyto podklady jsou vedeny pouze ve fyzické podobě a v provozovně se již nenacházejí. O vedení elektronicky vedeného spisu pověřené osoby neměly povědomí.
7. Žalobce požádal o zrušení zápisu předmětné provozovny podáním datovaným dnem 8. 8. 2017. Toto podání bylo z datové schránky žalobce odesláno dne 9. 8. 2017 ve 12:48 hod.
8. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 36b odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích. Tohoto přestupku se měl dopustit tím, že ačkoliv měl podle § 5a odst. 7 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 5a odst. 8 téhož zákona a § 2 odst. 2 vyhlášky povinnost na viditelném místě při vchodu do budovy na adrese provozovny umístit informační tabuli obsahující údaje identifikující insolvenčního správce, tak dne 9. 8. 2017 v úředních hodinách informační tabuli umístěnou neměl, tedy nezajistil řádné označení své provozovny (dále jen „přestupek označení provozovny“).
9. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, neboť ačkoliv měl podle § 5a odst. 4 zákona o insolvenčních správcích povinnost v provozovně vykonávat činnost ve vymezených úředních hodinách, tak zde dne 9. 8. 2017 v úředních hodinách činnost insolvenčního správce skutečně nevykonával, když neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení vedené pod sp. zn. KSBR 37 INS 10852/2016 a KSBR 38 INS 1836/2017, v nichž byl ustanoven do funkce insolvenčního správce na základě zápisu této provozovny do seznamu, a neumožňoval v této provozovně kontrolnímu orgánu, a tedy případně ani účastníkům předmětných insolvenčních řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, tedy nevykonával činnost v úředních hodinách provozovny insolvenčního správce (dále jen „přestupek výkon činnosti v provozovně“).
10. Za spáchání těchto přestupků uložil správní orgán I. stupně žalobci pokutu ve výši 43 000 Kč.
11. V odůvodnění správní orgán I. stupně předně uvedl, že provozovna byla v den kontroly, tj. 9. 8. 2017, řádně zapsána v seznamu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

12. K povinnosti výkonu činnosti v provozovně uvedl, že insolvenční správce má být v provozovně připraven zajišťovat činnosti bezprostředně související s konkrétním insolvenčním řízením, včetně poskytnutí případné součinnosti účastníkům těchto řízení, kdy vyhláška § 4 odst. 1 a 2 demonstrativně vypočítává činnosti, které je insolvenční správce povinen v provozovně zajišťovat. A tyto činnosti musí být insolvenční správce ve své provozovně schopen vykonávat kdykoliv během stanovených úředních hodin.
13. K tvrzenému zrušení provozovny správní orgán I. stupně konstatoval, že zápis údajů uvedených v § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích má konstitutivní charakter. Proto povinnost vykonávat činnost insolvenčního správce trvá až do okamžiku výmazu provozovny, resp. úředních hodin, ze seznamu. Do té doby může provozovnu navštívit dlužník nebo jiný účastník řízení, případně veřejnost. Praktický důsledek skutečnosti, že zápis údajů uvedených v § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích má konstitutivní charakter, je ten, že v případě změny takových údajů je insolvenční správce povinen zaslat ministerstvu žádost o změnu, nikoliv ve lhůtě 15 dnů splnit informační povinnost podle § 14 odst. 2 téhož zákona. Názor žalobce, že byla provozovna v době kontroly uzavřena (zrušena), tak není správný. Žalobce nemůže svou žádostí po ukončení kontroly zpětně k datu, které již nastalo, zrušit provozovnu. Navíc v daném případě v den, ve kterém podle jeho tvrzení měla být provozovna již zrušena, byla v provozovně v úředních hodinách pověřená osoba, která se snažila (byť nedostatečně) činnost insolvenčního správce na provozovně za účastníka vykonávat.
14. K výši sankce správní orgán I. stupně uvedl, že přihlédl k minimálnímu garantovanému příjmu žalobce z insolvenčních řízení. Žalobce byl ke dni 7. 8. 2017 ustanoven jako insolvenční správce ve 103 řízeních, takže má státem garantovanou odměnu minimálně v průměru 77 250 Kč za měsíc. Za základní výši peněžitě sankce považoval správní orgán I. stupně podle Metodiky stanovení druhu a výše sankce ukládané podle § 36b odst. 3 zákona o insolvenčních správcích (dále jen „metodika“) 20 % z částky 77 250 Kč, což je zaokrouhleno na tisíce 15 000 Kč. S ohledem na typovou závažnost přestupku vyjádřenou zákonodárcem v maximální možné výši peněžitě sankce správní orgán v souladu s metodikou základní sazbu znásobil dvěma (tj. na 30 000 Kč). S ohledem na závažnost konkrétního jednání snížil částku získanou dosavadním výpočtem o 10 % na 27 000 Kč. S ohledem na souběh přestupků považoval za nutné sankci získanou dosavadním výpočtem zvýšit o 10 %. Přihlédl také ke skutečnosti, že žalobce byl již za jeden správní delikt sankcionován, což svědčí o jeho obecně nedostatečném přístupu k plnění svých povinností. Na druhé straně byl daným jednáním zasažen jiný právem chráněný zájem. Proto v souladu s metodikou výši sankce získanou dosavadním výpočtem zvýšil jen o 50 % (+ 10 % za souběh). Výše sankce se takto zvýšila na 43 200 Kč (27 000 Kč + 16 200 Kč), po zaokrouhlení tedy na částku 43 000 Kč.
15. K rozkladu žalobce ministr spravedlnosti nyní napadeným rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
16. V odůvodnění uvedl, že z hlediska existence provozovny je rozhodující stav zapsaný v seznamu. A po dobu zápisu provozovny v tomto seznamu má žalovaný pravomoc kontrolovat plnění povinností podle zákona o insolvenčních správcích vyplývajících ze zápisu provozovny. Konstitutivnost zápisu provozovny vyplývá rovněž z § 25 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“), podle kterého je insolvenční správce určován do funkce v jednotlivých insolvenčních řízeních v obvodech

krajských soudů po období od zápisu provozovny v seznamu až do jejího výmazu. Zápisem provozovny do seznamu insolvenčního správce bezprostředně vznikají také konkrétní práva a povinnosti, které trvají po celou dobu, kdy je tato provozovna zapsána v seznamu. A konstitutivní charakter zápisu a výmazu provozovny insolvenčního správce chrání též práva třetích osob, které mohou jednat (navštívit provozovnu) v důvěře v zapsaný údaj zveřejněný ve veřejně dostupném seznamu. Smyslem všech těchto požadavků na insolvenčního správce je zabezpečit, aby docházelo k řádnému výkonu profese insolvenčních správců na jejich dobrovolně zřízených provozovnách. Nadto deklaratorní charakter zápisu provozovny do seznamu by připouštěl zpětné rušení provozoven, což by vedlo k absurdnímu závěru, který by byl v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy provozoven. Není přitom relevantní, že od 1. 7. 2017 nemohou být insolvenční správci určováni do jednotlivých insolvenčních řízení na základě zápisu těchto provozoven.

17. Ministr tedy dospěl k závěru, že povinnost skutečného výkonu činnosti v provozovně založené zápisem této provozovny do seznamu zaniká až okamžikem, kdy je provozovna vymazána ze seznamu na základě žádosti insolvenčního správce o výmaz provozovny, případně na základě jiné skutečnosti podle § 12 nebo § 13 zákona o insolvenčních správcích. Provozovna tudíž nebyla v době kontroly uzavřena a byl rozhodující stav zapsaný v seznamu. Jestliže žalobce žádost o výmaz provozovny správním orgánu I. stupně před kontrolou provozovny ani neodeslal, nemohl tento orgán výmaz provozovny ze seznamu bez návrhu provést.
18. K přestupku označení provozovny ministr uvedl, že jednoznačná identifikace provozovny je podstatnou podmínkou pro její řádné fungování, protože subjekty insolvenčních řízení musejí mít možnost provozovnu bez obtíží nalézt.

II. Obsah žaloby

19. Žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgán nevzal v úvahu všechny podstatné skutečnosti, z kontrolních zjištění vyvodil nesprávné skutkové závěry, nesprávně aplikoval právní normy a uložil nepřiměřenou sankci.
20. Žalobce konstatuje, že svoji provozovnu na shora uvedené adrese uzavřel k datu 31. 7. 2017 a po tomto datu již nebyla označena jako jeho provozovna. O této skutečnosti informoval ministerstvo v zákonné lhůtě 15 dnů podle § 14 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích a v této lhůtě byla rovněž vymazána ze seznamu. Kontrola, jejíž zjištění bylo podkladem pro napadené rozhodnutí, proběhla dne 9. 8. 2017, tedy v době, kdy již byla provozovna uzavřena. Je přitom zjevné, že uzavřená provozovna nemusí být označena podle § 5a odst. 7 zákona o insolvenčních správcích a insolvenční správce v ní nemusí vykonávat činnost v úředních hodinách provozovny. Z kontrolních zjištění tak nevyplývá, že by žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupků.
21. V této souvislosti žalobce nesouhlasí s právním názorem, že zápis provozovny v seznamu má konstitutivní charakter. Obecně platí, že aby měl zápis ve veřejném rejstříku konstitutivní charakter, musí to zákon výslovně stanovit. U zápisu provozovny do seznamu žádné takové zákonné ustanovení není. Právní názor, že zápis v seznamu má deklaratorní charakter koresponduje i se soudní judikaturou (např. usnesení Vrchního soudu v Olomouci sp. zn. 2 VSOL 366/2014-B-30, KSBR 29 INS 23201/2012). Vzhledem k deklaratornosti zápisu údajů v seznamu insolvenčních správců je rozhodující faktický stav, nikoli údaj vedený v seznamu. Oprávněnost postupu, kdy nejdříve nastane

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

faktický stav, na základě kterého až následně dojde ke změně zápisu v seznamu, vyplývá i z § 14 zákona o insolvenčních správcích.

22. Žalobce rovněž namítá, že z kontrolních zjištění nelze dovodit, že by řádně nevykonával své povinnosti ve vztahu k insolvenčním řízením sp. zn. KSBR 37 INS 10852/2016 a KSBR 38 INS 1836/2017. Žalobce konstatuje, že v obou řízeních před provedením kontroly proběhlo přezkumné jednání, na základě kterého bylo následně dlužníkům pravomocně schváleno oddlužení plněním splátkového kalendáře. V obou případech byl zveřejněn v insolvenčním rejstříku před konáním přezkumného jednání telefonní kontakt, na kterém bylo možné si domluvit termín nahlédnutí do seznamu přihlášených pohledávek. V obou případech žádný z věřitelů nepožadoval nahlédnutí do seznamu přihlášených pohledávek a neúčastnil se přezkumného jednání. Žádnému věřiteli rovněž nejsou vypláceny na základě schváleného splátkového kalendáře splátky v hotovosti. S dlužníky byly před přezkumným jednáním všechny pohledávky osobně projednány, byl jim předložen jejich seznam včetně příloh a umožněno, aby se k nim vyjádřili. Vzhledem k formě řešení úpadku dlužníků a stavu řízení není žalobci jasné, jaké podklady měl v době konání kontroly shromažďovat v provozovně, kde kontrola probíhala. Z protokolu o kontrole nevyplývá, že by v době provádění kontroly byl přítomen nějaký účastník řízení, kterému by ze strany žalobce nebyla poskytnuta nezbytná součinnost.
23. Žalobce závěrem obecně namítá, že uložená sankce je zcela nepřiměřená a její výše neodpovídá závažnosti zjištěných skutečností.

III. Vyjádření žalovaného

24. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že bylo prokázáno, že v úředních hodinách v provozovně nebyla skutečně vykonávána činnost insolvenčního správce. Připomíná, že zřízení provozovny insolvenčního správce je fakultativní a přináší růst počtu insolvenčních řízení, do kterých bude na základě tohoto zápisu insolvenční správce ustanoven. Dochází tak nejen ke zvyšování jeho zisků, ale i ke zvýšení nároků na řádný výkon jeho činnosti, což přirozeně vede k větším požadavkům na zajišťování činnosti všech provozoven. Dle žalovaného je přitom přípustné konstatovat porušení povinnosti podle § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, pokud byt jen jeden den insolvenční správce nezajišťuje v úředních hodinách skutečný výkon činnosti v provozovně.
25. Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobce, že nesprávně posoudil právní otázku charakteru zápisu provozovny insolvenčního správce do seznamu, protože z jazykového, systematického i teleologického výkladu zákona o insolvenčních správcích vyplývá konstitutivní charakter zápisu a též výmazu provozovny. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobce o tom, že deklaratorní charakter zápisu do seznamu vyplývá z informační povinnosti ve smyslu § 14 zákona o insolvenčních správcích, protože ta se netýká údajů, jejichž zápis či výmaz má konstitutivní charakter. K odkazu na usnesení Vrchního soudu v Olomouci žalovaný poznamenal, že se jedná o záznam učiněný podle § 12 odst. 1 písm. e) zákona o insolvenčních správcích a provedený na základě oznámení insolvenčního správce.
26. Žalovaný konstatuje, že nade vši důvodnou pochybnost prokázal, že žalobce svým jednáním naplnil skutkové podstaty předmětných přestupků, na což nemá vliv skutečnost, zda na provozovně byl přítomen nějaký účastník řízení, kterému by ze strany žalobce nebyla poskytnuta nezbytná součinnost, ani žalobcova tvrzení ohledně průběhu řízení sp. zn. KSBR 37 INS 10852/2016 a KSBR 38 INS 1836/2017.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

27. K údajně nepřiměřené výši sankce žalovaný uvádí, že žalobce spácháním přestupků porušil zájem na řádném výkonu funkce insolvenčního správce a ohrozil zájem chráněný § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 36b odst. 2 téhož zákona, kterým je snaha o to, aby insolvenční správci byli dosažitelní v místě obvodu soudu, kde byli ustanoveni. Vzhledem k intenzitě porušení zájmu chráněného zákonem nelze pokutu pohybující se ve spodní polovině rámce stanoveného zákonem považovat za nepřiměřenou.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

28. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
29. Podle § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích se insolvenční správce nebo ohlášený společník insolvenčního správce, je-li insolvenčním správcem veřejná obchodní společnost, dopustí přestupku tím, že nevykonává činnost v úředních hodinách sídla nebo provozovny insolvenčního správce.
30. Podle § 5a odst. 4 zákona o insolvenčních správcích je provozovnou insolvenčního správce místo, ve kterém insolvenční správce nebo ohlášený společník insolvenčního správce, je-li insolvenčním správcem veřejná obchodní společnost, skutečně vykonává činnost. Provozovna se nesmí nacházet na místě nezpůsobilém pro výkon činností stanovených insolvenčním zákonem. Insolvenční správce nebo ohlášený společník insolvenčního správce je povinen v provozovně vykonávat činnost v úředních hodinách, jejichž rozsah nesmí činit méně než 4 hodiny v týdnu.
31. Podle § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích se na základě písemné žádosti insolvenčního správce do seznamu zapíše adresa provozovny insolvenčního správce a úřední hodiny, ve kterých bude činnost vykonávat. Ve své žádosti insolvenční správce uvede datum zahájení výkonu činnosti v provozovně. K žádosti musí být připojen doklad prokazující právní důvod pro užívání místa, v němž má insolvenční správce provozovnu; k doložení právního důvodu pro užívání místa postačí písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, ve které jsou prostory umístěny, že s umístěním souhlasí.
32. Podle § 5a odst. 7 zákona o insolvenčních správcích sídlo a provozovna musí být označena jménem, popřípadě jmény, příjmením a identifikačním číslem insolvenčního správce, který je fyzickou osobou, a obchodní firmou a identifikačním číslem s uvedením jména, popřípadě jmen a příjmení ohlášeného společníka insolvenčního správce, který je veřejnou obchodní společností, a úředními hodinami podle odstavců 1 a 4.
33. Podle § 36b odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích se insolvenční správce dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 5a odst. 7 nezajistí řádné označení svého sídla nebo své provozovny.
34. Soud nejprve ze širšího pohledu připomíná, že insolvenční správce má možnost vykonávat svoji činnost také v provozovně a tím přímo ovlivnit přiděl insolvenčních věcí. I proto byly prováděcím právním předpisem - vyhláškou ministerstva upraveny podrobnosti o činnostech, které je insolvenční správce v provozovně povinen s odbornou péčí zajišťovat. Smyslem a hlavním cílem této právní úpravy provozoven bylo přiblížit výkon činnosti insolvenčního správce dlužníkům, úspora nákladů obou stran a rovnoměrné rozložení

insolvenčních správců v tom kterém obvodu podle požadavku trhu. Zároveň byla stanovena povinnost, aby insolvenční správci ve vymezených a předem stanovených dnech a hodinách na provozovně skutečně vykonávali svoji činnost. Insolvenční zákon totiž u insolvenčních správců vyžaduje, aby jejich funkce byla vykonávána svědomitě a s odbornou péčí a z vyhlášky vyplývá, čím má být svědomitého výkonu činnosti insolvenčního správce a zajišťování odborné péče ve vztahu k chodu jeho provozoven dosaženo (viz zejména § 4 vyhlášky a demonstrativní výčet nejdůležitějších činností, které musí insolvenční správce ve své provozovně zajišťovat).

35. Pokud tedy žalobce měl zapsán v seznamu údaj o provozovně, byl povinen zajistit dodržování povinností vymezených § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky. Podle § 4 odst. 2 vyhlášky je-li insolvenční správce určen v insolvenčním řízení postupem podle § 25 insolvenčního zákona, je insolvenční správce povinen v provozovně po celou dobu úředních hodin zajišťovat alespoň v provozovně umístěné v obvodu soudu rozhodného pro určení, a nemá-li takovou provozovnu, v nejbližší provozovně, činnosti bezprostředně související s tímto insolvenčním řízením, a to zejména a) shromažďování podkladů pro insolvenční řízení, b) umožnění účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, c) jednání s dlužníkem.
36. Insolvenčního správce přitom nelze postihovat za vysoký počet provozoven, ani striktně za to, že by v provozovně nebyl fyzicky přítomen. Podle § 5a odst. 4 se provozovnou insolvenčního správce rozumí místo, ve kterém ve vymezených dnech a úředních hodinách insolvenční správce skutečně vykonává svoji činnost. Skutečný výkon činnosti znamená, že by se v provozovně měl pravidelně zdržovat, vyjma určitých zákonem předvídaných případů (např. čerpání řádné dovolené, účast na nařízeném soudním jednání, účast na prezkumném jednání a schůzi věřitelů apod.), kdy se výkon jeho činnosti buď vůbec nevyžaduje, nebo je zřejmé, že nebude v sídle, nebo v úředních hodinách v dané provozovně osobně přítomen. Chod provozovny takto mohou zajišťovat vedle insolvenčního správce také jiné osoby od něho odlišné, ale podle jeho přímých a bezprostředních pokynů a pod jeho nepřetržitým dohledem.
37. V dané věci však bylo prokázáno, že žalobce nezajistil, aby bylo v provozovně po celou dobu úředních hodin zajištěno plnění povinností insolvenčního správce podle § 4 odst. 2 vyhlášky, konkrétně aby bylo umožněno účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven (§ 4 odst. 2 písm. b) vyhlášky) a aby shromažďoval podklady pro insolvenční řízení (§ 4 odst. 2 písm. a) vyhlášky). Žalobce totiž nebyl ve své provozovně přítomen a osoby přítomné v provozovně nedisponovaly fyzickými podklady pro insolvenční řízení (a ani přístupem k elektronicky vedeným spisům). Pověřené osoby tak sice byly v provozovně v úředních hodinách přítomny, nicméně neumožnily kontrolujícím osobám nahlédnout do dokladů, na jejichž základě byl sestaven seznam přihlášených pohledávek. Proto došlo k porušení zákonné povinnosti, které jde plně na vrub žalobce. Uvedené odráží fakt, že skutečným výkonem činnosti na provozovně je sledován zájem věřitelů na řádném výkonu funkce insolvenčního správce a zároveň má být tímto požadavkem zajištěn kontakt s dlužníkem, do jehož řízení byl ustanoven, a svědomitý výkon funkce s odbornou péčí. Popsaným jednáním tedy žalobce porušil své povinnosti a dopustil se přestupku dle § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích.

38. Pro posouzení příslušného přestupkového jednání je přitom nepodstatné, v jaké fázi se nacházelo konkrétní zmíněné řízení vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. KSBR 37 INS 10852/2016 a KSBR 38 INS 1836/2017. Podle ustanovení § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 4 odst. 2 vyhlášky je insolvenční správce povinen v provozovně v úředních hodinách zajišťovat základní činnosti stanovené insolvenčním zákonem a tato povinnost je stanovena bez jakékoli návaznosti na stav toho kterého insolvenčního řízení. Je tedy nutné ji dodržovat po celou dobu úředních hodin, kdy účastníci jednotlivých řízení mohou úředních hodin využít k probrání jejich záležitostí a této povinnosti není insolvenční správce zbaven ani za situace, kdy by jim poskytl své telefonní číslo.
39. Rovněž tak není pro spáchání přestupku podstatné, zdali se v době kontroly v provozovně nacházel účastník některého insolvenčního řízení vedeného žalobcem, neboť žalovaný prováděl kontrolu obecných povinností vyplývajících z § 4 vyhlášky a závěr o porušení těchto povinností nebylo nutné navázat na porušení práv konkrétního účastníka vedeného řízení. Žalovaný je povinen a priori sřezit, zdali insolvenční správci vykonávají svoji činnost řádně, a za tímto účelem též může jejich činnost kontrolovat a v případě zjištěných nedostatků může uložit pokutu za spáchaný přestupek. Zájmem chráněným předmětným ustanovením totiž není subjektivní pocit spokojenosti dlužníků a dalších osob, ale pravidelná dosažitelnost insolvenčního správce v místě obvodu soudu, kde mu řízení napadla. Účelem takových provozoven je, aby přiblížily výkon činnosti insolvenčního správce samotným dlužníkům a ušetřily náklady obou stran insolvenčního řízení.
40. Pro závěr o spáchání předmětného přestupku je pak podstatné, že v době kontroly byla provozovna žalobce stále zapsána v seznamu, kdy teprve až po provedení kontroly žalobce odeslal žádost o její výmaz. Soud nemůže přisvědčit žalobci, že by informační povinnost zakotvená v § 14 zákona o insolvenčních správcích ústila v deklaratorní pojetí zápisu provozovny v seznamu. Pokud práva a povinnosti žalobci vznikají zápisem provozovny do seznamu, který vede ministerstvo, pak po celou dobu zápisu se na insolvenčního správce vztahují povinnosti z toho vyplývající. Podobně jako zápis provozovny do seznamu, tak i výmaz z něj má konstitutivní charakter, neboť až do tohoto výmazu může být insolvenční správce určen do funkce insolvenčního správce, nehledě na to, zda je v provozovně činnost skutečně vykonávána (srov. § 25 odst. 2 insolvenčního zákona). Konstitutivní charakter zápisu a výmazu provozovny insolvenčního správce takto chrání práva třetích osob (primárně účastníků řízení), které tak mohou jednat (navštívit provozovnu) v důvěře v údaj zveřejněný ve veřejném seznamu, čemuž koresponduje povinnost insolvenčního správce, jak již bylo uvedeno výše, vykonávat činnost v provozovně v úředních hodinách zapsaných do seznamu (shodně Richter, M. a kol. Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související: komentář. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 154).
41. Opačný výklad by soud považoval za nelogický, neboť po každé kontrole provedené v provozovně, během níž by byla zjištěna pochybení insolvenčního správce, by se mohl insolvenční správce vyhnout odpovědnosti za tato pochybení, pokud by tvrdil, že provozovna již byla v den kontroly zavřena a následně, ve lhůtě 15 dnů, o této skutečnosti informoval ministerstvo. Jestliže tedy žalobce v době kontroly ani neodeslal žádost o její výmaz ze seznamu, nemůže se nyní dovolávat toho, že tato provozovna již byla fakticky uzavřena. Nadto věrohodnosti žalobcova tvrzení nenapovídá fakt, že

v době kontroly se v provozovně nacházely pověřené osoby, které o uzavření provozovny kontrolující orgán nikterak neinformovaly. A na uvedených závěrech nic nemění odkaz žalobce na citované usnesení Vrchního soudu v Olomouci. Toto usnesení není pro rozhodnutí v nyní posuzované věci významné, kdy navíc v dané věci soud posuzoval zánik výkonu činnosti insolvenčního správce podle § 12 odst. 1 písm. e) zákona o insolvenčních správcích, tj. na základě oznámení o ukončení činnosti insolvenčního správce, což nelze ztotožňovat s žádostí o výmaz provozovny.

Pokud žalobce uvádí, že v případě, že by zápis do veřejného rejstříku měl být konstitutivní, pak by to musel stanovit zákon, pak podle názoru soudu nic takového z právní normy nevyplývá.

42. Soud tedy nedospěl k závěru, že by výklad žalovaného ve vztahu ke konstitutivnímu charakteru zápisu provozovny byl svévolný či v rozporu se zákonem. Měl-li žalobce svoji provozovnu zapsanu od 6. 1. 2016, tak až do doby, než by došlo k jejímu výmazu, byl povinen dodržovat povinnosti, které mu z této skutečnosti plynou (tj. včetně označení provozovny). A není podstatné, kdy vyhotovil svou žádost o výmaz či kdy tato žádost byla doručena žalovanému, ale zda v době kontroly byla v seznamu provozovna uvedena, což nepochybně nastalo.
43. Soud se konečně zabýval obecnou námitkou nepřiměřenosti uložené pokuty, avšak ani tu neshledal důvodnou.
44. Žalovaný se při stanovení druhu a výše výměry sankce řídil metodikou, přičemž takto jednoznačně odůvodnil, na základě jakých kritérií dospěl ke konečné výši uložené pokuty. Žalobci uložil pokutu ve výši 43 000 Kč, přičemž podle § 36b odst. 4 písm. b) zákona o insolvenčních správcích mohl uložit pokutu až do výše 200 000 Kč. Stanovená pokuta proto představuje 21,5 % z celkového rozpětí. Soud proto nemůže výši takové pokuty považovat za obecně nepřiměřenou, přičemž žalobce svůj nesouhlas s výší pokuty ničím nezduvodnil a neuvedl, z jakých důvodů považuje takovou pokutu za nepřiměřenou. Soud se proto k takto obecně vznesené námitce nemůže podrobněji vyjádřit a pouze obecně konstatuje, že správní orgány uloženou výši pokuty srozumitelně odůvodnily a při úvahách o její výši přihlédly též k výdělkům žalobce, přičemž její výši nelze považovat za a priori nepřiměřenou.

V. Závěr

45. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í :

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

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.

Praha 20. prosince 2019

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.