



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce **Ing. Petera Režnického, insolvenčního správce**
se sídlem ve Statenicích, Keltská 380
zastoupeného Mgr. Tomášem Zahumenským, advokátem
se sídlem ve Frýdku – Místku, Josefa Václava Sládka 35

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

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti České republiky ze dne 22. 10. 2018, č. j. MSP-30/2018-ORA-ROZ/3

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti České republiky ze dne 22. 10. 2018, jímž byl zamítnut rozklad žalobce a jako správné bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále též „žalovaný“) ze dne 6. 6. 2018, č. j. MSP-71/2017-OINS-SRIS/9. Uvedenými rozhodnutími bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se žalobce dopustil jednání

popsaného ve výrocích I. až III. rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 6. 6. 2018, v němž je spatřováno spáchání správního deliktu podle § 36 odst. 1 písm. d/ bodu 2. zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále též „zákon o insolvenčních správcích“). Za uvedené jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 60 000 Kč.

Žalobní body

2. Žalobce v podané žalobě namítl nedostatečné vymezení skutku a porušení zásady totožnosti skutku. Uvedl, že již v rozkladu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2018 namítal porušení zásady totožnosti skutku, které spatřuje v tom, že skutek popsáný v rozhodnutí, je jiný než skutek, který byl popsán v oznámení o zahájení řízení. K totožnému pochybení žalovaného došlo u skutků pod body I. a II. podle označení v rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018, které byly označeny jako skutky I. a III. v oznámení o zahájení správního řízení. Žalobce má za to, že skutky, které mu byly kladeny za vinu, byly nedostatečně vymezeny v oznámení o zahájení správního řízení. Žalobce namítá vadu tohoto oznámení v podobě neurčitosti popisu skutku v oznámení a současně byla porušena zásada totožnosti skutku, neboť vymezení skutku v rozhodnutí je odlišné oproti vymezení skutku v oznámení o zahájení správního řízení. V oznámení o zahájení správního řízení je jednání žalobce popsáno slovy „*neumožnil kontrolnímu orgánu nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven*“. Oproti tomu ve výroku napadeného rozhodnutí již je jednání žalobce popsáno takto: „*V provozovně neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení, a tedy ani nezajistil poskytování součinnosti insolvenčního správce v případě potřeby, jelikož pověřená osoba, prostřednictvím níž zajišťoval výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně ve vymezených úředních hodinách, neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení, neboť ty nebyly fyzicky přítomné v provozovně ani prostřednictvím vzdáleného přístupu*.“ Žalobce má za zcela zjevné, že skutek popsáný v oznámení o zahájení správního řízení je zcela odlišný od skutku popsaného v rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018. Žalobce nemohl předpokládat, že v řízení o skutku I popsáném v usnesení o zahájení správního řízení bude vydáno rozhodnutí popsané ve výroku rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018. Skutek popsáný v oznámení o zahájení správního řízení shledává pochybení účastníka řízení v tom, že neposkytl kontrolnímu orgánu dostatečnou součinnost, tedy neumožnil kontrolnímu orgánu nahlédnout do určitých podkladů. Takové jednání, i pokud by bylo prokázáno, by mohlo být správním deliktem, zcela již však nikoli správním deliktem podle zákona o insolvenčních správcích. Ve vztahu ke skutku popsánému v oznámení o zahájení správního řízení pak připadá v úvahu i postih podle jiného právního předpisu. Proto je zásadní, aby bylo vymezení skutku jednoznačné a nezaměnitelné, aby nebyl účastník správního řízení postižen opakovaně za stejné jednání, respektive aby bylo jasné, kdy dojde k promlčení, či jaké skutečnosti má účastník uvádět na svou obranu. Je tedy jen a pouze pochybením správního orgánu, pokud vymezí skutek chybně, respektive pokud následně vydá rozhodnutí o jiném skutku než o tom, který byl vymezen v rámci oznámení o zahájení správního řízení.
3. Žalobce dále namítl, že popsané jednání nenaplňuje skutkovou podstatu správního deliktu. Podle názoru žalovaného postačuje ke spáchání správního deliktu jakékoli pochybení ze strany insolvenčního správce a nezáleží na intenzitě takového pochybení. Žalobce však takový názor odmítá jako zjevně nesprávný. Podle takového výkladu se stane provozovna místem, kde insolvenční správce nevykonává činnosti tím, že správce jednou přijede do práce o čtvrt hodiny později, případně tím, že si v horku odskočí do obchodu na deset

minut, aby si koupil něco k pití. Takový závěr je zjevně absurdní. Pokud by chtěl zákonodárce postihovat i takové pochybení, zvolil by zcela jinou formulaci skutkové podstaty správního deliktu. Zákonodárce chtěl postihovat až situaci, kdy je namístě konstatovat, že pochybení insolvenčního správce je natolik zásadní, že o provozovně již dále nelze hovořit jako o místě, kde je správcem skutečně vykonávána činnost. Naplnění tohoto předpokladu je nutno vyložit v každém konkrétním případě podle skutkových zjištění, nemůže však být pochyb o tom, že tuto skutkovou podstatu nenaplnuje nepřítomnost v provozovně po dobu několika minut. Odpovědnost za správní delikt by mohla být založena pouze v případě, že by absence správce v provozovně byla natolik závažná, že by o provozovně nemohlo být hovořeno jako o místě, kde insolvenční správce vykonává skutečně svou činnost.

4. Žalobce má za to, že jednání popsaná ve výrocích I. až III. rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018 nenaplnují skutkovou podstatu správního deliktu, neboť jednání tam popsané nedosahuje intenzity porušení právní povinnosti u správního deliktu, ze kterého byl žalobce uznán vinným.
5. Žalobce namítl, že vymezení správního deliktu je zcela neurčité a je částečně stanoveno podzákonným právním předpisem. Sám žalovaný přitom uvedl, že povinnost insolvenčního správce má být stanovena obecnými povinnostmi uloženými zákonem o insolvenčních správcích, přičemž tyto obecné povinnosti nejsou ve výroku rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018 nijak vymezeny, a nejsou uvedeny konkrétní zákonné odkazy na tyto právní povinnosti. Současně žalovaný uvádí, že povinnosti insolvenčního správce jsou konkretizovány vyhláškou na základě zmocnění podle § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích. To je sice pravda, když vyhláška skutečně definuje konkrétní právní povinnosti insolvenčního správce, přičemž jsou to právě ty právní povinnosti, jejichž porušení se dovolává žalovaný ve výroku rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018. Vyhláška je však podzákonným právním předpisem, nemůže tedy stanovit podmínky trestnosti. Pokud tomu tak ve skutečnosti je, takový stav je protiprávní a protiústavní.
6. V dalších částech žaloby žalobce namítá nesprávné a neoprávněné použití přítěžujících okolností, které zohlednil jako přítěžující a výrazně přítěžující okolnost, že prostory provozovny č. 3 nebyly řádně označeny, přičemž k této skutečnosti přihlédl jako ke způsobu spáchání správního deliktu. Pochybení popsané v odst. 93 odůvodnění rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018 je samostatným skutkem, který spočívá v nesprávném označení provozovny. Ve vztahu k tomuto skutku však nebylo správní řízení vůbec zahájeno a skutek nebyl pojat do výrokové části rozhodnutí. Z tohoto důvodu má žalobce za to, že pokud by soud postup žalovaného aproboval, ztratilo by význam vymezení skutku při zahájení správního řízení, případně vymezení skutku v rozhodnutí, když správní orgány by mohly sankcionovat účastníka řízení i za jakékoli jiné jednání na základě toho, že by uvedly, že se jedná o způsob spáchání správního deliktu, i když se ve skutečnosti zjevně jedná o odlišný skutek. Pokud jde o žalovaným uvedenou přítěžující okolnost spočívající v tom, že jedna z provozoven měla být součástí jistého pana P. Š., pak z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, o jakou provozovnu se má jednat, kdo je pan Š., v čem je spatřováno pochybení na straně žalobce a jak žalovaný dospěl k uvedeným skutkovým a právním závěrům. V této části je napadené rozhodnutí zcela nepřezkoumatelné.
7. Žalobce v podané žalobě namítl nezákonný postup při uložení sankce, kdy své námitky uplatňoval vůči uložené sankci s tím, že byla uložena nezákonným postupem a je zjevně nepřiměřená. Z rozhodnutí vydaných žalovaným vyplývá, že sankce byla žalovaným

uložena na základě Metodiky stanovení druhu a výše sankce ukládané podle § 36b odst. 3 zákona o insolvenčních správcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017, přičemž žalobce namítá, že praxe žalovaného před vydáním Metodiky dne 24. 2. 2017 byla taková, že byly ukládány sankce při dolní polovině zákonných sazeb. Následně, bez legislativní změny, která by zavdala příčinu ke změně přístupu ministerstva, začaly být sankce udělovány vyšší (dle výpočtu uvedeného v Metodice). Takový postup žalobce považuje za zjevně nepřijatelný a porušující legitimní očekávání na jeho straně. Žalobce namítl, že žalovaný deklaruje, že zohlednil polehčující i přitěžující okolnosti, přičemž je zjevné, že postupoval vůči žalobci tak, že zohlednil jen skutečnosti pro žalobce negativní. Například bezúhonnost považoval za polehčující okolnost, kterou není třeba zohledňovat při stanovení sankce, neboť tato okolnost je zahrnuta v základním výpočtu. I zde je zřejmé, že se jedná o výpočet sankce podle Metodiky. Polehčující okolnosti podle přístupu žalovaného nejsou důvodem pro snížení sankce, naopak přitěžující okolnosti jsou důvodem pro zvýšení sankce, ovšem pochopitelně podle toho, co stanoví Metodika. Uvedený postup žalobce považuje za v příkrém rozporu s právem žalobce na spravedlivý proces. Jde o patrnou snahu žalovaného o maximální potrestání žalobce bez ohledu na další okolnosti, což žalobce považuje za zjevný zásah do svých ústavně garantovaných práv. Žalovaný zároveň zcela rezignoval na zjištění skutečných majetkových poměrů žalobce, dokonce nevznesl na žalobce dotaz, jaké jsou jeho majetkové poměry, neboť to by zjevně mohlo narušit jeho postup podle Metodiky. Žalovaný nesplnil svoji povinnost opatřit podklady pro rozhodnutí, mezi nimiž jsou i zjištění o osobních a majetkových poměrech účastníka. Pro žalovaného bylo zjevně jednodušší postupovat podle Metodiky a vycházet z jakéhosi garantovaného příjmu, což je údaj, který nijak nezohledňuje skutečné výdaje insolvenčního správce na zaměstnance, nájem prostor, energie, platby pojištění, daní a další skutečnosti. Ze své podstaty jde o zjevně nepřesný údaj, který má být použit pouze v případě, že není možné opatřit si konkrétní podklady. O takový případ se však v této věci nejedná.

Vyjádření žalovaného

8. Z obsahu vyjádření žalovaného správního orgánu k jednotlivým žalobním bodům vyplývá, že námitka nedostatečného vymezení skutku a porušení zásady totožnosti skutku byla žalobcem vznesena již v rozkladu, přičemž žalovaný se s ní v rozhodnutí o rozkladu řádně vypořádal v bodech 52 – 63 žalobou napadeného rozhodnutí. V obou případech se popisy v oznámení a v napadeném rozhodnutí shodují co do času a místa spáchání správních deliktů, tentýž závěr platí i pro popis podstaty jednání, kterého se měl žalobce dopustit. Jak v oznámení, tak v napadeném rozhodnutí jeho jednání spočívá v tom, že pověřená osoba zastupující žalobce, přítomná na provozovně, neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení. Žalobce byl schopen jednoznačně identifikovat jednání, které bylo předmětem řízení, což vyplývá z jeho vlastních podání, když ve svých vyjádřeních namítal konkrétní důvody, pro něž nebyl schopen v předmětných provozovnách v době kontroly zajistit přístup k podkladům pro insolvenční řízení, a tedy řádný výkon činnosti insolvenčního správce. Popis skutků v bodech I. a II. napadeného rozhodnutí je pouze zpřesněním a doplněním popisu skutků rámcově vymezených v bodech I. a III. oznámení o zahájení řízení.
9. K tvrzenému nenaplnění skutkové podstaty správního deliktu žalovaný poukázal na to, že podle důvodové zprávy k zákonu č. 294/2013 Sb., kterým se mění insolvenční zákon a zákon o insolvenčních správcích, bylo úmyslem zákonodárce uvedenou změnou zrovnoprávnit provozovnu insolvenčního správce s jeho sídlem, aby se výkon činnosti

insolvenčních správců přiblížil k dlužníkům – spotřebitelům. V této souvislosti byl ustanoven správní delikt podle § 36b odst. 1 písm. d/ bodu 2 zákona o insolvenčních správcích, kterého se dopustí insolvenční správce, jenž nebude skutečně vykonávat činnost ve vymezených úředních hodinách. Žalobce jednáními uvedenými ve výrocích I. až III. napadeného rozhodnutí naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. d/ bodu 2. zákona o insolvenčních správcích, neboť ve výše uvedených provozovnách, které uvedl jako místo, ve kterém bude skutečně vykonávat činnost v úředních hodinách, nebyla skutečně vykonávána činnost insolvenčního správce.

10. K tvrzenému zcela neurčitěmu vymezení správního deliktu a částečnému vymezení správního deliktu podzákoným právním předpisem žalovaný rovněž poukázal na to, že na obdobnou argumentaci žalobce již reagoval v bodech 80 – 86 rozhodnutí o rozkladu, přičemž požadavku dostatečné určitosti a předvídatelnosti důsledků jednání adresátů veřejné správy vyhovuje i výklad a aplikační praxe správních orgánů a soudů, který nepřekračuje rámec toho, co lze v podmínkách daného případu rozumně předpokládat. Neurčitý právní pojem „*skutečný výkon činnosti v provozovně*“ je definován obecnými povinnostmi uloženými zákonem o insolvenčních správcích a konkretizovanými vyhláškou na základě zmocnění uvedeného v § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích. Vyhláška tak pouze blíže a demonstrativně vymezuje obsah povinností uložených zákonem. Vymezení správního deliktu zákonem a navazující vyhláškou je určité a je z něj patrné, jaké jednání zakládá správní delikt insolvenčního správce. Žalovaný proto uzavřel, že námitka je nedůvodná.
11. K námitkám týkajícím se přitěžujících okolností žalovaný uvedl, že obě okolnosti namítané žalobcem jsou úzce spjaty s deliktem tak, jak byl popsán v oznámení o zahájení správního řízení i v prvoinstančním rozhodnutí. Obě okolnosti souvisejí se způsobem výkonu činnosti insolvenčního správce v předmětných provozovnách v okamžiku kontroly, žalovaný je proto názoru, že předmětné okolnosti nejsou samostatnými skutky, ale okolnostmi zpřesňujícími způsob spáchání správního deliktu a v konečném důsledku ovlivňující jeho společenskou škodlivost.
12. K tvrzené nezákonnosti uložení sankce a nepřiměřené výši sankce žalovaný uvedl, že při výběru druhu a výše sankce má žalovaný možnost správního uvážení, v rámci něhož se řídí posouzením skutkových okolností a závažností spáchaného správního deliktu, a dále funkcemi, které má udělená sankce obecně plnit. Peněžitá sankce pro žalobce představuje určitou finanční zátěž, což je běžným jevem preventivní a represivní funkce sankce. Pokud jde o metodiku, sankce za předmětný správní delikt byla uložena na základě zákona o insolvenčních správcích a v rámci zákonného rozpětí, přičemž při určení výměry pokuty bylo přihlédnuto k zákonem předvídaným okolnostem. Metodika tedy nebyla právním základem uložení sankce, ale představovala pouze krok směřující ke zvýšení transparentnosti činnosti žalovaného při aplikaci zákona o insolvenčních správcích. Pokud byla výše majetkových poměrů žalobce stanovena podle § 3 odst. 2 vyhlášky č. 313/2007 Sb., o odměně insolvenčního správce, tedy nejnížší možnou státem garantovanou odměnou, pak výše odměny stanovena takto odpovídá výrazně nižší částce, než je průměrná výše odměny v dalších řízeních. Jde tedy jednoznačně o postup ve prospěch žalobce. Žalovaný v bodech 86 – 97 prvoinstančního rozhodnutí podrobně rozvedl, jakým způsobem - po stanovení minimálního garantovaného příjmu - dospěl ke konečné výši sankce v částce 60 000 Kč.

13. Závěrem svého vyjádření žalovaný uvedl, že byly shromážděny veškeré nutné podklady k vydání prvoinstančního i druhoinstančního rozhodnutí, obě tato rozhodnutí jsou přezkoumatelná a v souladu se zákonem, žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Replika žalobce

14. Žalobce využil svého práva a podal k obsahu vyjádření žalovaného správního orgánu repliku, v níž znovu zopakoval svoji argumentaci k žalobním námitkám ohledně nedostatečného vymezení skutku a porušení zásady totožnosti skutku, námitky, že popsání jednání nenaplnuje skutkovou podstatu správního deliktu, a námitky vztahující se k nezákonnému postupu při ukládání sankce.

Průběh řízení před správním orgánem

15. Ze spivého materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
16. Žalobce požádal dne 18. 9. 2016 o zápis provozovny v Rýmařově, Husova 22/10, s úředními hodinami stanovenými na středu od 8:00 do 16:00 hodin, do seznamu insolvenčních správců podle § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích. Dne 19. 3. 2017 obdrželo ministerstvo žádost žalobce o zápis provozovny na adrese Praha 6, Krátký Lán 8, s úředními hodinami stanovených na úterý od 8:00 do 14:00 hodin. Dne 16. 2. 2017 pak ministerstvo obdrželo žádost o zápis provozovny na adrese Pardubice – Staročernsko, K Pustinán 64, s úředními hodinami stanovenými na úterý od 8:00 do 16:00 hodin. Všechny uvedené žádosti splňovaly náležitosti podle § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, proto byly následně do seznamu zapsány adresy všech těchto provozoven včetně úředních hodin, ve kterých bude účastník řízení vykonávat činnost insolvenčního správce.
17. Ministerstvo spravedlnosti podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolního řádu), provedlo dne 8. 3. 2017 kontrolu žalobce v provozovně č. 1 (Rýmařov, Husova 22) a dne 4. 4. 2017 kontrolu na provozovnách č. 2 (Praha 6, Krátký Lán 8) a č. 3 (Pardubice, K Pustinám 64). Předmětem těchto kontrol bylo zjistit, zda jsou provozovny insolvenčního správce zapsané v seznamu místem, ve kterém insolvenční správce skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách.
18. Kontrolní orgán vyhotovil dne 16. 3. 2017 protokol o provedené kontrole č. 1, jehož stejnopis byl žalobci doručen dne 20. 3. 2017. Z protokolu vyplývá, že provozovna č. 1 není řádně označena, uvedené úřední hodiny nesouhlasí s úředními hodinami zapsanými v seznamu, na provozovně nebyly přístupné (ani v listinné, ani v elektronické podobě) spisy vztahující se ke všem 46 řízením, v nichž je kontrolovaná osoba v souvislosti se zápisem kontrolované osoby ustanovena. Na základě výše uvedeného dospěl kontrolní orgán k závěru, že kontrolovaná osoba porušila § 5 odst. 8 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 2 vyhlášky tím, že na informační tabuli umístěné na viditelném místě při vchodu do budovy, ve které se měla nacházet provozovna insolvenčního správce, absentoval nápis „provozovna“ a uvedené úřední hodiny nebyly shodné s údajem o úředních hodinách zveřejněným v seznamu insolvenčních správců. Dále kontrolovaná osoba porušila ustanovení § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 4 vyhlášky tím, že nezajistila v době úředních hodin skutečný výkon činnosti v provozovně insolvenčního správce.

19. Dne 7. 4. 2017 vyhotovil kontrolní orgán protokol o provedené kontrole č. 2, jehož stejnopis byl insolvenčnímu správci rovněž doručen dne 20. 4. 2017. Z tohoto protokolu vyplývá, že provozovna č. 2 byla řádně označena, byla v ní přítomna pověřená osoba, která ovšem neměla přístup ke spisům, které jsou vedeny elektronicky. Kontrolovaná osoba tak porušila § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 4 odst. 2 písm. a/ a b/ vyhlášky tím, že nezajišťovala v době úředních hodin skutečný výkon činnosti v provozovně insolvenčního správce.
20. Dne 12. 4. 2017 vyhotovil kontrolní orgán protokol o provedené kontrole č. 3, ten byl insolvenčnímu správci rovněž doručen dne 20. 4. 2017. Vyplývá z něho, že provozovna kontrolované osoby na adrese Pardubice – Staročernsko, K Pustinám 64, nebyla nijak označena, zcela chyběla informační tabule obsahující údaje kontrolované osoby, domovní zvonek ani poštovní schránka nebyly označeny a objekt byl uzamčen. Kontrolovaná osoba tak porušila § 5a odst. 7 a 8 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 2 odst. 2 vyhlášky tím, že na viditelném místě při vchodu do budovy, ve které se měla nacházet provozovna insolvenčního správce, neumístila informační tabuli obsahující údaje identifikující insolvenčního správce, a dále porušila § 5a odst. 8 zákona ve spojení s § 4 vyhlášky tím, že nezajišťovala v době úředních hodin skutečný výkon činnosti v provozovně insolvenčního správce.
21. Žalobce dne 3. 4. 2017 uplatnil proti kontrolním zjištěním včasné námitky, které byly vypořádány v rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2017 tak, že byly v plném rozsahu zamítnuty, pouze v případě námitky, že pan P. byl pověřenou osobou, byl vyhotoven dodatek k protokolu o kontrole ze dne 3. 5. 2017.
22. Správní orgán dne 27. 5. 2017 doručil žalobci oznámení o zahájení správního řízení, k němuž se žalobce vyjádřil písemně dne 2. 6. 2017, když vznesl námitku zdravotního stavu účastníka řízení, námitku nevyvěšení informačních tabulí o přechodném uzavření provozoven z výjimečných důvodů a vyjádřil se podrobně ke skutkovým zjištěním na jednotlivých provozovnách.
23. Rozhodnutím ze dne 6. 6. 2018 Ministerstvo spravedlnosti rozhodlo pod bodem I o tom, že žalobce, ačkoli ve své žádosti ze dne 17. 9. 2016 o zápis provozovny, doručené Ministerstvu spravedlnosti, uvedl adresu provozovny Husova 22/10, Rýmařov, s úředními hodinami, ve kterých bude vykonávat činnost každou středu od 8:00 do 16:00 hodin, pak ve středu dne 8. 3. 2017 v úředních hodinách nejméně v době od 14:40 do 15:40 hodin nezajišťoval v době úředních hodin skutečný výkon činnosti v provozovně insolvenčního správce, neboť v provozovně neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení, nezajistil poskytování součinnosti insolvenčního správce v případě potřeby, jelikož pověřená osoba, prostřednictvím níž zajišťoval výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně ve vymezených úředních hodinách, neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení, neboť ty nebyly fyzicky přítomné v provozovně a ani prostřednictvím vzdáleného přístupu. Tím v rozporu s § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích neuvedl jako svou provozovnu místo, ve kterém skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách, čímž spáchal správní delikt podle § 36 odst. 1 písm. d/ bodu 2. zákona o insolvenčních správcích. Pod bodem II rozhodlo ministerstvo o tom, že žalobce, ačkoli ve své žádosti ze dne 17. 3. 2017 o zápis provozovny uvedl adresu provozovny Krátký Lán, Praha 6, s úředními hodinami, ve kterých bude vykonávat činnost každé úterý od 8:00 do 14:00 hodin, tak v úterý dne 4. 4. 2017 v úředních hodinách nejméně v době od 8:15 do 8:38 hodin nezajišťoval v době úředních hodin skutečný výkon činnosti v provozovně

insolvenčního správce, neboť v provozovně neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení, a tedy ani nezajistil poskytování součinnosti insolvenčního správce v případě potřeby, jelikož pověřená osoba, prostřednictvím níž zajišťoval výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně ve vymezených úředních hodinách, neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení, neboť ty nebyly fyzicky přítomné v provozovně ani prostřednictvím vzdáleného přístupu. Tedy žalobce v rozporu s § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích neuvedl jako svou provozovnu místo, ve kterém skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách, čímž spáchal správní delikt podle § 36 odst. 1 písm. d/ bodu 2 zákona o insolvenčních správcích. Pod bodem III rozhodlo ministerstvo o tom, že žalobce, ačkoli ve své žádosti ze dne 16. 2. 2017 o zápis provozovny podle § 19 zákona o insolvenčních správcích, doručené Ministerstvu spravedlnosti, uvedl adresu provozovny K Pustinám 64, Pardubice – Staročernsko, s úředními hodinami, ve kterých bude vykonávat činnost každé úterý od 8:00 do 16:00 hodin, tak v úterý 4. 4. 2017 v úředních hodinách nejméně v době od 11:16 do 11:40 hodin a opakovaně i od 13:15 do 13:28 hodin nezajišťoval v době úředních hodin skutečný výkon činnosti v provozovně insolvenčního správce, když na provozovně nebyl nikdo přítomen. Tedy v rozporu s § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích neuvedl jako svou provozovnu místo, ve kterém skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách, a spáchal tím správní delikt podle § 36 odst. 1 písm. b/ bodu 2 zákona o insolvenčních správcích. Za spáchání uvedených přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 60 000 Kč, splatná do třiceti dnů od nabytí právní moci.

24. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce proti všem výrokům rozklad, v jehož úvodu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8As 17/2007 - 135, podle nějž se řízení o správním deliktu řídí obdobnými zásadami jako řízení trestní, a v dalším textu rozkladu žalobce namítl nedostatečné vymezení skutku a porušení zásady totožnosti skutku, nenaplnění skutkové podstaty správního deliktu, protiústavnost prováděcí vyhlášky k zákonu o insolvenčních správcích, nesprávné stanovení sankce a nepřiměřenost její výše, tedy argumentoval obdobně jako v dané žalobě.
25. O podaném rozkladu rozhodl ministr spravedlnosti žalobou napadeným rozhodnutím, jímž s výjimkou námitky ohledně polehčujících okolností spočívající v nápravě zjištěných nedostatků shledal zcela přezkoumatelným, odůvodnění rozhodnutí je jasné, srozumitelné a ucelené a plynou z něj právní závěry, jakož i úvahy, jimiž byl právní orgán prvního stupně veden při právní kvalifikaci skutku a též při stanovení výše pokuty. Ministr tak neshledal žádnou vadu napadeného rozhodnutí ani řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, která by mohla zapříčinit rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy a se základními zásadami správního trestání, ani porušení práva účastníka řízení na spravedlivý proces. Ministr rovněž neshledal ani nesprávnost napadeného rozhodnutí, k níž by musel přihlédnout ve veřejném zájmu nebo již by účastník řízení namítal. Zjištěná námitka účastníka ohledně polehčujících okolností spočívající v nápravě zjištěných nedostatků je důvodná, ale podle názoru ministra neodůvodňuje změnu výše pokuty uložené v napadeném rozhodnutí, tedy ani zrušení či změnu výroku o uložení pokuty či ostatních výroků napadeného rozhodnutí.

Řízení před soudem

26. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před žalovaným správním orgánem z hlediska uplatněných žalobních námitek podle podané žaloby a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době

vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný správní orgán na výzvu soudu nepožádali o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Městský soud v Praze proto postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

27. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. d) bodu 2 zákona o insolvenčních správcích tím, že ačkoli ve svých žádostech o zápis provozovny podle § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, uvedl jako adresu provozovny výše uvedené adresy provozoven s úředními hodinami, ve kterých bude vykonávat činnost, tak při provedených kontrolách žalobce nezajišťoval výkon činnosti, neboť pověřená osoba, prostřednictvím níž zajišťoval výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně ve vymezených úředních hodinách, buď vůbec nebyla přítomna, nebo neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení, neboť ty nebyly fyzicky přítomné v provozovně ani prostřednictvím vzdáleného přístupu. Za toto jednání byla žalobci podle § 36b odst. 3 písm. b) zákona o insolvenčních správcích uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a dále mu bylo uloženo podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, aby uhradil náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
28. Podle § 36b odst. 1 písm. d) bodu 2 zákona o insolvenčních správcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017, se insolvenční správce dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 19 odst. 2 neuvede jako své sídlo místo, ve kterém skutečně vykonává činnost, nebo jako svou provozovnu místo, ve kterém skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách. Podle odstavce 3 tohoto ustanovení se za takový správní delikt se uloží napomenutí nebo pokuta do 200 000 Kč. Podle § 36c odst. 1 zákona o insolvenčních správcích, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí, platí, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Toto ustanovení tedy upravuje liberační důvod, který vede ke zproštění odpovědnosti insolvenčního správce. Ačkoliv zákon zde míří na právnickou osobu, aplikuje se ustanovení i na osoby fyzické, a to podle odst. 5 téhož ustanovení. Insolvenční správce za správní delikt neodpovídá, pokud vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno po něm požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Vynaložení veškerého úsilí musí být vykládáno v kontextu § 36 insolvenčního zákona, tedy že správce musí svoji činnost vykonávat s odbornou péčí. Správní orgány se však výkladem pojmu „odborná péče“ pro nyní posuzovaný případ blíže nezabývaly a bez dalšího uzavřely, že tvrzení žalobkyně není relevantní. Skutečnost, že se žalovaný nevypořádal s námitkou žalobkyně o naplnění liberačního důvodu, je pochybením, které mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí a je i důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí soudem.
29. Podle § 36b odst. 1 písm. d) zákona o insolvenčních správcích se tedy insolvenční správce dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 19 odst. 2 neuvede jako své sídlo místo, ve kterém skutečně vykonává činnost, nebo jako svou provozovnu místo, ve kterém skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách. Skutková podstata tohoto správního deliktu byla do zákona vložena společně se zavedením možnosti zřizovat provozovny.

Systém zřizování provozoven v aplikační praxi vyvolal řadu rozporuplných postojů, které se promítaly do rozhodovací praxe soudů i legislativních a nelegislativních počinů ministerstva. Citovanou novelou byla pro insolvenční správce nově stanovena možnost vykonávat svoji činnost také v provozovně a přímo tím ovlivnit přiděl insolvenčních věcí. Prováděcím právním předpisem - vyhláškou ministerstva pak byly upraveny zejména podrobnosti o činnostech, které je insolvenční správce v provozovně povinen s odbornou péčí zajišťovat. Smyslem a hlavním cílem nové 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.

30. K námitce žalobce ohledně porušení zásady totožnosti skutku a jeho nedostatečnému vymezení soud uvádí následující:
31. Vymezení pojmu skutku je tedy ponecháno teorii práva hmotného a procesního a soudní praxi. Vzhledem k tomu, že ani základní trestní právní předpisy, jejichž přiměřenou aplikovatelnost i na správní trestání aproboval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8As 17/2007 – 135 (dostupném, stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí, na www.nssoud.cz), nedefinují, co tvoří skutek v konkrétní projednávané věci a kdy je totožnost skutku zachována, je nutné zkoumat tyto otázky vždy podle individuálních okolností každé jednotlivé trestní věci.
32. Obecně je možno pouze konstatovat, že skutkem se rozumí určitá událost ve vnějším světě záležející v jednání člověka, která může mít znaky trestného činu či trestných činů anebo nemusí vykazovat znaky žádného trestného činu. Podstatu skutku tedy tvoří jednání pachatele a následek tímto jednáním způsobený, který je relevantní z hlediska trestního práva. Jako skutek je taková událost vymezena v příslušném aktu orgánu činného v trestním či správním řízení, tj. v záznamu o sdělení obvinění (zde oznámení o zahájení řízení ve věci uložení pokuty), a dále např. v obžalobě, v rozsudku, v usnesení o zastavení trestního stíhání či v rozhodnutí o uložení správní sankce. Skutkem v sankčním řízení je souhrn skutkových okolností popsanych v těchto aktech, nikoliv jejich právní posouzení, skutkem se tedy rozumí trestný čin a změna právního posouzení se totožnosti skutku netýká. Obžalovací zásada vyžaduje, aby skutek, o kterém soud rozhoduje, byl totožný s tím, který je uveden v žalobním návrhu (blíže viz usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. II ÚS 143/02).
33. Teorie a praxe nechápe totožnost skutku jen jako naprostou shodu mezi skutkovými okolnostmi popsány v žalobním návrhu (ve shodě se sdělením obvinění) a výrokem soudu. Postačí shoda mezi podstatnými skutkovými okolnostmi, přičemž soud může a musí přihlížet i k těm změnám skutkového stavu, k nimž došlo při soudním projednávání věci. Jak již bylo shora uvedeno, podstatu skutku tvoří jednání pachatele, kterým se rozumí projevy vůle pachatele ve vnějším světě, pokud jsou zahrnuty zaviněním, a jen jednáním může být způsoben následek významný pro trestní právo, který spočívá v porušení nebo ohrožení hodnot chráněných trestním zákonem.
34. Podle současných závěrů teorie i praxe totožnost skutku v poměru obžaloby a rozhodnutí o ní bude zachována - samozřejmě vedle naprosté shody jednání i následku - také tehdy, je-li dána shoda alespoň v jednání při rozdílném následku nebo shoda alespoň v následku při rozdílném jednání, ale rovněž i tehdy, je-li jednání nebo následek (případně obojí) shodné alespoň částečně, za předpokladu, že bude dána shoda v podstatných okolnostech, jimiž se

rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu. Nebude-li tedy shoda mezi jednáním uvedeným v žalobním návrhu a tím, které bylo prokázáno v hlavním líčení, může udržovat totožnost skutku totožnost způsobeného následku a naopak. Totožnost skutku bude zachována při rozdílném následku i tehdy, když skutečnosti zjištěné v hlavním líčení, které charakterizují jednání obžalovaného, jsou alespoň částečně totožné s popisem jednání v návrhu obžaloby, to znamená i tehdy, jestliže některé části jednání obžalovaného odpadnou či se změní.

35. Žalobní námitka není v posuzované věci důvodná. V případě oznámení o zahájení řízení i v rozhodnutí o uložení sankce se popisy shodují co do času a místa spáchání správních deliktů, tentýž závěr platí i pro popis podstaty jednání, kterého se měl žalobce dopustit. Jak v oznámení, tak v napadeném rozhodnutí jeho jednání spočívá v tom, že pověřená osoba zastupující žalobce, pokud vůbec byla přítomná na provozovně, neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení. Žalobce byl nepochybně schopen jednoznačně identifikovat jednání, které bylo předmětem řízení, což vyplývá z jeho vlastních podání, když ve svých vyjádřeních namítal konkrétní důvody, pro něž nebyl schopen v předmětných provozovnách v době kontroly zajistit přístup k podkladům pro insolvenční řízení, a tedy řádný výkon činnosti insolvenčního správce. Proto se soud ztotožnil se závěrem žalovaného, že popis skutků v bodech I. a II. napadeného rozhodnutí je pouze zpřesněním a doplněním popisu skutků rámcově vymezených v bodech I. a III. oznámení o zahájení řízení.
36. K námitce žaloby, v níž žalobce namítal, že se svým jednáním nedopustil protiprávního jednání, soud uvádí, že Ministerstvo spravedlnosti na základě dohledových poznatků dospělo k závěru, že za stavu nastavené právní úpravy vztahující se k existenci a chodu provozoven, existuje velmi vážná situace, která si vyžaduje bezodkladnou právní úpravu ve formě novely 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, která upravila osobní přítomnost správce na provozovně. Vyhláška byla velmi podrobně odůvodněna. V hlavní části odůvodnění bylo uvedeno: *"Je nezbytné, aby insolvenční správci ve vymezených a předem stanovených dnech a hodinách na provozovně skutečně vykonávali svoji činnost. Insolvenční zákon u insolvenčních správců vyžaduje, aby jejich funkce byla vykonávána svědomitě a s odbornou péčí. Z vyhlášky a její navrhované změny pak vyplývá, čím má být svědomitého výkonu činnosti insolvenčního správce a zajišťování odborné péče ve vztahu k chodu jeho provozoven dosaženo, neboť bylo dosavadní aplikační praxí zjištěno, že může insolvenční správce svoji činnost (viz zejména demonstrativní výčet nejdůležitějších činností, které musí insolvenční správce ve své provozovně zajišťovat) v provozovnách v rámci vymezených úředních hodin řádně zajišťovat pouze v případě, bude-li v nich přítomen osobně nebo bude-li mít zapsaný pouze omezený počet provozoven, v nichž bude objektivně schopen výkon své činnosti zajišťovat."*
37. S ohledem na výše uvedené lze proto shrnout a uzavřít, že jak v sídle, tak i v provozovně, by měl insolvenční správce svoji činnost vykonávat skutečně, což znamená, že by se v nich měl pravidelně zdržovat, vyjma určitých zákonem předvídaných případů (např. čerpání řádné dovolené, účast na nařízeném soudním jednání, účast na přezkumném 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, přičemž, aby byl objektivně schopen toto zajišťovat, je možné, aby měl vedle sídla v seznamu insolvenčních správců zapsané pouze určitý omezený počet provozoven.

Skutečným výkonem funkce insolvenčního správce proto rozhodně nelze rozumět stav, kdy v provozovně trvale působí jen jeden zaměstnanec insolvenčního správce, a to často nedostatečně odborně kvalifikovaný. Naopak skutečným výkonem funkce v provozovně je třeba rozumět stav, kdy chod provozovny sice zajišťují vedle insolvenčního správce také jiné osoby od něho odlišné, ale podle jeho přímých a bezprostředních pokynů a pod jeho nepřetržitým dohledem. Toto může být plně zabezpečeno (viz poznatky z praxe výše) pouze v případě, kdy má insolvenční správce zřízeny a v seznamu insolvenčních správců zapsány vedle sídla maximálně čtyři provozovny a má tedy objektivně čas na své zaměstnance dohlížet. V důsledku zřizování nepřiměřeného počtu provozoven proto nesmí být porušován společný zájem věřitelů na řádném výkonu funkce insolvenčního správce." Novela vyhlášky ihned vzbudila velkou vlnu rozruchu, a to především z důvodu tvrzené protiústavnosti a následně byla skupinou senátorů napadena ústavní stížností.

38. Insolvenční správce se tak dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 19 odst. 2 neuvede jako svou provozovnu místo, ve kterém skutečně vykonává činnost ve vymezených úředních hodinách. V kontextu relevantní judikatury Vrchního soudu v Olomouci a Ústavního soudu je nutné vyložit pojem "*skutečně*," resp. "*skutečný výkon*."
39. Z recentní judikatury je zřejmé, že správce nelze postihovat za vysoký počet provozoven, ani za to, že v provozovně nebude fyzicky, pojem "*skutečně*" tak nelze vykládat osobně. Podle § 5a odst. 4 se provozovnou insolvenčního správce rozumí místo, ve kterém ve vymezených dnech a úředních hodinách insolvenční správce skutečně vykonává svoji činnost. V kontextu § 19 odst. 2 se pak adresa provozovny insolvenčního správce a rozmezí jeho úředních hodin v této provozovně zapíše do seznamu insolvenčních správců na základě písemné žádosti insolvenčního správce, ve které uvede datum zahájení výkonu činnosti v provozovně a ke které připojí doklad prokazující právní důvod užívání místa, v němž se provozovna nachází (resp. postačí písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, ve které jsou prostory umístěny, že s umístěním souhlasí). Ve smyslu ustanovení § 4 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 je insolvenční správce, je-li určen v insolvenčním řízení postupem podle § 25 insolvenčního zákona, alespoň v provozovně umístěné v obvodu soudu rozhodného pro určení (a nemá-li takovou provozovnu, v nejbližší provozovně) povinen zajišťovat činnosti bezprostředně související s tímto insolvenčním řízením. V souladu s insolvenčním zákonem je třeba dbát na to, aby byl výkon činnosti insolvenčního správce v řízení prováděn s odbornou péčí, tedy řádně, nikoliv nedbale, a způsobem, který nezapříčiní vznik škody věřitelům či dlužníkovi. Skutečný výkon činnosti v provozovně přitom znamená, že by insolvenční správce ve svých provozovnách měl (vyjma určitých zákonem předvídaných či výjimečných případů) ve vymezených úředních hodinách zajišťovat obecně zejména činnosti jako je přijímání písemností, poskytování součinnosti insolvenčního správce, umožnění proplácení částek určených pro jednotlivé věřitele v rozvrhovém usnesení. V případech kdy je insolvenční správce ve vztahu k dané provozovně určen postupem dle § 25 insolvenčního zákona bude skutečná činnost zajišťovaná na příslušné provozovně nutně širší, přičemž nad výše uvedené se bude jednat minimálně o shromažďování podkladů pro insolvenční řízení, umožnění účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, umožnění vyjádření dlužníka k přihlášeným pohledávkám (viz demonstrativní výčet uvedený ve vyhlášce o úředních hodinách provozovny, o označování sídla a provozovny a o činnostech, které je insolvenční správce povinen zajišťovat v provozovně), přičemž skutečným výkonem

činnosti na provozovně je sledován společný zájem věřitelů na řádném výkonu jeho funkce. Konečně má být tímto požadavkem především zajištěn kontakt s dlužníkem, do jehož řízení byl ustanoven, a svědomitý výkon funkce s odbornou péčí, tedy v souladu se zákonem. Pokud by výše uvedené činnosti nebyly insolvenčním správcem, případně jím pověřenou osobou zajišťovány, nešlo by podle názoru autora o skutečný výkon činnosti tak, jak ji předvídá zákona.

40. Podle § 3 vyhlášky č. 355/2013 Sb. provozovna insolvenčního správce musí být pro veřejnost otevřena v pracovních dnech v časovém rozmezí od 7 do 18 hodin alespoň šest hodin denně, a to pravidelně alespoň jeden den v týdnu. Úřední hodiny každé provozovny musí být stanoveny tak, aby insolvenční správce v každé provozovně zajišťoval činnosti podle § 4, tj. a) přijímání písemností, b) poskytování součinnosti insolvenčního správce, c) umožnění proplácení částek určených pro jednotlivé věřitele v rozvrhovém usnesení, d) evidování doby a důvodů přechodného uzavření provozovny, případně i e) shromažďování podkladů pro insolvenční řízení, f) umožnění účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, g) jednání s dlužníkem. Provozovna může být výjimečně na přechodnou dobu uzavřena z vážných důvodů, a to zejména zdravotních nebo provozních. Nebrání-li tomu vážné důvody, umístí insolvenční správce v dostatečném předstihu na vhodném a viditelném místě u vstupu do dotčené provozovny informační tabuli s uvedením důvodu uzavření a označením počátku a konce uzavření. Informační tabule musí být takto umístěna po celou dobu uzavření provozovny.
41. Soud v této souvislosti připomíná, že jeho úkolem není posuzovat spravedlnost uložené sankce, ale to, zda námitky uplatněné v žalobě jsou důvodné. Soudu nepřísluší nahradit správní úvahu ohledně uložení sankce. Je nadán pouze k přezkoumání, zda správní orgán nevybočil ze zákonných hledisek. Z ustálené judikatury správních soudů jednoznačně vyplývá, že správní orgán má při ukládání sankce volnost správního uvážení, přičemž je vázán principy správního rozhodování. Mezi tyto principy bezesporu patří zákonnost, spravedlnost, individualizace i přiměřenost. Stěžejním principem je i dostatečná odůvodněnost a přesvědčivost. Správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a jeho povinností je podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl a jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty.
42. Soud neshledal důvodnou námitku, v níž žalobce poukazoval na postup správních orgánů při ukládání sankce v konkrétní výši. Úvaha správního orgánu musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přitěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na daný případ. Úvaha správního úřadu o výši ukládané finanční sankce patří pojmově ke správnímu uvážení. Správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností rozhodujícím správním orgánem, nebylo v daném případě soudem shledáno v rozporu s obsahem spisového materiálu a odlišný náhled účastníka řízení na způsob hodnocení rozhodujících skutečností správním orgánem není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. V dané věci nebylo zjištěno, že by závěry správního orgánu nebyly podloženy dostatečně skutkovými zjištěními nebo s nimi byly v rozporu či že by se správní orgán nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce. Závěry, k nimž správní orgán dospěl při hodnocení rozhodujících skutečností, nejsou v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň i vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví,

pokud jde o správní uvážení. Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, respektive 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 těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

43. K námitce o porušení zásady zákazu dvojího přičítání soud uvádí, že dle této zásady platí, že k okolnosti, která je zákonným znakem správního deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Nelze jednu a tutéž skutečnost, která v posuzované věci je dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty konkrétního porušení právní povinnosti, současně hodnotit jako okolnost polehčující či přitěžující.
44. Žalobce konkrétně namítal, že žalovaný zohlednil jako přitěžující a výrazně přitěžující okolnost, že prostory provozovny č. 3 nebyly řádně označeny, přičemž k této skutečnosti přihlédl jako ke způsobu spáchání správního deliktu. Žalobci lze přisvědčit v názoru, že pochybení popsané v odst. 93 odůvodnění rozhodnutí ze dne 6. 6. 2018 je samostatným skutkem, který spočívá v nesprávném označení provozovny. Ve vztahu k tomuto skutku nebylo správní řízení vůbec zahájeno a skutek nebyl pojat do výrokové části rozhodnutí. Podle vydaných rozhodnutí se však žalobce dopustil správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. d) bodu 2 zákona o insolvenčních správcích tím, že ačkoli ve svých žádostech o zápis provozovny podle § 19 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, uvedl jako adresu provozovny výše uvedené adresy provozoven s úředními hodinami, ve kterých bude vykonávat činnost, tak při provedených kontrolách žalobce nezajišťoval výkon činnosti, neboť pověřená osoba, prostřednictvím níž zajišťoval výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně ve vymezených úředních hodinách, buď vůbec nebyla přítomna, nebo neměla přístup k podkladům pro insolvenční řízení, neboť ty nebyly fyzicky přítomné v provozovně ani prostřednictvím vzdáleného přístupu. Absence označení prostor provozovny č. 3 podle názoru soudu nebyla vyhodnocena jako okolnost přitěžující, ale byla v rozhodnutí pouze popsána jako součást souhrnu skutkových zjištění v rámci provedené kontroly. Tvzení žalobce o tom, že uvedené tvrzení mělo negativní vliv na úvahu správního orgánu o výši ukládané sankce, zůstalo v rovině obecnosti, když z odůvodnění napadeného rozhodnutí tento závěr nijak nevyplývá.
45. Soud rovněž nepřisvědčil námitce o nepřiměřenosti uložené pokuty, neboť žalobce k tomuto tvrzení nedoložil konkrétnější argumentaci. V žalobě tak není uvedeno ani to, zda žalobce namítá, že pokuta je uložena nepřiměřeně nízká, či naopak nepřiměřeně vysoká. Pokud si správní orgán neopatřil konkrétní podklady pro zjištění skutečných majetkových a ekonomických poměrů žalobce, jedná se o pochybení, které však v posuzované věci nemá za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný v rozhodnutí o rozkladu vyložil, že vycházel z ustanovení § 3 odst. 2 vyhlášky č. 313/2007 Sb., o odměně insolvenčního správce, tedy z nejnižší možné státem garantované odměny insolvenčního správce. Výše odměny takto stanovená, z níž vycházejí úvahy o přiměřenosti výše ukládané pokuty, odpovídá výrazně nižší částce, než je průměrná výše odměny insolvenčního správce v dalších řízeních. Z uvedeného proto soud uzavřel, že jde jednoznačně o postup ve prospěch žalobce.

Závěr a náklady řízení

46. Městský soud v Praze neshledal žalobní námitky důvodnými a proto žalobu podle ustanovení § 78 odstavec 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
47. O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odstavec 1 s. ř. s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní orgán, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 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 19. června 2019
c h ,

Mgr. Marek B e d ř i
předseda senátu