



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném s předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobkyně **Mgr. R. A.**, insolvenční správkyň, IČ ..., se sídlem v B., M. 305/14, proti žalovanému **Ministerstvu spravedlnosti České republiky**, se sídlem v Praze 2, Vyšehradská 16, o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána, Ph. D., ze dne 17. 1. 2017, č. j. MSP-4/2016-SJL-ROZ/9

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti (dále též „žalovaný“) ze dne 17. 1. 2017, jímž byl zamítnut její rozklad a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti České republiky ze dne 23. 12. 2015, č. j. MSP-20/2015-LO-SRIS/35. Tím bylo podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“) rozhodnuto o pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenční

správkyně z důvodu, že je proti žalobkyni vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, a tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce.

Žalobkyně v podané žalobě podrobně popsala průběh řízení před správním orgánem v prvním i druhém stupni a formulovala následující žalobní body:

V prvním žalobním bodu namítla, že v rozhodnutí o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce ani v napadeném rozhodnutí není v rozporu se zákonem uvedena doba, na kterou se toto právo pozastavuje. Dovožovala, že rozhodnutí je tak vydáno na dobu neurčitou. Žalobkyně odkázala na ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích a uvedla, že nelze přijmout výklad, podle něhož není-li doba pozastavení práva vykonávat činnost v rozhodnutí stanovena, ze zákona vyplývá, že jde o dobu až do dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se trestní řízení končí.

Ve druhém žalobním bodu žalobkyně rozporovala výklad ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích tak, jak jej provedl žalovaný, a to ve vztahu ke zkoumání podmínky „*tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce*“. Žalobkyně poukázala, že podle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je třeba pro vydání rozhodnutí o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce naplnit dvě podmínky: (i) Je vedeno trestní stíhání účastníka řízení pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce a (ii) tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Naproti tomu žalovaný ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že druhá podmínka, tedy že trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce, musí být zkoumána a naplněna pouze u tzv. jiných úmyslných trestných činů, tj. u těch, které nebyly spáchány v souvislosti s výkonem funkce insolvenčního správce. Proto se žalovaný nezabýval argumentací žalobkyně a jí předloženými důkazy, kterými prokazovala, že důvěra v řádný výkon funkce insolvenčního správce není u její osoby nijak ohrožena. Žalobkyně vyslovila přesvědčení, že ona druhá podmínka musí být naplněna a správním orgánem řádně zkoumána u obou druhů trestných činů uvedených v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, tedy jak u trestného činu spáchaného v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, tak u jiného úmyslného trestného činu. Tento svůj názor žalobkyně opřela jednak o jazykový výklad předmětného ustanovení zákona o insolvenčních správcích, a dále o srovnání s ustanoveními § 8 odst. 1 písm. c) a § 9 odst. 2 písm. a) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

Ve třetím žalobním bodu žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i rozhodnutí žalovaného. Poukázala přitom na znění ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zdůraznila, že je povinností správního orgánu, aby se přezkoumatelným způsobem vypořádal se všemi námitkami a návrhy účastníka řízení. Otázkou posouzení naplnění podmínky ohrožení důvěry se zabýval ve své judikatuře Nejvyšší správní soud, který dospěl k závěru, že ani u trestných činů spáchaných v souvislosti s výkonem advokacie, za něž byl uložen jiný než nepodmíněný trest odnětí svobody, není tato podmínka presumována a správní orgán je povinen se splněním této podmínky řádně zabývat a vždy posoudit konkrétní okolnosti případu. Na rozdíl od žalovaného je žalobkyně přesvědčena o tom, že na její případ lze aplikovat závěry Městského soudu v Praze, které vyslovil v rozsudku ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9Ad 25/2011 - 53. Usnesení o zahájení trestního stíhání žalobkyně není samo o

sobě dostatečným podkladem pro závěr, že se žalobkyně dopustila zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a které je způsobilé ohrozit dobrou pověst (v posledně citovaném judikátu bezpečnostního sboru – poznámka soudu), jež je možné kvalifikovat jako důvod pozastavení práva vykonávat činnost (v citovaném judikátu propuštění ze služebního poměru). Usnesení o zahájení trestního stíhání žalobkyně je procesním úkonem státního zástupce v rámci trestního řízení, nikoli však důkazem, který by prokazoval, že se žalobkyně dopustila vytýkaného protiprávního jednání. Pokud se správní orgán nevypořádal s celou řadou námitek žalobkyně, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V daném případě se žalovaný nevypořádal ani s jedinou námitkou žalobkyně, kromě jediné, zcela marginální, u které navíc správní uvážení zneužil proti osobě žalobkyně.

Právě zneužití institutu správního uvážení proti osobě žalobkyně je obsahem závěrečného žalobního bodu. Žalobkyně v rozkladu uvedla, že pokud by nesplnila pokyn věřitelského výboru, vystavila by se jednak nevoľi věřitelského výboru a všech věřitelů dlužníka - společnosti MINTOM, s. r. o., ale patrně by se dopustila trestného činu porušování povinností při správě cizího majetku podle § 220 trestního zákoníku. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že pokud by odmítla splnit pokyny věřitelského výboru, podali by na její osobu věřitelé společnosti MINTON, s.r.o., trestní oznámení, a pokud by se před orgány činnými v trestním řízení hájila tím, že podle jejího názoru předmětné nemovitosti do majetkové podstaty dlužníka nepatří, bylo by jí vytknuto, že pokud existovaly pochybnosti o vlastnickém právu k předmětným nemovitostem, bylo její povinnosti tyto nemovitosti do majetkové podstaty dlužníka sepsat a nechat si celou věc posoudit nezávislým soudem. Žalobkyně se tak dostala do situace, která neměla řešení, respektive každé řešení ji vystavilo nebezpečí, že proti její osobě bude zahájeno trestní stíhání.

Z uvedené pasáže žalovaný dovodil, že žalobkyně „...připustila nejistotu stran svého jednání, které je předmětem trestního stíhání, a že mohla podlehnout tlaku věřitelů.“ Na základě této zcela chybné a nelogické interpretace jediné části rozkladu žalovaný dospěl k závěru, že se správní úvaha provedená správním orgánem prvního stupně i závěr o pozastavení činnosti v důsledku ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce jeví jako správné, neboť z vyjádření žalobkyně lze vyvodit závěr, že zde jsou jeho okolnosti, kdy ona sama si není jista správností svého postupu. Tyto okolnosti znamenají ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Z tohoto důvodu žalovaný dovodil, že do jejich objasnění je přijetí ochranného opatření v podobě pozastavení výkonu činnosti insolvenčního správce zcela na místě.

Žalobkyně namítla, že předmětná část jejího vyjádření měla zcela jiný význam. Šlo pouze o hypotetickou situaci, která nenastala. Žalobkyně chtěla pouze upozornit na povinnost insolvenčního správce zahrnout do majetkové podstaty dlužníka věci, o kterých se má insolvenční správce právo domnívat, že do majetkové podstaty patří. Pokud by tak neučinil (například proto, že by alibisticky tvrdil, že právo sepsat není zcela jednoznačné), vystavil by se nebezpečí, že věřitelé dlužníka podají trestní oznámení pro podezření ze spáchání trestného činu porušování povinností při správě cizího majetku. Tento „povzdech“ žalobkyně ohledně její situace bez řešení byl pouhou reakcí na postup a logiku orgánů činných v trestním řízení. Z tohoto důvodu žalobkyně považuje na nepřijatelné, aby žalovaný vybral z celé obsáhlé a konkrétní argumentace jedinou nepodstatnou část, tuto interpretoval v rozporu se zásadami zdravé logiky k podpoření závěrů vlastních, a ostatní argumenty, které jeho závěry vyvracejí, zcela pominul a nijak se s nimi nevypořádal.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích ministerstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, nebo za jiný úmyslný trestný čin, pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce, a to nejdéle do dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se toto řízení končí; bude-li insolvenčnímu správci za uvedený trestný čin uložen trest, ochranné léčení, nebo zabezpečovací detence. Pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci končí dnem nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce.

Žalovaný poukázal na to, že veřejnoprávní postavení insolvenčního správce odůvodňuje existenci ochranného opatření v podobě pozastavení výkonu činnosti insolvenčního správce, který je trestně stíhán v souvislosti s výkonem své činnosti. Účelem tohoto ochranného opatření je důležitý zájem na zachování důvěry veřejnosti v řádnost průběhu insolvenčních řízení, kterých by se z pozice orgánu veřejné moci měly účastnit pouze subjekty a osoby, u nichž není dána pochybnost o jejich bezúhonnosti.

Žalovaný dospěl v rámci správního řízení k jednoznačnému závěru, že míra ohrožení důvěry veřejnosti v řádný průběh insolvenčních řízení je natolik vysoká, že je na místě rozhodnout o ochranném opatření v podobě pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce. Žalovaný založil rozhodnutí o pozastavení práva účastnice řízení k výkonu činnosti insolvenčního správce na závěrech provedené správní úvahy, jejíž kritéria jsou v napadeném rozhodnutí srozumitelně uvedena. V rámci této úvahy se žalovaný podrobně zabýval skutky obsaženými v usnesení o zahájení trestního stíhání žalobkyně, které jí jsou kladeny za vinu, jejich odůvodněním a jejich právní kvalifikací. Následně na základě těchto zjištění dospěl k závěru, že je na místě pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce, jelikož skutky, pro které je stíhána, a trestné činy kladené jí za vinu, svou závažností a spojitostí s výkonem a uplatňováním veřejné moci nepochybně velmi výraznou měrou ohrožují důvěru veřejnosti v řádný průběh insolvenčních řízení natolik intenzívně, že je přijetí ochranného opatření zcela na místě.

Závěr o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenční správkyně není založen na libovůli žalovaného, ale na přezkoumatelné správní úvaze v rámci mezí a kritérií uvedených v napadeném rozhodnutí. O správnosti závěrů žalovaného o splnění podmínek pro pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce a s tím související vysoké míře ohrožení zákonem chráněného zájmu svědčí i další průběh předmětného trestního řízení s žalobkyní, když podáním vrchního státního zastupitelství v Olomouci ze dne 16. 12. 2016, sp. zn. 3Vzv 4/2013, byla na žalobkyni podána ke Krajskému soudu v Brně obžaloba pro trestný čin poškození věřitele podle § 220 odst. 2 písm. b) a odst. 4 písm. a) trestního zákona. Postoupení trestního řízení do fáze podané obžaloby dále zvyšuje intenzitu, kterou je chráněný veřejný zájem dotčen.

K jednotlivým žalobním námitkám žalovaný uvedl následující:

K námitce absence doby pozastavení v napadeném rozhodnutí žalovaný poukázal na ustanovení § 10 odstavec 1 písm. a/ zákona o insolvenčních správcích, které výslovně předpokládá dva okamžiky, s nimiž je spojen konec účinků rozhodnutí o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce. Zákon v první řadě stanovuje maximální délku

pozastavení práva vykonávat činnost insolventního správce ke dni nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se končí trestní stíhání jeho osoby. Druhý okamžik se váže na právní moc navazujícího rozhodnutí o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce, které bylo vydáno v důsledku předchozího uložení trestu, ochranného léčení nebo zabezpečovací detence. Pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce není časově neomezené, jak tvrdí žalobkyně, ale dobu pozastavení stanoví přímo zákon. Žalovaný poukázal na odbornou judikaturu i na odbornou literaturu a judikaturu správních soudů, podle níž nestanovení doby trvání pozastavení výkonu (např. advokacie) ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí není překročením pravomoci ze strany správního orgánu. Zároveň pozastavení výkonu činnosti není neomezené či trvalé, nýbrž dočasné, neboť trvá toliko do právní moci rozhodnutí, kterým se trestní řízení končí, nenastane-li jiná skutečnost, pro kterou skončí pozastavení výkonu advokacie žalobkyně ještě dříve.

K námitce nesprávné aplikace hmotného práva, která měla mít za následek skutečnost, že se žalovaný nezabýval samotnou existencí ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce, žalovaný uvedl, že při interpretaci legislativních textů nelze s poukazem na pravidla gramatiky ignorovat jednotná, a pro vládu a jí podřízené úřady závazná pravidla legislativní techniky. Podle článku 42 odstavce 1 věty třetí Legislativních pravidel vlády platí, že *„jde-li však o výčet možností, kterým není vyjádřen v odstavcích, nebo v bodech, se před spojkou nepíše.“* Z uvedeného jednoznačně vyplývá závěr, že dodatek ustanovení § 10 odstavce 1 písm. a) ve znění: *„...pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce“* se vztahuje výhradně k druhé hypotéze spočívající ve vedení trestního stíhání za jiný úmyslný trestný čin, neboť obsahuje-li právní norma varianty za pomoci spojky *nebo* a jde-li o výčet možností, který není vyjádřen v pododstavcích nebo v bodech, se před spojkou *nebo* nepíše.

Závěr o automatickém naplnění ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce v souvislosti s vedeným trestním stíháním pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, je naprosto logický. Je-li trestná činnost spáchána v souvislosti s výkonem určité profese, zákonitě tato okolnost s sebou vždy přináší určité ohrožení důvěry v její další řádný výkon. Otázkou je pouze intenzita, s jakou k ohrožení důvěry dochází, což je předmětem správního uvážení. Žalovaný aplikoval příslušné ustanovení zákona o insolvenčních správcích správně, neboť v případě vedeného trestního stíhání proti žalobkyni pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce již správní orgán nezkoumá, zda tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Správní orgán je povinen zabývat se intenzitou, kterou je zákonem chráněný zájem ohrožován, a dospěje-li - jako v případě žalobkyně - k závěru, že toto ohrožení důvěry veřejnosti co do intenzity není zanedbatelné, přistupuje k pozastavení práva k výkonu činnosti.

K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaný uvedl, že v bodech č. 26 – 34 a v bodech č. 35 – 37 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl veškeré okolnosti, z nichž vycházel při správní úvaze o pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce.

K námitce zneužití správního uvážení žalovaný uvedl, že se opakovaně v napadeném rozhodnutí (v bodech č. 31, 35 nebo 49) vyjádřil, že vychází z obsahu listiny o zahájení trestního stíhání, přičemž správní řízení se nemůže stát dalším procesem, v němž jsou rozhodovány otázky viny obviněných. Správní orgán není oprávněn rozhodovat a posuzovat

otázky, zda se trestný čin stal a kdo je jeho pachatelem, či otázky viny a trestu. Žalovaný, a ostatně ani soud ve správním soudnictví, tak není oprávněn posuzovat kvalitu či důvodnost vzneseného obvinění, ale jsou povinni vycházet z toho, že trestní stíhání žalobkyně pro jednání se znaky úmyslného trestného činu bylo zahájeno. Tyto závěry vymezují správnímu orgánu mantinely ve vztahu k vedenému trestního řízení a dopadají i na řízení o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce.

Závěrem podaného vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že shromáždil veškeré nutné podklady k vydání napadeného rozhodnutí, které je přezkoumatelné a v souladu se zákonem, proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

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

Usnesením o zahájení trestního stíhání ze dne 24. 9. 2014, č. j. ÚOOZ-872/TČ-2012-292500, bylo proti žalobkyni zahájeno trestní stíhání pro spáchání zvlášť závažného zločinu poškození věřitele podle § 222 odst. 2 písm. b) a odst. 4 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, pro skutek, spáchaný částečně ve stádiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákona, a částečně dokonaného, kterého se měla dopustit v souvislosti s výkonem funkce insolvenční správkyně společnosti MINTON, s. r. o.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně stížnost, k níž Vrchní státní zastupitelství v Olomouci usnesením ze dne 16. 3. 2015 rozhodlo o částečném zrušení usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání, když shledalo pochybení ve skutku, vztahujícím se k poškozeným manželům Pořízkovým a v kategorizaci trestného činu. Ve zbývajících částech Vrchní státní zastupitelství správnost a zákonnost usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání potvrdilo.

Žalobkyně dne 26. 9. 2014 oznámila Ministerstvu spravedlnosti České republiky uvedenou skutečnost, která mohla vést k pozastavení jejího práva vykonávat činnost insolvenčního správce, a své sdělení postupně několikrát doplnila o písemné vyjádření k předmětu řízení.

Oznámením ze dne 4. 5. 2015 Ministerstvo spravedlnosti zahájilo řízení z moci úřední ve věci pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce.

Rozhodnutím ze dne 23. 12. 2015 Ministerstvo spravedlnosti rozhodlo o pozastavení práva žalobkyně vykonávat činnost insolvenčního správce z důvodu vedení trestního stíhání proti její osobě pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce.

Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce dne 12. 1. 2016 včasný rozklad, o němž rozhodl ministr spravedlnosti žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17. 1. 2017. Ministr rozklad žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil se závěrem, že napadené rozhodnutí shledal přezkoumatelným, když nad veškerou pochybnost je z jeho odůvodnění zřejmé, že kterých skutečností obsažených v usnesení policejního orgánu k zahájení trestního stíhání žalobkyně správní orgán prvního stupně vycházel, stejně jako kterými úvahami při jejich hodnocení byl veden. Správnímu orgánu nepřísluší trestně právně hodnotit trestní stíhání žalobkyně, ani předjímat, jaký by měl být

výsledek rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení. Pozastavení práva na výkon činnosti insolvenčního správce je preventivním prostředkem, a v případě, že orgány činné v trestním řízení dojdou k závěru, že trestní stíhání proti žalobkyni je nedůvodné (a na základě toho bude její trestní stíhání zastaveno), bude žalobkyni opět umožněno vykonávat činnost insolvenčního správce v původním rozsahu. Podle názoru ministra je přijatý závěr o pozastavení práva zcela namístě. Ministr neshledal žádnou vadu napadeného rozhodnutí ani řízení, které jeho vydání předcházelo, a postup správního orgánu prvního stupně včetně napadeného rozhodnutí shledal plně v souladu s právním řádem České republiky. Jednotlivé námitky žalobkyně ministr shledal nedůvodnými.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, a při přezkoumání vycházel 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 žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobkyně i žalovaný svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnut ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval.

Soud v posuzované věci vycházel zejména z následujícího zákonného ustanovení:

Podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích ministerstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce nebo za jiný úmyslný trestný čin, pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce, a to nejdéle do dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se toto řízení končí; bude-li insolvenčnímu správci za uvedený trestný čin uložen trest, ochranné léčení nebo zabezpečovací detence, pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci končí dnem nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce.

Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť pokud by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, byl by tím pojmově vyloučen další věcný přezkum takového rozhodnutí. Žalobkyně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřovala konkrétně v tom, že se žalovaný nezabýval otázkou naplnění druhé podmínky vymezené citovaným ustanovením § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, tj. zda trestná činnost pro kterou je proti žalobkyni vedeno trestní stíhání (a to konkrétně trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce) představuje „*ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce*“.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 31. 5. 2017, č. j. 4As 62/2017-37, dostupného stejně jako dále citovaná rozhodnutí tohoto soudu i na www.nssoud.cz), musí být z rozhodnutí správního orgánu seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné,

nesprávné nebo jinými řádnými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakým úvahami se řídil při hodnocení důkazů.

Žalobou napadené rozhodnutí uvedené požadavky kladené na odůvodnění splňuje. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že se žalovaný námitkou žalobkyně, že jednou ze zákonných podmínek, aby bylo možné přistoupit k pozastavení práva výkonu činnosti insolvenčního správce, je podmínka, že trestná činnost, pro niž je konkrétní insolvenční správce stíhán, představuje ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce, zabýval, dospěl však k odlišnému právnímu názoru, než jaký předkládá žalobkyně. Podle právního názoru žalovaného je podmínku ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce zakotvenou v ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích třeba vztáhnout pouze na tzv. jiné úmyslné trestné činy, tj. trestné činy, jež nebyly spáchány v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce. Aniž by soud na tomto místě předesílal svůj názor na správnost úvahy žalovaného, poukazuje, že žalovaný svůj právní názor logickým, přezkoumatelným a dostatečným způsobem zdůvodnil. Skutečnou podstatou posuzované námitky žalobkyně tak není, že by se s ní žalovaný nevypořádal, nýbrž věcný závěr, k němuž žalovaný při jejím posuzování dospěl. Soud dále ani neshledal, že by žalovaný pochybil při posuzování ostatních námitek, jež žalobkyně vznesla v rozkladu, resp. že by se nevypořádal s dalšími vznesenými námitkami.

Soud proto uzavírá, že rozhodnutí žalovaného splňuje požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu a je tak způsobilé věcného přezkumu.

Žalobkyně věcně nejprve namítala, že v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ani v žalobou napadeném rozhodnutí o rozkladu není uvedena doba, na kterou se právo výkonu činnosti insolvenční správce pozastavuje. Podle žalobkyně se tak jedná o rozhodnutí na dobu neurčitou a není jasné, jakým způsobem by bylo možné takové rozhodnutí zrušit a právo výkonu činnosti insolvenční správce obnovit.

V ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích je stanoveno, že ministerstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce *nejdéle do dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se toto řízení končí*, a bude-li insolvenčnímu správci za trestný čin uložen trest, ochranné léčení nebo zabezpečovací detence, pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci *končí dnem nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce*.

Konec doby pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce je tak stanoven přímo citovaným zákonným ustanovením, tj. je jím den nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se končí trestní řízení vedené proti insolvenčnímu správci. Případně je-li následně ministerstvem spravedlnosti vedeno správní řízení o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce, končí pozastavení práva výkonu dnem právní moci takového rozhodnutí o zrušení.

Rozhodnutí o pozastavení tudíž není rozhodnutím na dobu neurčitou či rozhodnutím trvalým, nýbrž toliko rozhodnutím dočasným. Pokud v rozhodnutí o pozastavení není pro pozastavení stanovena doba kratší, trvá pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce do právní moci rozhodnutí, jímž se trestní řízení, z důvodu kterého bylo rozhodnutí o pozastavení vydáno, končí. Absence vymezení konce pozastavení práva výkonu činnosti

insolvenčního správce proto nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí o pozastavení a uvedená žalobní námitka tak není důvodná.

Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně směřující proti způsobu, jakým žalovaný vyložil ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích ve vztahu ke zkoumání podmínky „*pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce*“.

Jádrem sporu je v této věci právní otázka, zda, aby Ministerstvo spravedlnosti vůbec mohlo přistoupit ke správnímu uvážení, zda rozhodne o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci, musí být zákonná podmínka „*pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce*“, obsažená v ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, splněna pouze ve vztahu k trestnímu stíhání pro tzv. jiné úmyslné trestné činy, nebo zda se tato podmínka vztahuje i na případy, kdy se jedná o trestní stíhání pro trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce.

Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je patrné, že ministerstvo spravedlnosti vycházelo z právního názoru, že aby bylo možné přistoupit k vydání rozhodnutí o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce, musí být kumulativně naplněny (obě) dvě podmínky tj.: (i) Proti konkrétnímu insolvenčnímu správci je vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti dotyčného insolvenčního správce a současně (ii) tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí naopak dospěl k závěru, že v případě trestného stíhání pro trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce se otázka naplnění podmínky ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce neposuzuje. Zákonné podmínky pro to, aby Ministerstvo spravedlnosti mohlo rozhodnout o pozastavení činnosti určitého insolvenčního správce jsou dány již tím, že proti takovému insolvenčnímu správci bylo zahájeno trestní stíhání a toto trestní stíhání přitom má souvislost s výkonem činnosti insolvenčního správce. Existence ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce je s těmito trestnými činy totiž dle názoru žalovaného spojena bez dalšího. Teprve v rámci správní úvahy zda správní orgán k pozastavení práva vykonávat činnost přistoupí nebo nikoliv, správní orgán vezme v úvahu intenzitu ohrožení důvěry v řádný výkon funkce.

Žalobkyně pak argumentovala, že podmínka, že se jedná o trestní stíhání pro trestnou činnost ohrožující důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce musí být naplněna, a tudíž správním orgánem zkoumána, u obou druhů trestných činů uvedených v ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, tj. i v případě trestných činů spáchaných v souvislosti s výkonem funkce insolvenčního správce. Soud dospěl ke shodnému právnímu názoru, a to z následujících důvodů:

Pokud jde o jazykový výklad dotčeného ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, je třeba vycházet zejména z absence čárky před spojkou „nebo“, neboť tato skutečnost obecně značí slučovací význam této spojky. Je-li vztah mezi oběma druhy trestné činnosti slučovací, a tj. část věty týkající se trestního stíhání za jiné úmyslné trestné činy není vyloučena prostřednictvím čárky před spojkou „nebo“, měla by podmínková věta vedlejší (tj. podmínka ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce)

platit pro oba druhy trestné činnosti (srov. odůvodnění Nejvyššího správního soudu k obdobné větné skladbě jako té, jež je vykládána v projednávané věci, v bodu 13 až 15 rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 6As 226/2014 - 29). Aby se podmínka ohrožení důvěry v řádný výkon funkce vztahovala pouze na jiné úmyslné trestné činy, musel by zákonodárce posuzované zákonné ustanovení formulovat jazykově odlišně. Například tak, že „*ministerstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správci, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, anebo proti kterému je vedeno trestní stíhání za jiný úmyslný trestný čin a tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce...*“. Žalobkyně v tomto směru zcela případně odkazovala na analogickou dikci, již zákonodárce zvolil v rámci právní úpravy práva České advokátní komory pozastavit advokátovi výkon advokacie v ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o advokacii, které je za použití spojky „anebo“, před kterou je umístěna čárka, a spojky „a“ formulováno tak, aby se podmínka ohrožení důvěry vztahovala pouze na případy zahájeného trestního stíhání.

Soud nezůstal pouze u jazykového výkladu, ale následně přistoupil k posouzení k smyslu a účelu interpretovaného ustanovení, tj. k výkladu teleologickému (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97)..

Smysl a účel institutu pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce je možné dovozovat zejména z důsledků (účinků), jaké pozastavení vyvolává. Podle § 11 odst. 1 zákona o insolvenčních správcích není-li stanoveno jinak, po dobu pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce nesmí insolvenční správce vykonávat činnost insolvenčního správce. To zejména znamená, že insolvenční správce není ustavován do nových insolvenčních řízení. Nicméně pozastavení práva výkonu může mít dopad i na probíhající insolvenční řízení, v nichž již je konkrétní insolvenční správce ustanoven, neboť podle § 31 odst. 3 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), je na příslušném insolvenčním soudu, aby na návrh, popř. i z vlastní iniciativy, rozhodl, zda insolvenčního správce v konkrétní věci, v níž je ustanoven, odvolá.

Z uvedeného tak lze dovodit, že účelem institutu pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce je zabránit tomu, aby funkci insolvenčního správce vykonávala osoba, která je trestně stíhána, neboť již samotná tato skutečnost zpochybňuje – pro dobu trestního stíhání – minimálně morální kvality této osoby. Zájem státu, aby činnost insolvenčního správce vykonávala osoba, která je bezúhonná, je zájmem oprávněným. Proto i v případě, kdy trestní stíhání teprve probíhá a není ukončeno, je oprávněný zájem státu na to, aby trestně stíhaná osoba činnost insolvenčního správce nevykonávala do doby, než bude trestní stíhání ukončeno. Samotné trestní stíhání nepochybně ovlivňuje názor o důvěryhodnosti osoby insolvenčního správce. S tím pak souvisí i důvěra v jeho činnost, neboť pochybnosti o osobě se nutně promítají do činnosti takové osoby.

Soud dospěl k závěru, že naplnění podmínky obsažené v ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, tj. věta „*pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce*“ musí být posuzováno i v případě trestního stíhání pro trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce.

Přestože námitka žalobkyně k nutnosti zkoumání podmínky ohrožení důvěry v řádný výkon funkce je důvodná, nevedla soud k závěru o nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Ačkoli žalovaný vycházel z právního názoru, že existence ohrožení důvěry

v řádný výkon funkce je spojena s trestnými činy spáchanými v souvislosti s výkonem činnosti bez dalšího, a intenzita ohrožení důvěře má tedy být zkoumána až v rámci správního uvážení o přistoupení k pozastavení práva výkonu funkce, z rozhodnutí žalovaného je patrné, že materiálně splnění dotčené podmínky posoudil. Nadto je třeba poukázat, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí vycházel z právního názoru, k němuž se přiklonil také zdejší soud, že splnění podmínky ohrožení důvěry v řádný výkon funkce zkoumáno a zdůvodněno být musí, a na základě toho správní orgán prvního stupně rozhodl o pozastavení práva výkonu činnosti žalobkyni, a žalovaný, ač s dílem odlišným právním názorem, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

Správní orgán prvního stupně pro splnění podmínky ohrožení důvěry za rozhodující kritérium považoval právní kvalifikaci skutku, pro nějž bylo zahájeno trestní stíhání, toto osamocené kritérium, jak již soud vyložil výše, by nepovažoval samo o sobě za dostatečné, nicméně správní orgán prvního stupně dále uvedl, že za důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce považuje důvěru v to, že při výkonu své funkce insolvenční správce postupuje svědomitě a s odbornou péčí, čímž vyložil, co obecně rozumí pod pojmem „*řádného výkonu funkce insolvenčního správce*.“ Z rozhodnutí žalovaného pak vyplývá, že důvěrou v řádný výkon funkce insolvenčního správce je třeba rozumět důvěru veřejnosti v řádný průběh insolvenčních řízení.

Konkrétně je pak z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí žalovaného seznatelné, že podmínku ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce považovaly za splněnou na základě toho, že se žalobkyně jako insolvenční správkyně společnosti MINTON, s. r. o., měla dopustit trestného činu poškození věřitele podle § 222 odst. 2 písm. b) a odst. 4 písm. b) trestního zákoníku, a to částečně ve stadiu pokusu a částečně dokonaného, tj. závažné trestné činnosti, a správní orgány poukázaly na konkrétní povahu jednání žalobkyně a účelovost jejího postupu. Nadto přihlédly k tomu, že škoda způsobená trestným činem, jehož se měla žalobkyně dopustit, je velkého rozsahu.

Soud tak k posuzované žalobní námitce uzavírá, že ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích stanovuje dvě zákonné podmínky, jež musí být kumulativně splněny, aby správní orgán mohl přistoupit k využití svého správního uvážení, zda výkon práva činnosti insolvenčnímu správci pozastaví či nikoliv, a to podmínku, že (i) proti insolvenčnímu správci je vedeno trestní stíhání, buď pro trestný čin (úmyslný či nedbalostní) spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce nebo za úmyslný trestný čin, který nebyl spáchan v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, a dále podmínku, že (ii) tato trestná činnost – ať již spáchaná v souvislosti s výkonem činnosti nebo nikoliv – ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Naplnění podmínky první je v projednávané věci nepochybné, a naplnění podmínky druhé bylo rozhodnutími správního orgánu prvního stupně a žalovaného, v jejich celku, dostatečně zdůvodněno.

Žalobkyně dále brojila proti tomu, že správní orgány při vydání rozhodnutí o pozastavení práva výkonu činnosti vycházely pouze z usnesení o zahájení trestního stíhání proti její osobě a nepřihlédly k dalším podkladům, jež jim předložila. Podle žalobkyně usnesení o zahájení trestního stíhání není samo o sobě dostatečným podkladem pro závěr, že trestná činnost, pro niž je žalobkyně stíhána, ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce, neboť není důkazem o tom, že se žalobkyně skutečně trestné činnosti dopustila. Správní orgány se podle žalobkyně měly vypořádat se všemi předloženými důkazy, a tím že tak neučinily, vybočily z mezí správního uvážení.

Soud konstatuje, že správní orgány skutečně v rámci uvážení, zda k pozastavení práva výkonu činnosti žalobkyně přistoupí, vycházely primárně z usnesení o zahájení trestního stíhání proti žalobkyni. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí o rozkladu je přitom seznatelné, že si správní orgány byly vědomy všech dalších podkladů, jež žalobkyně předložila, seznámily se s nimi a odůvodnily, proč je zásadním podkladem pro rozhodnutí o pozastavení usnesení o zahájení trestního stíhání. Soud tento postup správních orgánů neshledal za rozporný se zákonem.

Ve vztahu ke zkoumání naplnění zákonné podmínky, že je proti insolvenčnímu správci vedeno trestní stíhání, usnesení o zahájení trestního stíhání zásadně jako jediný podklad postačuje. Ačkoliv usnesení o zahájení trestního stíhání je procesním úkonem trestního řízení, jedná se o kvalifikovaný úkon, jehož součástí jsou již první skutková zjištění, která odůvodňují zahájení trestního stíhání

Smyslem institutu pozastavení výkonu činnosti insolvenčního správce je předběžně a dočasně reagovat na situaci, kdy existuje vážné riziko, že se insolvenční správce dopustil trestné činnosti při výkonu své funkce nebo jiné úmyslné trestné činnosti. Úkolem správních orgánů rozhodujících o pozastavení není dokazovat a rozhodovat, zda se insolvenční správce trestné činnosti skutečně dopustil. Je třeba zdůraznit, že správní orgány ani soudy ve správním soudnictví nejsou oprávněny posuzovat kvalitu, respektive důvodnost vzneseného obvinění, ale jsou povinny vycházet z toho, že trestní řízení bylo zahájeno. Posouzení otázky, zda se žalobkyně dopustila trestné činnosti, pro niž je stíhána, bude věcí příslušných orgánů činných v trestním řízení (trestního soudu).

Úkolem správních orgánů v posuzované věci taktéž není hodnotit kvalitu a odbornost dosavadní činnosti insolvenční správkyně v celé její šíři, ale toliko učinit úvahu o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce. Přitom je třeba zdůraznit, že kompetenci rozhodnout o takovém pozastavení ministerstvo spravedlnosti vykonává v rámci širokého prostoru pro uvážení vymezeného kombinací slova „*může*“ a neurčitého právního pojmu „*ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce*“. Soudní přezkum správního uvážení přitom spočívá veskrze v posouzení, zda správní rozhodnutí nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Tyto požadavky má soud v projednávané věci za splněné. Jak již soud uvedl výše, nelze se ztotožnit s námitkami žalobkyně, že by se správní orgány nezabývaly s podklady, jež jim předložila. Nýbrž správní orgány po seznámení se předloženými podklady dospěly k závěru, že tyto nemají na závěr o tom, že jsou dány podmínky pro pozastavení práva výkonu činnosti žalobkyně, včetně podmínky ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce, vliv.

Soud nepřisvědčil dále ani námitce žalobkyně, že žalovaný vůči její osobě zneužil správní uvážení tím, že část vyjádření žalobkyně obsažené v jí podaném rozkladu interpretoval tak, že žalobkyně připouští nejistotu stran svého jednání, které je předmětem trestního stíhání. Závěr žalovaného, že žalobkyně sama v rozkladu připustila určité pochybnosti o zákonnosti svého jednání, představuje pouze jeden z dílčích aspektů, k němuž žalovaný přihlédl v rámci správního uvážení o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce, a z rozhodnutí je patrné že se nejednalo o aspekt, který by měl na celkový závěr žalovaného o pozastavení jakkoliv rozhodující vliv.

Ze všech výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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.

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 nejblíže 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 6. září 2017

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu