



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé v právní věci

žalobkyně

JUDr. M. O., insolvenční správkyň,

zastoupená Mgr. Ing. Ondřejem Malým, advokátem
se sídlem Palackého třída 3048/124, 612 00 Brno

**proti
žalovanému**

Ministerstvo spravedlnosti
se sídlem Vyšehradská 424/16, 128 10 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 20. 8. 2018, č. j. MSP-27/2018-ORA-ROZ/3,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu a řízení před správními orgány

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí o rozkladu ministra spravedlnosti ze dne 20. 8. 2018, č. j. MSP-27/2018-ORA-ROZ/3 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým byl zamítnut rozklad proti rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 13. 6. 2018, č. j. MSP -91/2017-OINS-SRIS/11 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).
2. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí bylo rozhodnuto, že se žalobkyně dopustila přestupku podle § 36b odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích (dále jen „**ZIS**“), tím, že ačkoliv měla podle § 5a odst. 4 ZIS povinnost v provozovně, úředními hodinami každou středu od 10:00 do 16:00 hod., zapsané na základě žádosti podle § 19 odst. 2 ZIS, vykonávat činnost ve vymezených úředních hodinách, tak zde dne 11. 10. 2017 v úředních hodinách, a to nejméně v době od 14:30 do 16:00 hod., činnost insolvenčního správce skutečně nevykonávala, když neshromažďovala podklady pro insolvenční řízení vedené pod sp. zn. KSPA 60 INS 15132/2017, v němž byl ustanovena do funkce insolvenční správkyně na základě zápisu této provozovny do seznamu, a tedy ani nezajistila poskytování součinnosti insolvenčního správce v případě potřeby, jelikož pověřená osoba, prostřednictvím níž zajišťovala 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.
3. Za spáchání přestupku specifikovaného ve výroku I. napadeného rozhodnutí uložil orgán I. stupně žalobkyni podle § 36b odst. 4 písm. b) ZIS pokutu ve výši 32 000 Kč. Zároveň byla žalobkyni podle § 95 odst. 1 přestupkového zákona ve spojení s § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost nahradit Ministerstvu spravedlnosti náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
4. Dne 11. 10. 2017 provedlo Ministerstvo spravedlnosti (dále také jako „**orgán I. stupně**“) jakožto kontrolní orgán v souladu s § 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve spojení s § 36 ZIS, kontrolu provozovny žalobkyně na adrese X (dále jen „**provozovna**“). O tom byl vyhotoven protokol o kontrole ze dne 23. 10. 2017, č. j. MSP-111/2017-OINS-SRIS/5.
5. Protokol o kontrole obsahuje mj. kontrolní zjištění o tom, že žalobkyně porušila § 5a odst. 4 ve spojení s § 5a odst. 8 ZIS a § 4 vyhlášky č. 355/2013 Sb., o úředních hodinách provozovny, o označování sídla a provozovny a o činnostech, které je insolvenční správce povinen zajišťovat v provozovně (dále jen „**vyhláška**“) tím, že nezajišťovala v době úředních hodin nejméně však v době od 14:30 do 16:00 hod., skutečný výkon činnosti v provozovně insolvenčního správce spočívající v absenci podkladů pro insolvenční řízení, když neumožnila kontrolujícím osobám nahlédnout do spisu, sp. zn. KSPA 60 INS 15132/2017, dlužníka P. J., konkrétně do usnesení o nařízení exekuce, č. j. 12 EXE 8/2011-15, ze dne 7. 1. 2011.
6. V návaznosti na provedená kontrolní zjištění byl obviněné doručen příkaz ze dne 7. 2. 2018, č. j. MSP-91/2017-OINSSRIS/, kterým bylo podle § 46 odst. 1 a odst. 3 správního

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

řádu ve spojení § 78 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „**přestupkový zákon**“) zahájeno řízení o přestupku.

7. Dne 20. 2. 2018 podala žalobkyně proti příkazu včasný odpor, čímž byl příkaz podle § 150 odst. 3 správního řádu zrušen a řízení pokračovalo.
8. Následně bylo dne 13. 6. 2018 vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání přestupku, jak bylo již popsáno výše.
9. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí brojila rozkladem ze dne 25. 6. 2018. O něm ministr spravedlnosti zamítavě rozhodnul napadeným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

10. Žalobou ze dne 26. 10. 2018 se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti, kterou spatřuje v níže rozvedených žalobních námitkách.
11. Žalobkyně v první řadě namítá, že ministr spravedlnosti řádně nepřezkoumal prvostupňové rozhodnutí z hlediska požadavků stanovených v § 89 správního řádu. Ministru spravedlnosti vytýká, že nezkoumal celkovou zákonnost prvostupňového rozhodnutí, resp. zákonnost postupu prvostupňového správního orgánu, čímž své rozhodnutí zatížil vadou v podobě nezákonnosti.
12. Dále žaloba uvádí, že prvostupňové rozhodnutí formulovalo výrok svého rozhodnutí v rozporu s ustanovením § 68 odst. 2 správního řádu, neboť zde pouze uvedlo, že žalobkyně v rozporu s § 5a odst. 4 zákona č. 312/2006Sb., o insolvenčních správcích nevykonávala činnost v úředních hodinách provozovny insolvenčního správce. Ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu však dle žalobkyně vyžaduje, aby ve výrokové části rozhodnutí bylo uvedeno řešení otázky, která je předmětem řízení, a právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno.
13. Ohledně právní kvalifikace vytýkaného jednání žalobkyně nesouhlasí se závěry žalovaného, resp. orgánu I. stupně. Žalobkyně trvá na tom, že jako insolvenční správce činnost vykonávala a je třeba rozlišovat, jak tuto činnost vykonávala, tedy jestli shromažďovala podklady pro insolvenční řízení nebo byla v danou chvíli schopna předložit podklady. Dle žalobkyně kontrolovaný insolvenční spis žalobkyně je veden v počítačovém programu v elektronické podobě. Den před kontrolou se konalo přezkumné jednání s dlužníkem, na které se nedostavil žádný věřitel, žádný věřitel nežádal žádnou informaci od žalobkyně ani telefonicky, ani mailem, ani prostřednictvím dotazu, zaslanému soudu. Dlužník byl informován o přihláškách, proběhlo jednání, proběhl přezkum, k jednotlivým přihlášeným pohledávkám se dlužník vyjádřil, takže dlužník nebyl poškozen a k protiprávnímu činu nedošlo. Věřitelé neprojevíli žádný zájem o přezkoumání přihlášek, tudíž k žádnému škodlivému protiprávnímu činu rovněž dojít nemohlo. Žádný účastník řízení či nějaká hypoteticky řízením dotčená osoba nebyla na svých právech nijak krácena.

14. Žalobkyně vysvětluje, že má pro svou činnost, jako většina insolvenčních správců, na provozovnách zřízen dálkový přístup na databázový server, kde se shromažďují všechny dokumenty a informace týkající se všech insolvenčních řízení. Kontrolovaná osoba dle jejího tvrzení nedostala žádný prostor, aby předložila dokumenty v krátké náhradní lhůtě. Dle ní není problém v dnešní době nedostatek během několika chvil napravit, nicméně tento prostor jí nebyl poskytnut. Skutečnost, že žalobkyně v okamžiku kontroly neumožnila kontrolujícímu orgánu nahlédnout do požadovaného dokumentu, není a nemůže být sama o sobě porušením povinností insolvenčního správce, a tedy neznamená, že žalobce neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení. Nelze odhlédnout ani od běžné soudní praxe, že nahlížení do soudního spisu je nutno předem objednat v informační kanceláři a rezervovat termín pro přípravu spisu k nahlížení.
15. Dále žalobkyně namítá, že skutková věta přestupku je zcela chybná, neboť není pravdou, že by žalobkyně neshromažďovala podklady a ani z žádného důkazu taková skutečnost nevyplývá a důkazy ani nebyly shromážděny a provedeny. V předmětné věci pouze nebylo možno spis předložit (okamžitě tzv. „tady a teď“) z důvodu technických problémů s přístupem na vzdálený disk, neboť žalobkyně má vzdálené úložiště dvě, žádný z důkazů nehodnotí, jestli žalobkyně podklady měla či neměla shromážděny.
16. Žaloba rovněž argumentuje, že vyhláška č. 355/2013 Sb. nespecifikuje a nestanoví lhůtu, ve které již mají podklady na provozovně být skutečně shromážděny. Není-li zákonem či podzákonným předpisem dána žádná lhůta ke splnění povinnosti, nemůže kontrolní orgán splnění této povinnosti kontrolovat, protože kontrolní orgán nemůže sám určit dobu, do kdy správce má povinnost splnit.
17. Rovněž výše sankce se stala předmětem žalobní námitky. Žalobkyně namítá zjevnou nepřiměřenost výše sankce a nesouhlasí s úvahami, které k jejímu stanovení vedly. Stanovisko a úvaha o tom, že je nutno přihlédnout k „minimálnímu garantovanému příjmu“ jsou dle ní zcela chybné. Takový pojem právní řád nezná. Zákon a vyhláška o odměně insolvenčnímu správci příjem negarantují. Tyto předpisy pouze řeší způsob výpočtu odměny, ale o jejich výši odměny rozhoduje vždy soud. Do toho vstupuje možnost soudu odměnu snížit, nebo soud odměnu nepřizná vůbec. Současně je nutno vzít v úvahu, že dlužníci ne vždy plní svou povinnost hradit zálohu na odměnu insolvenčního správce případně, že řízení je ve fázi, kdy na odměnu již není nárok. Správní orgán dále nevysvětlil, proč „základní sazbu“ zvyšuje násobením dvěma. Slova „považuje za vhodné“ není řádným odůvodněním takového postupu.
18. Jako zcela chybnou a nezákonnou pak žalobkyně považuje úvahu správního orgánu o tom, že protiprávním jednáním porušila žalobkyně společný zájem věřitelů, dlužníků a veřejnosti na řádném výkonu jeho funkce a že toto jednání ohrozilo a znesnadnilo kontakt insolvenčního správce s veřejností, věřiteli a dlužníky, do jejichž řízení byla ustanovena. V konkrétním řízení nebyl nikdo poškozen, ani dlužník a ani věřitelé, řízení proběhlo řádně a v zákonných lhůtách. Správní orgány pak tvrzený zásah do práv účastníků nijak nevysvětlil a řádně neodůvodnil.
19. Dále žalobkyně nesouhlasí s interpretací správního orgánu ohledně § 12 vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona (dále jen „**vyhláška č. 311/2007 Sb.**“). Žalobkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

argumentuje, že nemohla poškodit žádného věřitele, neboť věřitel nemá jinou možnost nahlédnout do spisu než v termínu, který mu stanoví insolvenční správce, případně v termínu se správcem dohodnutým. Úvaha odvolacího správního orgánu, že se jedná o povinnost insolvenčního správce vůči soudu je absurdní a nepravdivá.

20. Závěrem žalobkyně navrhuje, aby rozhodnutí orgánů obou stupňů byla zrušena pro jejich nezákonnost a věc jim byla vrácena k dalšímu projednání.
21. Žalovaný na žalobu reagoval vyjádřením ze dne 17. 1. 2019, ve kterém žalobu označil za nedůvodnou a navrhnul ji zamítnout.
22. K tvrzení žalobkyně, že orgán II. stupně opomenul zkoumat zákonnost celkového postupu orgánu I. stupně, žalovaný uvádí, že s ním nesouhlasí a odkazuje na body 81 až 84 napadeného rozhodnutí. Rovněž tvrdí, že z celkového kontextu napadeného rozhodnutí je zřejmé naplnění uvedeného požadavku.
23. K námitce žalobkyně, že výroková část prvostupňového rozhodnutí nebyla správně formulována, žalovaný uvádí, že výroková část prvostupňového rozhodnutí formulována v souladu se zákonem a splňuje veškeré zákonem stanovené požadavky. S odkazem na formulaci výrokové části prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvádí, že je zřejmé, na základě kterého ustanovení zákona bylo rozhodováno, je popsáno jednání vytýkané žalobkyni i právní kvalifikace předmětného skutku. Jsou tak splněny podmínky stanovené jak ustanovením § 68 odst. 2 správního řádu, tak ustanovením § 93 odst. 1 přestupkového zákona.
24. Ohledně námitky nenaplnění skutkové podstaty předmětného přestupku žalovaný odkázal na body 38 až 73 napadeného rozhodnutí, z nichž je dle jeho názoru zevrubně pojednáno o této otázce. S odkazem na dotčená ustanovení právních předpisů žalovaný uvedl, že zajištění činnosti insolvenčního správce ve svém souhrnu tvoří základ skutečného výkonu činnosti insolvenčního správce v provozovně. Pokud tedy insolvenční správce nevykonává byť jen jednu z činností vyjmenovaných v § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky, nevykonává v provozovně v úředních hodinách činnost insolvenčního správce. Když se pak insolvenční správce rozhodne zpracovávat podklady a zajistit nahlížení zajistit elektronickou cestou, je nezbytné, aby byl tento elektronický systém funkční a přístupný, což v daném případě zajištěno nebylo. Samotná přítomnost pověřené osoby na provozovně v úředních hodinách přitom nemůže zajistit skutečný výkon činnosti na provozovně, pokud tato není schopna zabezpečit činnosti v souladu s § 4 vyhlášky. Z kontrolního protokolu pak vyplývá, že pověřená osoba nahlížela do spisu, který byl veden elektronicky, ale požadovaná příloha do něj nebyla prostřednictvím vzdáleného přístupu nahrána.
25. Vzhledem k výše uvedenému žalovaný konstatuje, že skutková podstata § 36b odst. 2 ZIS byla v posuzovaném případě naplněna, a námitka obviněného stran skutečného výkonu činnosti je proto nedůvodná. Na tomto závěru nic nemění ani žalobkyní namítaná skutečnost, že jí pověřená osoba byla ve stresu, a proto nezajistila činnosti podle § 4 vyhlášky. Je totiž povinností insolvenčního správce tyto zajistit osobně či prostřednictvím pověřené osoby, která nicméně musí být dostatečně kompetentní, aby byla schopná tyto zabezpečit jak vůči účastníkům řízení, tak vůči kontrolnímu orgánu. Navíc pro kontrolní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

orgán nahlédnutí do podkladů představuje jedinou možnost, jak může prověřit plnění povinnosti zajištění skutečného výkonu činnosti insolvenčního správce v provozovně.

26. Stran námitky, že pro splnění povinnosti předložit požadované dokumenty není zákonem stanovena žádná lhůta, žalovaný uvádí, že pokud tato lhůta není zákonem stanovena, je třeba ji dovodit na základě obecných právních principů, jakož i účelu uložené povinnosti. Jak orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí, v předmětném případě se tak má činit neprodleně.
27. Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou, že kontrolující osoby neposkytly během kontroly pověřené osobě dostatek času k nalezení požadovaného dokumentu. Kontrola na provozovně insolvenčních správců byla zahájena dne 11. 10. 2017 ve 14:30 hod., přičemž byla ukončena v 17:12 hod. Pověřená osoba tak měla po celou dobu kontroly, i po skončení úředních hodin provozovny, možnost předložit požadované dokumenty. Tvzení obviněného, že kontrolující osoby neposkytly pověřené osobě „žádný prostor k tomu, aby se vzpamatovala z přítomnosti nečekané kontroly“ tak nemá oporu v kontrolních zjištěních, ani ve spisové dokumentaci. Nad rámec výše uvedeného uvádí, že z protokolu o kontrole nevyplývá, že by pověřené osobě bylo jakkoli bráněno, aby kontaktovala žalobkyni a požádala o sdělení, jakým způsobem má kontrolujícím osobám umožnit nahlédnout do předmětného spisu, či aby žalobkyně pověřené osobě předmětný spis zaslala.
28. Stran námitky žalobkyně týkající se nedostatku společenské škodlivosti jejího jednání, které podle ní nemohlo naplnit materiální znak přestupku, žalovaný uvádí, podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 47, platí, že pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další mimořádné a významné okolnosti, které vylučují, aby jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění společenské škodlivosti činu, a v takovém konkrétním případě se pak správně právní odpovědnost jednatelů a správně právní důsledky s ní spojené neuplatní. Žádné mimořádné okolnosti, které by vyloučily, že jednáním žalobkyně byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, však nebyly prokázány. Dle žalovaného se naopak posuzovaný případ se svým skutkovým průběhem a okolnostmi řadí mezi běžně se vyskytující případy projednávaného přestupku.
29. K námitce nedostatku společenské škodlivosti daného činu žalovaný uvádí, že jeho jednání naplnilo formální znaky přestupku podle § 36b odst. 2 ZIS, a tím byl porušen zájem chráněný podle § 19 odst. 2 ZIS ve spojení s § 36b odst. 2 ZIS, tedy snaha o to, aby insolvenční správci byli dosažitelní v místě obvodu soudu, kde byli ustanoveni. Rovněž důvodová zpráva uvádí, že účelem takových provozoven je, aby přiblížily výkon činnosti insolvenčního správce samotným dlužníkům a ušetřily náklady obou stran insolvenčního řízení. V projednávané věci tak žalobkyně spácháním přestupku porušil zájem na řádném výkonu funkce insolvenčního správce a ohrozila zájem na snadném kontaktu insolvenčního správce s veřejností, kterou je typicky dlužník či věřitel v daném insolvenčním řízení. V této souvislosti žalovaný uvádí, že skutečnost, že se den před kontrolou konalo přezkumné jednání, nezbavuje insolvenčního správce povinnosti zajistit v provozovně řádný výkon činnosti insolvenčního správce, mezi něž patří i činnosti podle § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky. Namítá-li žalobkyně nedostatek společenské škodlivosti svého

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

činu, pak uvádí, že jeho jednání specifikované v napadeném rozhodnutí naplnilo formální znaky přestupku podle § 36b odst. 2 ZIS, a tím byl porušen zájem chráněný zákonem.

30. Žalovaný dále nesouhlasí, že věřitelé smí nahlížet do spisu pouze v termínu, který si s insolvenčním správcem dohodnou, resp. který insolvenční správce určí na základě § 12 vyhlášky č. 311/2007 Sb. Dle žalovaného insolvenční správce musí na provozovně v úředních hodinách účastníkům insolvenčního řízení zajistit umožnění nahlédnutí do seznamu pohledávek a s nimi spojených písemností, seznámení se s nimi a subjektům řízení pak případně musí být dána možnost se k přihlášeným pohledávkám v náležité formě vyjádřit. Zmíněná vyhláška upravuje jednací řád pro insolvenční řízení a v § 12 odst. 1 rozvádí povinnost insolvenčnímu správci ve vztahu k soudu, tedy povinnost poté, co sestaví seznam přihlášených pohledávek, oznámit soudu, kdy a kde mohou účastníci nahlížet do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven. Ve vztahu k účastníkům řízení se ale uplatní úprava vyhlášky (č. 355/2013 Sb.), konkrétně § 4, jak je již uvedeno shora.
31. K námitce nepřiměřené sankce žalovaný rovněž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že správní trest má mít mj. funkci preventivní a represivní a při rozhodování o výši pokuty pak přihlížel k majetkovým poměrům obviněného, když vzal v úvahu minimální garantovaný příjem obviněného z insolvenčních řízení, v nichž je ustanoven jako insolvenční správce. Orgán I. stupně vzal rovněž v potaz závažnost právní kvalifikace a zhodnotil všechny polehčující a přitěžující okolnosti. Ohledně mechanismu výpočtu výše pokuty pak odkázal žalovaný na body 66 až 88 prvostupňového rozhodnutí.

III. Posouzení věci soudem

32. Žaloba byla městskému soudu doručena 26. 10. 2018 a byla tedy podána v zákonem stanovené lhůtě dvou měsíců od oznámení napadeného rozhodnutí žalobkyni (§ 73 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.
33. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce i žalovaný městskému soudu vyjádřili svůj souhlas s rozhodnutím tímto způsobem.
34. Žaloba není důvodná.
35. Městský soud o podané žalobě a jednotlivých žalobních bodech uvážil následovně.
36. Podle § 36b odst. 2 ZIS: „*Insolvenční správce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 5a v sídle nebo provozovně v úředních hodinách nevykonává činnost insolvenčního správce.*“
37. Podle § 5a odst. 4 ZIS: „*Provozovnou insolvenčního správce je místo, jehož adresa je zapsána v seznamu jako adresa provozovny. Provozovna se nesmí nacházet na místě nezpůsobilém pro výkon činností stanovených insolvenčním zákonem. Insolvenční správce je povinen v provozovně vykonávat činnost v úředních hodinách.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

38. Dle § 19 odst. 2 ZIS: „Na základě písemné žádosti insolvenčního správce do seznamu zapíše adresa provozovny insolvenčního správce a úřední hodiny, ve kterých bude činnost vykonávat“.
39. Podle (dnes již zrušené) vyhlášky č. 355/2013 Sb. pak platí, že „provozovna 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 (§ 3 odst. 1). Úřední hodiny každé provozovny musí být stanoveny tak, aby insolvenční správce v každé provozovně zajišťoval činnosti podle § 4“ (§ 3 odst. 2). „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.“ (§ 3 odst. 3) „Insolvenční správce je povinen v každé své provozovně v úředních hodinách zajišťovat činnosti stanovené insolvenčním zákonem, a to zejména 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.“ (§ 4 odst. 1) „Je-li insolvenční správce určen v insolvenčním řízení (...), je povinen v provozovně po celou dobu úředních hodin zajišťovat alespoň (...) činnosti bezprostředně související s tímto insolvenčním řízením, a to zejména a) shromažďování podkladů pro insolvenční řízení, b) umožnění účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, c) jednání s dlužníkem.“ (§ 4 odst. 2)
40. Dle § 12 vyhlášky č. 311/2007 Sb.: „Insolvenční správce poté, co sestaví seznam přihlášených pohledávek, oznámí insolvenčnímu soudu, kdy a kde mohou účastníci nahlížet do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven.“
41. V první žalobní námitce žalobkyně vytkla žalovanému, že nepřezkoumal řádně prvostupňové rozhodnutí z hlediska požadavků ust. § 89 správního řádu, tedy že nezkoumal celkovou zákonnost prvostupňového rozhodnutí, resp. zákonnost postupu prvostupňového správního orgánu, čímž své rozhodnutí zatížil vadou v podobě nezákonnosti.
42. Této námitce soud nevyhověl z důvodu její nekonkrétnosti. Jak je zřejmé z odůvodnění napadeného rozhodnutí, ministr spravedlnosti přezkoumal napadené prvostupňové rozhodnutí zejména v rozsahu námitek, které žalobkyně uplatnila v rozkladu, a tyto námitky neshledal důvodnými. V tom, že ministr spravedlnosti se neztotožnil s argumentací žalobkyně v rozkladu a s jejími právními závěry, a že naopak aproboval právní závěry koncipované správním orgánem I. stupně, rozhodně neznamená, že neprovedl řádný přezkum.
43. Ve druhé námitce vytýkala žalobkyně rozpor prvostupňového rozhodnutí s ust. § 68 odst. 2 správního řádu, neboť v jeho výroku není uvedeno řešení otázky, která je předmětem řízení, a právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno.
44. Správní orgán I. stupně ve výroku svého rozhodnutí uvedl, že insolvenční správce je vinen tím, že „ačkoliv měl podle § 5a odst. 4 ZIS povinnost v provozovně, s úředními hodinami každou středu od 10:00 do 16:00 hod., zapsané na základě žádosti podle § 19 odst. 2 ZIS,

doručené ministerstvu dne 1. 8. 2017, vykonávat činnost ve vymezených úředních hodinách, tak zde dne 11. 10. 2017 v úředních hodinách, a to nejméně v době od 14:30 do 16:00 hod., činnost insolvenčního správce skutečně nevykonával, když neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení vedené pod sp. zn. KSPA 60 INS 15132/2017, v němž byl ustanoven do funkce insolvenčního správce na základě zápisu této provozovny do seznamu, 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 v rozporu s § 5a odst. 4 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, nevykonával činnost v úředních hodinách provozovny insolvenčního správce, čímž spáchal přestupek podle § 36b odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích.“

45. V části II. výroku prvostupňového rozhodnutí pak uvedl, že za „spáchání přestupku specifikovaného ve výroku I. napadeného rozhodnutí uložil orgán I. stupně v napadeném rozhodnutí podle § 36b odst. 4 písm. b) ZIS obviněnému pokutu ve výši 32 000 Kč.“
46. Městský soud tedy konstatuje, že výrok prvostupňového rozhodnutí vyhovuje direktivám ust. § 68 odst. 2 správního řádu, neboť je v něm uvedeno jak řešení otázky, která je předmětem řízení, tak i právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Pokud měla žalobkyně za to, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí něco podstatného chybí, pak to měla v žalobě konkrétně a přesně uvést, a nikoliv se spokojit jen s obecnou výtkou. Jestliže tak neučinila, jeví se tato její žalobní námitka jako nekonkrétní, resp. nesrozumitelná. Soudu proto nezbylo než aby i tuto žalobní námitku odmítl.
47. Důvodnou soud neshledal ani žalobní námitku spočívající v nesouhlasu s právní kvalifikací vytýkaného jednání, kdy žalobkyně poukazovala na to, že jako insolvenční správce svou činnost vykonávala a je třeba rozlišovat, jak ji vykonávala, tedy zda shromažďovala podklady pro insolvenční řízení nebo byla v danou chvíli schopna předložit podklady.
48. Správní orgány konstatovaly, že žalobkyni vytýkané jednání spočívalo v tom, že v průběhu kontroly se pověřené osobě nepodařilo nahlédnout do spisu sp. zn. KSPA 60 INS 15132/2017, dlužníka P. J., neboť žalobkyně podklady prostřednictvím dálkového přístupu nenahrála, tudíž nebyla zajištěna činnost podle ust. § 4 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 355/2013 Sb. Jmenovitě nebyly přístupné přílohy přihlášky pohledávky věřitele Barlog Capital a.s.
49. Městský soud zde především konstatoval, že žalobkyně tento skutkový stav nezpochybnila, pouze nesouhlasila s jeho právním hodnocením. Na 3. straně žaloby dole, resp. na 4. straně shora žalobkyně výslovně uvedla, že přihlášky pohledávek, včetně jejich příloh, soud posílá datovou schránkou elektronicky, takže byly v elektronické podobě shromážděny, konkrétně přílohy věřitele Barlog capital a.s. již dne 2. 10. 2017 (v žalobě nesprávně uveden letopočet 2018). Vzhledem k tomu, že předmětná kontrola proběhla u žalobkyně dne 11. 10. 2017, není naprosto zřejmé, proč ani po devíti dnech nebyly tyto dokumenty přístupné v elektronickém spise žalobkyně.
50. V této souvislosti soud uvádí, že má-li vedení insolvenčního spisu v elektronické podobě naplňovat účel, pro který je insolvenční spis veden, pak je nezbytné, aby tato forma vedení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

spisu fakticky obrazil aktuální stav věci, neboť jen tak může být akceptovatelná. To ovšem nelze zajistit jinak, než že každý dokument, doručený insolvenčnímu správci, bude do tohoto spisu založen („nahrán“) bez odkladu po svém doručení. Je tudíž vyloučeno, aby byla jakkoliv stanovena lhůta, v jaké by se tak má stát, a následně proto není podstatné, že žádný právní předpis takovou lhůtu nestanoví. Otázka lhůt pro shromažďování podkladů je pro posouzení předmětného deliktního jednání nepodstatná.

51. Rovněž tak je nepodstatná skutečnost, že den před kontrolou se konalo přezkumné jednání s dlužníkem, že žádný věřitel nežádal žádnou informaci od žalobkyně ani telefonicky, ani mailem, ani prostřednictvím dotazu, zaslanému soudu, a že dlužník byl informován o přihláškách, proběhlo jednání, proběhl přezkum, k jednotlivým přihlášeným pohledávkám se dlužník vyjádřil, takže ani dlužník nebyl poškozen a k protiprávnímu činu nedošlo, ani nemohlo dojít k žádnému škodlivému činu vůči věřitelům, tedy že žádná dotčená osoba nebyla na svých právech nijak krácena.
52. Znovu je nutno trvat na tom, že insolvenční spis musí obřezat aktuálně stav věci a že není na libovůli insolvenčního správce, kdy jemu doručené písemnosti, vztahující se ke konkrétnímu insolvenčnímu řízení, do příslušného spisu zařadí („nahraje“). Je proto zcela bez významu, kdy naposled proběhlo jakékoliv jednání s dlužníkem nebo s věřitelem (věřiteli), resp. kdy naposled kterákoliv z oprávněných osob žádala jakoukoliv informaci ze spisu.
53. Zcela mimo podstatu věci je pak odkaz žalobkyně na to, že též v praxi soudů je běžné, že do soudního spisu lze nahlédnout jen po předchozím objednání, resp. po rezervování termínu pro přípravu soudního spisu k nahlížení.
54. Především soud neshledává žádný důvod k aplikaci této naznačené analogie, neboť výkon činnosti insolvenčního správce na straně jedné a nakládání se spisy u soudů na straně druhé se řídí odlišnými právními předpisy, které stanoví zcela odlišné režimy těchto činností. Po věcné stránce pak lze jen pro úplnost poukázat na to, že soudní spisy jsou standardně vedeny ve fyzické (papírové) podobě v jediném exempláři, což jeho aktuální dostupnost významně limituje. Konkrétní spis se tedy může v určitém čase nacházet jen na jediném místě, což znamená, že může být nejen u příslušného soudce, ale například u jeho asistenta, u vyššího soudního úředníka apod., případně vůbec nemusí být přítomen u soudu, u něhož veden, ale může být v dispozici například soudu odvolacího nebo dovolacího, případně Ústavního. Proto je na místě jeho zpřístupnění vždy předem sjednat.
55. Žádná z těchto okolností však nepřichází v úvahu v případě spisu vedeného v elektronické podobě, protože ta umožňuje zpřístupnit spis v libovolném čase a libovolnému počtu oprávněných osob.
56. Pokud jde o namítanou zjevnou nepřiměřenost výše sankce, resp. nesouhlas žalobkyně s úvahami, které k jejímu stanovení vedly, soud především konstatuje, že z argumentace žalobkyně není tvrzená nepřiměřenost sankce nijak zjevná.
57. Správní orgány uložily sankci podle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s ust. § 36b odst. 4 písm. b) zákona o insolvenčních správcích, jež umožňuje uložit pokutu až do 200 000 Kč. Dále, jelikož zákon o insolvenčních správcích nemá vlastní právní úpravy pravidel pro určování výše pokuty, postupovaly podle ust. § 37, resp. § 38

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zákona o odpovědnosti za přestupky, která demonstrativně stanoví kritéria pro určení druhu správního trestu a jeho výměry, resp. demonstrativně stanoví skutečnosti, jež jsou obsahem pojmu „povaha a závažnost“ přestupku.

58. Správní orgán I. stupně stanovil výši ukládané pokuty s přihlédnutím k minimálnímu garantovanému příjmu obviněné z insolvenčních řízení, k závažnosti právní kvalifikace a k závažnosti deliktního jednání, načež vzal v úvahu i přitěžující a polehčující okolnosti. Žalovaný rozkladový orgán pak jeho úvahy a závěry aproboval.
59. K záležitosti výše stanovení pokuty soud především konstatuje, že zákonodárce svěřil veřejné správě pravomoc ukládat pokuty v určitém rozmezí, a je na veřejné správě, aby v rámci správního uvážení uložení konkrétní pokuty zdůvodnila. Takový postup soud nepřezkoumává, s výjimkou kontroly toho, zda sankce byla uložena v zákonném rámci a zda úvahy správního orgánu nevybočily z mezí logického rozvažování ((viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č.j. 1 Afs 1/2012-36). V projednávané věci však taková pochybení nebyla shledána.
60. Soud tedy považuje zdůvodnění výše pokuty v prvostupňovém rozhodnutí za dostatečně jasné, logické a srozumitelné, neboť je z něj patrné, jakými úvahami se správní orgán při svém rozhodování řídil, jaká kritéria byla vzata v úvahu a jak význam deliktu zvyšují či naopak snižují.
61. Pokud žalobkyně poukazovala na vadu spočívající v aplikaci kritéria „minimální garantovaný příjem“, je nutno poukázat na to, že kritéria pro stanovení výše sankce v ust. § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky jsou uvedena demonstrativním výčtem, takže správnímu orgánu nic nebrání v tom, aby při svých úvahách přihlédl i ke kritériím dalším, zákonem nestanoveným. Správní orgán I. stupně přitom dostatečně srozumitelně vyložil, proč toto kritérium zvolil a jak s přihlédnutím k němu výši sankce stanovil – viz body 78 až 81 odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
62. Soud zde konstatuje, že v prvostupňovém rozhodnutí je zdůvodněno, z jakého důvodu bylo na místě základní sazbu vynásobit dvěma a proč byla stanovena jako základní sazba 20% z měsíčního garantovaného příjmu obviněného. V projednávané věci mohl správní orgán za předmětný přestupek uložit pokutu do 200 000 Kč.
63. Dále správní orgán vyložil, proč v prvním kroku uloženou sankci ve výši 68 000 Kč snížil v dalším kroku o 20 %, a následně pak ještě o 40 %, takže se dobral ke konečné částce 32 000 Kč.
64. Soud pro přezkoumání tohoto postupu konstatuje, že výši takové pokuty nelze považovat za nepřiměřenou, když konec konců ani sama žalobkyně v žalobě nijak konkrétně nevyložila, z jakých důvodů považuje takovou pokutu za nepřiměřenou, resp. v jakém směru by nepřiměřenou měla být.
65. Dále soud neshledal důvodnou námitku ohledně závěru správního orgánu, že svým jednáním porušila žalobkyně společný zájem věřitelů, dlužníků a veřejnosti na řádném výkonu jeho funkce, s tím, že v konkrétním řízení nebyl nikdo poškozen a řízení proběhlo řádně a v zákonných lhůtách.

66. Městský soud musí konstatovat, že takový veřejný zájem na řádném výkonu funkce insolvenčního správce porušen byl, neboť ten spočívá právě v tom, že veřejnost bude mít důvěru v řádné fungování insolvenčních správců, tedy že se lze spoléhat na to, že každý jednotlivý insolvenční správce postupuje v insolvenčním řízení striktně a důsledně podle příslušných právních předpisů a že svou činnost vykonává „svědomitě a s odbornou péčí; je povinen vyvinout veškeré úsilí, které lze po něm spravedlivě požadovat, aby věřitelé byli uspokojeni v co nejvyšší míře. Společnému zájmu věřitelů je povinen dát při výkonu funkce přednost před zájmy vlastními i před zájmy jiných osob“, jak mu ukládá insolvenční zákon v ust. § 36 odst. 1. Smyslem kontroly, provedené žalovaným, pak je ověřit, zda insolvenční správci takto postupují. Jestliže provedenou kontrolou žalovaný zjistil, že žalobkyně ve zjištěném případě svým povinnosti nedostála, je jeho závěr o porušení zájmu věřitelů, dlužníků a veřejnosti na řádném výkonu funkce insolvenčního správce dostatečně odůvodněn.
67. Konečně se soud neztotožnil ani s námitkou proti interpretaci ust. § 12 vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona, ze strany žalovaného, když podle žalobkyně věřitel nemá jinou možnost nahlédnout do spisu než v termínu, který mu stanoví insolvenční správce, případně v termínu se správcem dohodnutým.
68. Podle ust. § 12 odst. 1 citované vyhlášky *insolvenční správce poté, co sestaví seznam přihlášených pohledávek, oznámí insolvenčnímu soudu, kdy a kde mohou účastníci nahlížet do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven.*
69. Podle ust. § 12 odst. 2 citované vyhlášky *nahlížení probíhá pod dozorem insolvenčního správce nebo jím pověřené osoby.*
70. Podle ust. § 12 odst. 3 citované vyhlášky *o nahlédnutí pořídí insolvenční správce nebo jím pověřená osoba záznam, v němž uvede zejména, kdo do seznamu přihlášených pohledávek nebo do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, nahlédl, a zároveň i časový údaj o délce nahlížení; záznam opatří datem a svým podpisem. Záznam podepíše též ten, kdo nahlédl. Tento záznam uloží insolvenční správce do spisu, který ve věci vede.*
71. Soud konstatuje, že v žádném z citovaných ustanovení není stanoveno, že by věřitel mohl nahlížet do spisu právě a pouze v termínu, který mu stanoví insolvenční správce. Taková vymezení práv věřitelů nevyplývá ani přímo z dikce citovaných norem, ani k němu nelze dospět žádným jejich legitimním výkladem. Ostatně ani sama žalobkyně v žalobě neuvádí, jak k tomuto závěru dospěla a proč má tedy za to, že věřitelé jsou ve svém právu nahlížet do spisu limitováni pokyny insolvenčního správce či dohodou s ním. Soud tedy uzavírá s tím, že úvaha žalovaného správního orgánu, že se jedná o povinnost insolvenčního správce vůči soudu, rozhodně není absurdní a nepravdivá, ale naopak zcela souladná s obsahem a smyslem citovaných norem vyhlášky č. 311/2007 Sb.

IV. Závěr a náklady řízení

72. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

73. Soud rovněž nevyhověl návrhu žalobkyně na moderaci uložené sankce, neboť dospěl k závěru, že sankce byla uložena po právu, její výše byla stanovena v souladu se zákonem a způsobem, jenž nevykazuje vady, a soud neshledal žádné jiné skutečnosti, které by odůvodňovaly upuštění od uložené pokuty, resp. její snížení pod zákonnou sazbu.
74. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. soudního řádu správního, když žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 27. července 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.