



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **P. B.**

zastoupený advokátem Mgr. Jakubem Hajdučíkem
sídlem Sluneční náměstí 14/2588, Praha

proti

žalovanému:

Ministerstvo spravedlnosti
sídlem Vyšehradská 424/16, Praha

o žalobě proti rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 7. 4. 2020, č. j. MSP-9/2020-ODKA-ROZ/3

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

1. Žalobce se žalobou podanou domáhá zrušení rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 7. 4. 2020, č. j. MSP-9/2020-ODKA-ROZ/3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým zamítla rozklad žalobce a potvrdila rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2019, č. j. MSP-79/2017-OINS-SRIS/20 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo žalobci zrušeno povolení vykonávat činnost insolvenčního správce podle § 13 odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb. o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“). Důvodem zrušení oprávnění žalobce bylo jeho opakované porušování povinností insolvenčního správce v období let 2014 až 2019.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobci vzniklo oprávnění vykonávat činnost insolvenčního správce dne 23. 2. 2006. Žalovaný prověřováním zjistil, že ke dni 22. 3. 2019 byl žalobce ustanoven do funkce ve 144 insolvenčních řízeních. Za neplnění povinností v těchto řízeních mu přitom soudy uložily v období od 1. 8. 2013 do 30. 6. 2017 celkem 3 pořádkové pokuty podle § 81 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“), v součtu ve výši 28 000 Kč, a následně v období od 1. 7. 2017 do 22. 3. 2019 celkem 15 pořádkových pokut v celkové výši 98 000 Kč. Navíc byl žalobce v jednom řízení zproštěn funkce pro neplnění povinností podle § 32 odst. 1 insolvenčního zákona. Z těchto důvodů zahájil žalovaný z moci úřední dne 28. 3. 2019 řízení o zrušení povolení k výkonu činnosti insolvenčního správce.
4. Žalobce v průběhu řízení před žalovaným vznesl celou řadu námitek (viz níže). Bránil se zejména tvrzením, že příčinou vytýkaných pochybení byly jeho zdravotní potíže, k čemuž doložil lékařské zprávy z roku 2017 a 2018, včetně rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, vybraná sdělení soudu stran své pracovní neschopnosti, jakož i fotografickou dokumentaci projevů svého onemocnění.
5. Dne 8. 10. 2019 vyrozuměl žalovaný žalobce o shromáždění podkladů pro rozhodnutí v řízení a o možnosti se k nim vyjádřit ve lhůtě 10 dnů. Následně žalovaný vyhověl opakovaným žádostem žalobce o prodloužení lhůty k vyjádření. S vyjádřením ze dne 5. 11. 2019 žalobce žalovanému zaslal ještě přípis ze dne 2. 5. 2017 adresovaný Krajskému soudu v Brně, usnesení téhož soudu o prominutí pořádkové pokuty a lékařské potvrzení ze dne 4. 11. 2019 potvrzující nepříznivý zdravotní stav žalobce v roce 2017.
6. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí se žalovaný zabýval změnou zákona o insolvenčních správcích. Dřívější úprava (účinná od 1. 8. 2013 do 30. 6. 2017) umožňovala zrušit povolení insolvenčnímu správci, kterému byla „*insolvenčním soudem opakovaně udělena sankce podle insolvenčního zákona*“, zatímco s účinností od 1. 7. 2017 vyžadoval zákon ke zrušení povolení toliko „*závažné porušení*“ či „*opakované porušování povinností stanovených tímto zákonem, kontrolním řádem nebo insolvenčním zákonem*“. Žalovaný konstatoval, že novější i starší úprava umožňuje postihovat stejné jednání žalobce, neboť uložení pořádkové pokuty soudem za podmínek dřívější úpravy zároveň prokazuje opakované porušování povinností insolvenčního správce. V zájmu jednoznačnosti ovšem žalovaný pro účely rozhodnutí posuzoval výlučně ta pochybení, za která byl žalobce pokutován insolvenčním soudem.
7. Dále žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že odnětí státního povolení k výkonu činnosti není nástrojem správního trestání, nýbrž jde o samostatné mocenské oprávnění k prosazování plnění právních povinností či k zamezení jejich dalšímu porušování. Proto není vyloučen současný postih v přestupkovém řízení podle § 36b odst. 1 písm. k) zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

o insolvenčních správcích a zrušení povolení dle § 13 odst. 2 téhož zákona, aniž by byla porušena zásada *ne bis in idem*.

8. Žalovaný odmítl námitku žalobce, že jemu vytýkaná pochybení mají charakter pouze „případných drobných zaváhání“, ke kterým docházelo výlučně z důvodu žalobcovy zdravotní indispozice – žalobce porušil vícero povinností v desítkách řízení, například povinnost vyplacení částek nezajištěným věřitelům v konkursu, pravidelného informování o stavu insolvenčního řízení, potažmo předložení konečné zprávy a vyúčtování odměny a hotových výdajů. Nepředkládání zpráv není minoritním pochybením, jak tvrdí žalobce. Zpráva je pro subjekty insolvenčního řízení nejdůležitějším zdrojem informací; nadto žalobce zprávy nepředkládal ani po opakovaných výzvách soudu. Žalovaný se neztotožnil ani s žalobcovým tvrzením, že jeho pochybení neměla negativní vliv na insolvenční řízení. Žalobce porušil v množství řízení zásadu rychlosti a hospodárnosti, v jednom případě znemožnil skončení řízení. Skončení řízení navzdory pochybení a po překonání jeho následků je pro naplnění hypotézy § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích v zásadě nerozhodné, případná absence vzniku škody automaticky nesignalizuje nízkou závažnost deliktu; skutečnosti jsou ale relevantní pro správní úvahu žalovaného stran (ne)zrušení povolení insolvenčního správce. Škoda je jen jedním z mnoha možných následků pochybení, například vedle průtahů řízení, ohrožení či porušení dohlédací činnosti insolvenčního soudu, ztížení postavení ostatních subjektů insolvenčního řízení a podobně. Pokud žalobce po pominutí zdravotní indispozice „*uvedl svá řízení do souladu s předpokládaným vývojem insolvenčního řízení*“, jak sám uvádí, neznamená to zánik předchozích provinění, ani zrušení udělených pořádkových pokut. Navíc ještě po tvrzeném „*zaléčení*“ ke kterému mělo dojít „*na sklonku roku 2018*“ mu byla dne 25. 3. 2019 udělena pokuta. K žalobcově obraně, že drží každý všední den úřední hodiny v provozovně, kde je osobně k dispozici, žalovaný uvedl, že řádný výkon funkce má představovat standard, nelze ji brát za skutečnost hodnou zvláštního zřetele. Insolvenční správce má však řádně vykonávat činnost nejen na provozovně, ale zejména v insolvenčních řízeních. K námitce, že některé pokuty byly žalobci insolvenčním soudem prominuty, žalovaný poukázal na znění § 53 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“), dle kterého lze uloženou pokutu prominout jen tehdy, pokud to odůvodňuje pozdější chování žalobce; nic to však nemění na původním důvodu uložení pokuty, tedy na závěru, že žalobce porušil své zákonné povinnosti.
9. Žalovaný vypořádal dále námitku žalobce, že byl dlouhodobě v pracovní neschopnosti ze zdravotních důvodů, o čemž několikrát informoval insolvenční soud, kterýžto mu však nikdy neustanovil zástupce, zřejmě proto, že z dosavadní praxe neměl důvod předjímat neschopnost žalobce předmětná insolvenční řízení dokončit. K tomu žalovaný podotkl, že se žalobce i v době své pracovní neschopnosti nechával ustanovit do funkce (dne 10. 4. 2018 v řízení sp. zn. KSBR 44 INS X/2018), ačkoliv mu zákon umožňuje pověření z důležitých důvodů odmítnout. Proto současně nemůže svou pracovní neschopností omlouvat svá pochybení. V případě řízení, ve kterých byl žalobce pověřen už před počátkem pracovní neschopnosti, mohl žalobce soudu navrhnout své odvolání. Rovněž mohl soudu navrhnout, aby mu ustanovil zástupce, což je namíste zejména v případě, kdy žalobce mohl předem předpokládat, že po přechodnou dobu nebude schopen výkonu funkce, například z důvodu dlouhodobější hospitalizace. Pokud žalobce žádnou z uvedených možností nevyužil, svědčí to o nikoliv svědomitém výkonu funkce insolvenčního správce. Také to

ovšem znamená, že žalobce byl po celou dobu povinen plnit všechny své povinnosti v předmětných řízeních.

10. V neposlední řadě prvostupňové rozhodnutí podrobněji popisuje žalobcova pochybení v jednotlivých insolvenčních řízeních. V 16 řízeních v rozporu s § 11 insolvenčního zákona nekomunikoval se soudem při výkonu jeho dohlédací činnosti a neplnil povinnosti uložené mu v rámci usnesení a výzev (pokynů), v rozporu s § 36 odst. 2 insolvenčního zákona nepředkládal ve stanoveném intervalu zprávy o stavu řízení, v rozporu s § 302 odst. 1 insolvenčního zákona v závěru zpeněžení majetkové podstaty nepředkládal insolvenčnímu soudu konečné zprávy, a v jednom řízení v rozporu s § 306 odst. 1 insolvenčního zákona vyplatil věřitelům částky na základě konečné zprávy, aniž soudu podal návrh rozvrhového usnesení (tj. bez pravomocného rozvrhového usnesení vydaného soudem). Z čehož žalovaný dovodil, že žalobce nevykonával funkci svědomitě a s odbornou péčí a nepostupoval tak, aby žádný z účastníků insolvenčního řízení nebyl nespravedlivě poškozen, a bylo dosaženo rychlého a co nejvyššího uspokojení věřitelů.
11. Ministryně spravedlnosti k rozkladu žalobce prvostupňové rozhodnutí potvrdila a s jeho právními i skutkovými závěry se bezvýhradně ztotožnila.

II. Obsah žaloby

12. Žalobce podotkl, že žalovaný měl k dispozici dva nástroje, jakými mohl řešit opakované porušování právních předpisů žalobcem, a sice udělení pokuty a zrušení oprávnění insolvenčního správce vykonávat svou funkci. To ovšem neznamená, že mezi nimi mohl libovolně či nahodile vybírat. Naopak byl povinen (podle § 2 odst. 3 a § 6 odst. 2 správního řádu) zvolit takové řešení, které by bylo pro žalobce co nejméně zatěžující a které by ho omezovalo ve výkonu funkce insolvenčního správce jen v nezbytném rozsahu. Méně omezujícím nástrojem jsou pokuty dle § 36b zákona o insolvenčních správcích, žalovaný se však o zjednání nápravy cestou udělování pokut ani nepokusil, místo toho sáhl k nejzazšímu prostředku.
13. Žalobce dále namítá, že žalovaný nebyl oprávněn opřít napadené rozhodnutí o pochybení, za která byl již jednou trestán insolvenčním soudem, či dokonce o pochybení, která byla žalobcem napravena, v důsledku čehož mu pokuty byly prominuty. Je nespravedlivé klást žalobci k tíži již napravené chyby v řízení o zrušení povolení, které je srovnatelné s trestem zákazu činnosti. Žalovaný může uplatňovat státní moc pouze tam, kde to vede k odstranění závad v činnosti žalobce. Nikoliv tam, kde již odstraněny byly.
14. Konečně žalobce zdůraznil důležitost institutů promlčení a prekluze, které dle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 19. 2. 2009, č. j. 1 Afs 15/2009 – 105) „*představují jeden z klíčových právních následků marného uplynutí času v právu, přičemž absence jeho legislativního zakotvení může mít významné ústavněprávní konsekvence.*“ Žalobce má z § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích za to, že jde o sankční ustanovení. Odtud dovozuje, že je nutno na případ žalobce vztáhnout pravidlo o zániku delikttní odpovědnosti dle § 30 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“). V takovém případě by žalovaný nesměl zohlednit žádné z pochybení žalobce uvedených v bodech 63 až 228 prvostupňového rozhodnutí, neboť odpovědnost za ně zanikla v jednoroční lhůtě.

III. Doplnění žaloby

15. Žalobce zaslal soudu ještě dvě doplnění žaloby, a sice dne 8. 6. 2020 a dne 9. 6. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

16. Žalobce zopakoval, že zrušení povolení je nejzazším prostředkem nápravy pochybení insolvenčního správce. Vedle pokuty zná zákon o insolvenčních správcích ještě výzvu k odstranění nedostatků (§ 36 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích). Veškeré nástroje k odstranění nedostatků v činnosti insolvenčního správce tvoří jeden koherentní celek. Je neproporcionální, a tedy nezákonné, pokud žalovaný využil jako první rovnou ten nejsilnější, nejzávažnější nástroj, aniž by využil těch méně postihujících.
17. Žalovaný dostává informace o udělených pokutách v insolvenčních řízeních automaticky v elektronické podobě, dohled nad činností insolvenčních správců vykonává průběžně. Žalobce však za celé šestileté období nebyl žalovaným ani vyzván k nápravě ve smyslu § 36 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích. Proto žalobce zcela legitimně očekával, že veškerá jeho insolvenčním soudem zkonstatovaná pochybení považuje žalovaný za bagatelní. Toto žalobcovo přesvědčení posílily také insolvenční soudy, když ho nezprošťovaly funkce dle § 32 insolvenčního zákona.
18. Žalobce má dále za to, že se žalovaný nedostatečně zabýval jeho zdravotním stavem, což činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobcova pracovní neschopnost nebyla jednorázová, nýbrž dlouhodobá. Už v roce 2016 byl opakovaně X, počátkem roku 2017 měl X. V únoru 2018 se jeho zdravotní stav X. První doložená pracovní neschopnost trvala od 12. 2. 2017 do 6. 6. 2017, dále od 14. 8. 2017 do 20. 11. 2017 (X), dále od 12. 2. 2018 do 20. 2. 2018, následně byl žalobce v červnu 2018 X. Žalovaný měl zdravotní komplikace žalobce, jež jsou trvalého rázu, vyhodnotit jako objektivní příčinu nedostatků v letech 2017–2019. Pro účely komplexního posouzení zdravotního stavu navrhuje žalobce soudu provést výslech žalobcova ošetřujícího lékaře.
19. Žalobce dále nesouhlasí s názorem žalovaného vyjádřeným už v prvostupňovém rozhodnutí, že se měl pro své zdravotní potíže sám nechat zprostit výkonu funkce podle § 32 insolvenčního zákona, či si nechat ustanovit zástupce dle § 33 téhož zákona. Žalobce jednak tvrdí, že takový postup představuje další zdržení průběhu insolvenčního řízení. Je proto vyhrazeno insolvenčnímu soudu, aby o něm rozhodl. Insolvenční soudy však i za situace, kdy jim zdravotní stav žalobce byl znám, namísto zproštění dále ustanovovaly žalobce do funkce v dalších řízeních – to se týká především 44. senátu Krajského soudu v Brně (viz rozhodnutí ze dne 10. 4. 2018 sp. zn. KSBR 44 INS X/2018; tentýž soudní senát přitom žalobce dříve pokutoval). Podle žalobce je postup soudů nadán presumpcí správnosti, žalovaný není oprávněn jej přehodnocovat, natož žalobci klást k tíži, že se za dané situace sám nesnažil iniciovat postup insolvenčních soudů.
20. Žalobce se dále brání, že mu žalovaný v rámci výpočtu délky jím způsobených průtahů přičetl k tíži také průtahy způsobené insolvenčními soudy, „*které včas nezprostily žalobce funkce či mu nejmenovaly zástupce.*“
21. Žalobce je nadále přesvědčen, že podle v současnosti účinné úpravy nemůže žalovaný rušit povolení insolvenčním správcům dle § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, pokud předtím dotyčného nevyzval k odstranění zjištěných nedostatků dle § 36 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích. Opírá se přitom o názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 As 208/2018 – 71, v bodě 23. Povinnost vyzvat žalobce k odstranění nedostatků před rozhodnutím o zrušení povolení měl žalovaný i ve vztahu k pochybením žalobce z doby před 1. 7. 2017.
22. Žalobce má dále za to, že jednání, za které byl pokutován insolvenčním soudem, načež mu pokuta byla prominuta, nemůže být zohledněno v řízení podle § 13 odst. 2 zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

o insolvenčních správcích k žalobcově tíži. Prominutí pokuty svědčí o tom, že se osoba, jíž byla pokuta udělena, v dalším průběhu řízení chovala vzorně, respektive že odstranila nežádoucí následky svého jednání a insolvenční soud to následně potvrdil. Opačný výklad § 53 odst. 2 občanského soudního řádu zastávaný žalovaným by obecně vedl ke ztrátě motivace insolvenčních správců odstraňovat následky svých jednání, neboť by věděli, že za stejné pochybení mohou být i přes odstranění následků opětovně trestáni zrušením jejich povolení.

23. V doplnění žaloby ze dne 9. 6. 2020 se žalobce vyjádřil k jednotlivým pochybením v insolvenčních řízeních, která žalovaný vyhodnotil jako důvod pro zrušení žalobcova oprávnění. Ve všech případech žalobce vypočítává, že porušením svých povinností způsobil průtahy, které byly co do své délky zanedbatelné ve srovnání s délkou celého insolvenčního řízení (v průměru šlo o jednotky, maximálně nižší desítky procent celkové délky řízení). Dílčí pochybení tak nízké intenzity nemohou odůvodnit zrušení oprávnění vykonávat činnost insolvenčního správce. Nadto ve všech žalobcem jmenovaných případech bylo povinností žalovaného vyzvat žalobce k nápravě dle § 36 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích. V případě insolvenčního řízení č. 1 (dle číslování uvedeného v prvostupňovém rozhodnutí) dokonce žalovaný uvádí špatný časový údaj: žalobce způsobil průtahy od 25. 10. 2018 do 5. 3. 2019, tedy v délce 4 měsíců a 10 dnů, nikoliv 7 měsíců, jak tvrdí žalovaný.
24. K řízením č. 15 a 16 (dle číslování v prvostupňovém rozhodnutí) žalobce uvedl, že je nelze identifikovat, tudíž k údajným pochybením žalobce v rámci těchto řízení nemůže být přihlíženo.
25. Žalobce tedy tvrdí, že průtahy jím způsobené byly ve své podstatě malicherné, neměly podstatný vliv na celkovou délku insolvenčního řízení, nečinnost žalobce je omluvitelná jeho zhoršeným zdravotním stavem a žalovaný ji nemohl vzít za základ svého rozhodnutí, pokud ji předtím nenotifikoval podle § 36 odst. 5 zákona o insolvenčních správcích. Za těchto okolností bylo zrušení oprávnění žalobce nezákonné, neboť bylo nepřiměřené pochybením žalobce.

IV. Vyjádření žalovaného

26. K námitce, že pro postih žalovaného postačovalo uložení pokuty dle § 36b zákona o insolvenčních správcích žalovaný upozornil, že se přiměřeností zrušení povolení podrobně zabýval už v prvostupňovém rozhodnutí. Konkrétně v bodě 245 uvedl, že se žalobce zpronevěřil základnímu úkolu insolvenčního správce (vykonávat funkci v insolvenčním řízení svědomitě, spravedlivě ke všem účastníkům a s odbornou péčí směřovat řízení k rychlému konci za co nejvyššího uspokojení věřitelů), „a to v míře, která přesahuje jakoukoliv akceptovatelnou hranici.“ Žalovaný se zabýval rovněž otázkou, zda k nápravě porušení zákonem chráněného zájmu nepostačuje použití jiného prostředku, než zrušení oprávnění insolvenčního správce, přičemž dospěl k závěru, že nikoliv. Žalobce porušoval své povinnosti opakovaně, jeho další setrvání ve funkci by tak představovalo přetrvávající ohrožení nejen pro další průběh konkrétních insolvenčních řízení, ale také obecnější ohrožení důvěry veřejnosti v činnost insolvenčních správců a v náležitý dohled státu nad jejich činností.
27. Z důvodu zásahu do žalobcova práva na podnikání dle čl. 26 Listiny základních práv a svobod provedl žalovaný test proporcionality přijímaného opatření. Závěr o nutnosti zrušení povolení v něm obstál.

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

28. Žalovaný rovněž zdůraznil, že institut zrušení povolení a pokuty dle § 36b zákona o insolvenčních správcích sledují rozdílné účely. Pokuta má účel především individuálně-preventivní, má působit výchovně vůči správci. Naopak účelem zrušení povolení je takřka výlučně ochrana společnosti před činnostmi nezpůsobilých insolvenčních správců.
29. K námitce, že část pokut uložených žalobci insolvenčním soudem byla prominuta, žalovaný uvedl, že i s touto skutečností se v napadeném rozhodnutí vypořádal. Prominutí pokut podle něj neznačí zánik oprávnění žalovaného žalobce dále postihovat za příslušná jednání (v souhrnu s dalšími pochybeními). Již samotné uložení pokuty svědčí o ohrožení řádného průběhu insolvenčního řízení. Prominutí pak značí pouze to, že žalobce svou konkrétní povinnost dodatečně splnil. Množství pokut ukládaných žalobci i po prominutí některých z nich ovšem dokládá, že k nápravě žalobce nedošlo. Obdobně na promíjení pokut nahlíží také Městský soud v Praze (viz rozsudek ze dne 10. 4. 2018, č. j. 5 A 165/2017 – 105; dále jen „rozsudek 5 A 165/2017 – 105“).
30. K námitce promlčení dílčích pochybení žalobce žalovaný zdůraznil, že řízení o zrušení povolení insolvenčního správce není řízením o přestupku, jak uvedl rovněž Městský soud v Praze v rozsudku 5 A 165/2017 – 105. Z toho vyplývá, že se na zrušení povolení neuplatní zásada *ne bis in idem* (insolvenčního správce lze pokutovat dle § 36b odst. 4 zákona o insolvenčních správcích a zároveň mu pro téže jednání zrušit povolení), ani pravidla pro promlčení dle přestupkového zákona se proto v případě žalobce neuplatní. Zákon o insolvenčních správcích žádnou úpravu promlčení neobsahuje. Promlčení je vyloučeno také proto, že k poslednímu žalobci vytýkanému jednání došlo jen dva měsíce před zahájením správního řízení.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

31. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
32. Podle § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích ve znění účinném od 1. 7. 2017 *„ministerstvo může zrušit povolení nebo zvláštní povolení insolvenčnímu správci, který závažným způsobem porušil nebo opakovaně porušuje povinnost stanovenou tímto zákonem, kontrolním řádem nebo insolvenčním zákonem.“*
33. Podle § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích ve znění účinném do 30. 6. 2017 *„ministerstvo může zrušit povolení nebo zvláštní povolení insolvenčnímu správci, kterému byla*
- a) Ministerstvem opakovaně udělena sankce podle § 36b; ministerstvo přitom přihlíží zejména k povaze porušených povinností, počtu a charakteru sankcí udělených ministerstvem a době, jež uplynula mezi porušením jednotlivých povinností, nebo*
 - b) Insolvenčním soudem opakovaně udělena sankce podle insolvenčního zákona; ministerstvo přitom přihlíží zejména k povaze porušených povinností, počtu a charakteru sankcí udělených insolvenčním soudem a době, jež uplynula mezi porušením jednotlivých povinností.“*
34. Soud předně k dané věci a k mezím správního uvážení žalovaného uvádí, že pouze úprava § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích účinná do 30. 6. 2017 obsahovala demonstrativní výčet kritérií, které žalovaný měl zvážit při hodnocení jednotlivých

provinění žalobce. Od 1. 7. 2017 již zákon výčet kritérií neobsahuje. To však neznamená, že by od 1. 7. 2017 měl žalovaný absolutní volnost v rozhodování, tedy že by mohl přikročit ke zrušení povolení insolvenčního správce ihned po naplnění zákonné hypotézy, tj. po zjištění opakovaného porušení zákona o insolvenčních správcích, aniž by se podrobněji zabýval jednotlivými proviněními a přiměřeností přijímaného řešení. Slovy rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42, č. 906/2006 Sb. NSS, „*absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkaz zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu*“. Soud tedy v rámci přezkumu zákonnosti rozhodnutí posoudil nejen to, zda byly splněny zákonné podmínky pro zrušení povolení (zda byla naplněna hypotéza § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích), nýbrž také zda žalovaný nepřekročil zákonné meze správního uvážení či zda jej nezneužil.

35. Soud dále připomíná, že důvodem pro zrušení povolení žalobci bylo opakované porušení insolvenčního zákona, které bylo zkonstatované a pokutované z rozhodnutí insolvenčního soudu. Žalobce opakované porušení insolvenčního zákona (ve všech případech popsanych v napadeném rozhodnutí) ani nepopírá, pouze nesouhlasí se závěrem o závažnosti svých provinění, sám je má za bagatelní. Soud nicméně souhlasí se žalovaným, že § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích v sobě obsahuje *de facto* dvě alternativní skutkové podstaty, přičemž žalobci nebylo zrušeno povolení pro *závažné*, nýbrž *opakované* porušení insolvenčního zákona. Uvedené však nic nemění na skutečnosti, že i při zrušení povolení za opakované porušení insolvenčního zákona je třeba posoudit přiměřenost takového rozhodnutí (viz dále).
36. Ohledně naplnění hypotézy § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích soud konstatuje, že ze zákona nevyplývá „notifikační povinnost“ žalovaného dle § 36 odst. 5 téhož zákona, podle kterého „*Ministerstvo vyzve insolvenčního správce nebo hostujícího insolvenčního správce, aby v přiměřené lhůtě odstranil zjištěné nedostatky*.“ Písemné upozornění ze strany žalovaného před zrušením povolení vyžadovalo ustanovení § 13 zákona o insolvenčních správcích ve znění účinném do 31. 7. 2013, od 1. 8. 2013 však bylo toto znění ze zákona vypuštěno. Současná právní úprava tudíž výzvu k odstranění nedostatků již nepojímá jako nutnou podmínku pro rozhodnutí o zrušení povolení. Je to patrné nejen ze systematiky zákona (výzva je upravená zcela mimo § 13, ustanovení na sebe ani neodkazují), ale i ze záměru zákonodárce vysloveného v důvodové zprávě k novele – zákonu č. 64/2017 Sb. – účinné od 1. 7. 2017, ve které zákonodárce deklaroval záměr zpřísnit a zefektivnit dohled nad činností insolvenčních správců. A dle soudu ani z žalobcem odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 As 208/2018 – 71, nevyplývá, že by § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích vyžadoval předchozí upozornění na provinění ze strany ministerstva. Větu, že od 1. 7. 2017 „*se požadavky citovaného ustanovení vrátily k původnímu stavu*“, zdejší soud nechápe tak, že se dle mínění Nejvyššího správního soudu veškeré zákonné podmínky zrušení povolení insolvenčního správce vrátily do stavu před 1. 8. 2013; taková interpretace nemá oporu v účinném znění zákona. Citovaná věta se vztahuje toliko k požadavku na předchozí autoritativní konstatování provinění insolvenčního správce udělením pokuty (do 31. 7. 2013 nebylo pro zrušení povolení vyžadováno, od 1. 8. 2013 nově bylo, od 1. 7. 2017 už zase není). Soud přitom chybějící podmínku předchozího upozornění nepovažuje za mezeru v zákoně, její absence není

důsledkem neúmyslného opomenutí zákonodárce, neboť je v souladu s deklarovaným cílem zpřísnění a zefektivnění dohledu nad činností insolvenčních správců.

37. Soud nepovažuje za nutnou zákonnou podmínku pro zrušení povolení insolvenčního správce ani předchozí uložení pokuty dle § 36b zákonem o insolvenčních správcích. Žalobci bylo povolení zrušeno z důvodu celé řady pochybení, za která byl ve všech případech pokutován insolvenčním soudem. Podle starší právní úpravy (účinné do 30. 6. 2017) se jednalo o situaci upravenou § 13 odst. 2 písm. b) zákona o insolvenčních správcích. Oproti tomu dříve stála alternativní skutková podstata (§ 13 odst. 2 písm. a) citovaného zákona), u níž se namísto předchozího konstatování provinění insolvenčním soudem vyžadovalo předchozí pokutování žalovaným. Platilo tedy, že pokud za určité provinění již byla uložena pokuta insolvenčním soudem, nevyžadovalo se, aby totéž jednání pokutoval ještě žalovaný, než přikročí ke zrušení povolení. Zdejší soud má za to, že uvedené platí i nyní. Rovněž od 1. 7. 2017 může žalovaný zahájit řízení o zrušení povolení i bez předchozího udělení sankce za zjištěná pochybení (ať už ze strany insolvenčního soudu či žalovaného), neboť žádnou takovou podmínku zákon o insolvenčních správcích nestanoví a nelze ji dovodit ani z dalších zásad správního řízení (viz též dále).
38. Soud se dále zabýval námitkou, že, slovy žalobce: *„orgány žalovaného nebyly oprávněny opřít zrušení povolení žalobce o pochybení, za která byl potrestán příslušným soudem či dokonce o pochybení, která byla žalobcem napravena, a proto byly pokuty prominuty.“* Jinými slovy, žalobce se domnívá, že mohlo dojít k porušení zásady *ne bis in idem*.
39. V této souvislosti soud nejprve předesílá, že zrušení povolení insolvenčního správce představuje na rozdíl od správního trestání dle § 36b zákona o insolvenčních správcích specifický prostředek správního dozoru, který nemá sankční povahu. Jak uvádí důvodová zpráva k novele zákona o insolvenčních správcích, zákonu č. 64/2017 Sb.: *„Vzhledem k tomu, že správní trestání a opatření spočívající ve zrušení povolení plní odlišné funkce, lze pro tentýž skutek uložit insolvenčnímu správci sankci za správní delikt podle § 36b ZIS a zrušit povolení. Zrušení povolení není sankcí, tím méně je sankcí trestní povahy. Jejím účelem není represe. Zrušením povolení má dohledový orgán zabránit osobám nezpůsobilým řádně vykonávat činnost insolvenčního správce (přičemž o jejich nezpůsobilosti svědčí závažnost nebo frekvence jejich protiprávního jednání) v jejím pokračování. Pokračování ve výkonu činnosti takovýmto insolvenčním správcem by ohrožovalo veřejný zájem nebo by mu odporovalo.“* S uvedeným se soud ztotožňuje a míní, že současný postih stejného jednání pokutou (pokutami) od insolvenčního soudu vedle zrušení povolení insolvenčního správce nepředstavuje porušení zásady *ne bis in idem*, neboť rozdílný účel obou druhů opatření je v takovém případě ještě markantnější (insolvenční soud sleduje toliko zájem na rychlém a řádném průběhu konkrétního insolvenčního řízení).
40. Proti závěru žalobce o možném porušení zásady *ne bis in idem* svědčí i dosavadní judikatura správních soudů, podle které nepředstavuje zrušení povolení podle § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích postih za správní delikt či trestní obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K uvedenému právnímu názoru soudy dospěly za použití tzv. Engelova testu (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976, *Engel a ostatní proti Nizozemí*, č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72): zrušení povolení zákon neoznačuje jako delikt, zrušení není upraveno trestním právem v užším slova smyslu či právem přestupkovým, povaha postihovaného „přčinu“ je jiná, než u přestupků, postih nesleduje represivní, nýbrž ochranný účel a zbavení funkce správce nedosahuje intenzity nutné pro trestní sankci

(podrobněji viz bod 15 a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2021, č. j. 8 As 13/2019 – 91). Zrušení povolení představuje nesankční opatření, které je typické pro licencované činnosti, nejedná se o nástroj správního trestání (srov. odkaz uvedený v bodě 15 prvostupňového rozhodnutí: HENDRYCH, D. a kol.: Správní právo. 8. vyd. Praha: C.H.Beck, 2012, mar. 355; shodně též RICHTER. M. Odpovědnost insolvenčního správce za protiprávní jednání v insolvenčním řízení z pohledu ne bis in idem. Trestněprávní revue 7-8/2018, s. 169 a násl.). Soud souhlasí se žalobcem (viz doplnění žaloby ze dne 8. 6. 2020, bod 9–11), že pořádkové pokuty „mají disciplinární charakter a nezakládají tak překážku ne bis in idem ve vztahu k pokutám podle § 36b odst. 4 zákona o insolvenčních správcích,“ má ovšem za to, že stejné pravidlo lze tím spíše vztáhnout i na oprávnění žalovaného zrušit povolení podle § 13 odst. 2 zákona o insolvenčních správcích.

41. Soud nepřisvědčil ani námitce, že žalovaný opřel svůj závěr o pokuty, které byly později insolvenčními soudy prominuty. Tuto námitku podle přesvědčení soudu dostatečným způsobem vypořádal už žalovaný. Jak stojí v napadeném i prvostupňovém rozhodnutí, uložení pořádkové pokuty znamená, že v důsledku žalobcova jednání došlo k ohrožení řádného průběhu insolvenčních řízení, v nichž byl ustanoven. Samotného prominutí pokuty nesvědčí o snížení nebezpečnosti jednání žalobce v obecném slova smyslu. Dokládá pouze skutečnost, že žalobce dodatečně splnil svou původní konkrétní povinnost, čímž odpadla daná překážka bránící dalšímu průběhu řízení. Porušení původní povinnosti však v důsledku vydání usnesení o prominutí pokut nezaniklo. Žalovaný proto, dle názoru soudu zcela správně, hodnotil nejen to, zda žalobce dodatečně splnil svou konkrétní povinnost v konkrétním řízení, nýbrž žalobcovu činnost hodnotil komplexněji. A logicky zohlednil, že ani po prominutí pokuty se žalobce nenapravil a v porušování insolvenčního zákona neustal.
42. Jestliže žalobce míní, že pokud by bylo možné postihovat zrušením povolení i jednání, za která byla pokuta prominuta, snižovalo by to motivaci insolvenčních správců svá pochybení napravovat, tak s uvedeným tvrzením se soud neztotožňuje. Hrozba zrušení povolení insolvenčního správce by měla působit preventivně, nezávisle na tom, zda správci byla či nebyla udělena pořádková pokuta. Insolvenční správce by měl předně hledět, aby se žádného pochybení, za které by mohl být pokutován, vůbec nedopustil. Jako dostatečná motivace k odstranění pokutovaného pochybení by pak měla sloužit samotná perspektiva prominutí pokuty. Pokud má žalobce opačný názor, svědčí to spíše pro závěr, že k jeho nápravě majetkové sankce nepostačují.
43. Jako nedůvodnou posoudil soud také námitku promlčení některých provinění. Námitku založil žalobce na předpokladu, že zrušení povolení insolvenčního správce je opatřením sankční povahy. Tento názor ovšem zdejší soud nesdílí, jak bylo vysvětleno výše. Proto ani analogické použití ustanovení přestupkového zákona upravujících promlčení nepřichází v úvahu. Žalobcem odkazované judikáty k námitce promlčení soud nepovažuje za přílehlavé ve vztahu k posuzované věci, neboť se týkají rozdílné (daňové) problematiky.
44. Dále se soud zabýval námitkami napadajícími přiměřenost zrušení povolení insolvenčního správce a porušení zásady legitimního očekávání.
45. Podle § 3 odst. 4 správního řádu správní orgán „dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“

46. Z hlediska přiměřenosti zrušení povolení soud souhlasí se žalobcem, že pokud žalovaný měl k dispozici dva nástroje postihu (zrušení povolení a pokutu za přestupek dle § 36b zákona o insolvenčních správcích), neznamená to, že by mezi nimi mohl nahodile volit. Z odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí je ovšem zřejmé, že žalovaný nerozhodoval náhodně či svévolně. Žalovaný se proporcionalitou zrušení povolení podrobněji zabýval už v prvostupňovém rozhodnutí (viz zejména bod 249 a násl.). Zohlednil především fakt, že žalobce porušoval své povinnosti opakovaně po dobu několika let, přičemž za takové situace „nelze dosáhnout cíle např. prostřednictvím přestupkového práva [konkrétně aplikací skutkové podstaty v § 36b odst. 1 písm. k) ZIS (...)]. Společenská škodlivost jednání účastníka totiž nemůže být odstraněna uložením peněžitého trestu – ostatně vzhledem k faktu, že ani časté ukládání vyšších pořádkových pokut ze strany soudu nevedlo k nápravě účastníka, lze důvodně pochybovat o účinnosti peněžitých sankcí na chování účastníka. Stejně tak nemůže být odstraněna ani uložením omezeného zákazu činnosti, když pořádková pokuta byla účastníku soudem uložena (ještě) těsně před zahájením řízení o zrušení povolení (...), z čehož vyplývá, že respektování povinností insolvenčního správce z jeho strany nenastalo ani „po залечении“ zdravotních problémů, k nimž mělo dojít na konci roku 2018“ (bod 252 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaný tedy zvážil použití méně omezujícího prostředku nápravy žalobce, na základě vlastní správní úvahy ovšem dospěl k závěru, že by postih za přestupek dle § 36b zákona o insolvenčních správcích k nápravě nepostačoval. Rovněž provedl test proporcionality zrušení povolení. Zrušení povolení bylo vhodné za účelem ochrany zájmu veřejnosti na tom, aby činnost insolvenčního správce vykonávaly pouze bezúhonné a náležitě odborně vybavené, způsobilé osoby. Zrušení bylo potřebné zejména proto, že k nápravě žalobce evidentně nepostačuje ukládání peněžitých sankcí. Konečně přiměřenost zrušení tkví v tom, že dotčené ustanovení čl. 26 Listiny základních práv a svobod připouští, aby zákon právo na svobodnou volbu a výkon povolání omezil stanovením podmínek výkonu dané činnosti, které však žalobce porušil, a to navíc „způsobem zpochybňujícím samotnou podstatu role insolvenčního správce a účelu insolvenčního řízení. Soud má úvahu žalovaného za logickou, dostatečně odůvodněnou, přičemž nic nenasvědčuje, že by žalovaný vybočil ze zákonem stanovených mezí správního uvážení. Námitka nepřiměřenosti spočívající v upřednostnění zrušení povolení před udělením pokuty tak dle mínění soudu není důvodná.
47. Soud se neztotožnil s tvrzením žalobce, že ho insolvenční soudy utvrzovaly v jeho legitimním očekávání, že na jeho prohršky bude nahlíženo jako na „minoritní excesy“, neodůvodňující co do závažnosti zrušení povolení. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, žalobce vytčeným jednáním dlouhodobě porušoval základní zásadu insolvenčního řízení dle § 5 písm. a) insolvenčního zákona, dle které „insolvenční řízení musí být vedeno tak, aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo rychlého, hospodárního a co nejvyššího uspokojení věřitelů.“ Žalobce nemohl spoléhat na to, že ho soud z vlastní iniciativy zproští funkce dle § 32 insolvenčního zákona či mu ustanoví zástupce. Insolvenční zákon sice umožňuje soudu přijmout takový postup „i bez návrhu“ insolvenčního správce. To ale žalobce nezbavuje povinnosti dodržovat základní zásady insolvenčního řízení (především zásadu rychlosti a hospodárnosti) a plnit své zákonné povinnosti v předepsaných lhůtách. Pokud si byl žalobce vědom skutečností, které mu splnění jeho zákonných povinností brání (a v posuzované věci tomu tak zřejmě bylo, když se žalobce hájí dlouhodobostí svých zdravotních obtíží), měl konat z vlastní iniciativy, přijmout potřebná preventivní opatření, navrhnout soudu řešení a poskytnout mu k rozhodnutí potřebné informace. Je to právě

žalobce, kdo má nejlepší přehled o svých časových možnostech, množství nedodělků a zdravotním stavu. Nelze očekávat od insolvenčního soudu, že bude bez aktivní součinnosti žalobce schopen predikovat zdravotní stav a schopnosti žalobce vykonávat jeho povolání. Nadto nezproštění funkce nebo neustanovení zástupce insolvenčním soudem ničeho nemění na soudem zkonstatovaných žalobcových proviněních. Sám žalobce v doplnění žaloby ze dne 8. 6. 2020 (v bodě 20) tvrdí, že *„každá změna v osobě insolvenčního správce či výběr jiného insolvenčního správce se sebou nesou nezbytné zdržení průběhu insolvenčního řízení“*. To je důvodem, proč k němu insolvenční soudy zpravidla nepřistupují, s výjimkou těch nejkritičtějších případů. Pokud žalobce insolvenčnímu soudu nedodal indicie, ze kterých by si mohl učinit úplný úsudek o schopnostech žalobce plnit nadále řádně povinnosti insolvenčního správce, a předně pokud žalobce sám nenavrhl své zproštění funkce či ustanovení zástupce, nelze z nezproštění či nejmenování zástupce učinit závěr, že pro ně nejsou splněny podmínky. Použití sousloví „i bez návrhu“ v zákoně neznamená, že insolvenční správce nemůže podat návrh na své zproštění; jde pouze o záruku pro případ úplné pasivity insolvenčního správce. V neposlední řadě soud po prostudování dokumentů z jednotlivých insolvenčních řízení, které jsou součástí správního spisu v nyní posuzované věci, konstatuje, že žalobce insolvenční soudy několikrát upozornily, že v případě dalšího prodloužení žalobce budou nuceny přikročit ke zproštění funkce, přičemž v jednom případě nakonec ke zproštění funkce skutečně došlo.

48. Z uvedených důvodů nepovažuje soud za případnou ani námitku, že mu žalovaný přičetl k tíži i průtahy v insolvenčních řízeních, které způsobily insolvenční soudy tím, že žalobci nejmenovaly zástupce či ho nezbavily funkce. Žalobce nedoložil, že by takový postup insolvenčním soudům sám navrhoval. Naopak v několika případech insolvenční soud ubezpečil, že zjedná nápravu v dodatečné lhůtě, kterou následně opět nedodržel. Odpovědnost za průtahy tak dle mínění soudu leží, v rozhodující míře, nadále na žalobci.
49. Soud neuznal ani námitku, že Krajský soud v Brně žalobce ustanovil do funkce insolvenčního správce (rozhodnutím ze dne 10. 4. 2018) i za situace, kdy si byl vědom žalobcem způsobených průtahů v jiných řízeních, čímž měl v žalobci vzbudit legitimní očekávání, že mu za jeho dosavadní „bagatelní“ pochybení nehrozí postih v podobě zproštění funkce. Ustanovení § 25 odst. 5 insolvenčního zákona stanoví, že *„je-li to nezbytné se zřetelem k dosavadnímu stavu insolvenčního řízení, k osobě dlužníka a k jeho majetkovým poměrům, jakož i k odborné způsobilosti insolvenčního správce, jeho dosavadní činnosti a k jeho zatížení, může předseda insolvenčního soudu určit insolvenčního správce mimo stanovené pořadí; takový postup vždy odůvodní.“* Neurčení žalobce insolvenčním správcem bylo na úvaze insolvenčního soudu. Taková úvaha však v daném případě žalovaného nezavazovala a žalovaný nebyl oprávněn přezkoumávat či hodnotit postup insolvenčního soudu. Zároveň v daném insolvenčním řízení nic nenasvědčuje tomu, že by insolvenční soud před určením žalobce přezkoumával jeho *dosavadní činnost a zatížení*, tedy že by učinil úvahu dle § 25 odst. 5 insolvenčního zákona vůbec; není zde tedy úvaha insolvenčního soudu, se kterou se měl žalovaný vypořádat. Navíc zdejší soud chápe zásadu legitimního očekávání v kontextu činnosti správních orgánů tak, že se váže k rozhodovací praxi určitého správního orgánu ve skutkově obdobných věcech (srov. § 5 odst. 4 správního řádu, dle kterého *„správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“*). Žalobcem poukazované rozhodnutí insolvenčního soudu ovšem nepředstavuje skutkově shodný

případ, navíc se jedná o rozhodnutí soudu, nikoliv správního orgánu, které nebylo pro žalovaného závazné.

50. Dále se soud zabýval námitkou nedostatečného zjištění a zohlednění zdravotního stavu žalobce. Žalovaný měl dle žalobce vyhodnotit žalobcovy dlouhodobější zdravotní obtíže jako „objektivní příčinu“ nedostatků v letech 2017–2019. Soud dává za pravdu žalobci, že žalovaný v bodě 247 napadeného rozhodnutí nepřiliš přesně uvádí, že *„neshledal žádné zvláštní okolnosti, které by účastníku ve výkonu jeho povinností v předmětných insolvenčních řízeních bránily.“* Dle soudu však žalovaný i ministryně v dalších částech napadených rozhodnutí odůvodnili, proč ani tvrzené zdravotní problémy nemohou vést k jiným než vyřčeným závěrům a nelze tvrdit, že by je pominuli. Žalobce měl dle žalovaného předně lépe komunikovat své zdravotní potíže směrem k insolvenčnímu soudu a navrhnout ustanovení zástupce či zproštění funkce, což nečinil. Nadto jím tvrzené zdravotní obtíže nevysvětlovaly provinění spáchaná před rokem 2017. Správní úvahu žalovaného má přitom soud za dostatečně zdůvodněnou a logickou. Povinností žalovaného bylo zjistit skutkový stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, avšak v míře, v jaké je relevantní pro jeho rozhodnutí. Klíčovým hlediskem pro rozhodnutí žalovaného byla otázka způsobilosti žalobce vykonávat činnost insolvenčního správce. Pokud tedy žalobce svá dlouhodobě opakovaná pochybení „omlouvá“ soustavnými zdravotními obtížemi, nijak tím nevyvrací závěr o své nezpůsobilosti, nýbrž ho naopak podporuje. Žalobce před soudem ani netvrdí, že jeho zdravotní obtíže vymizely. Ani v průběhu správního řízení nepředstavil opatření, kterými by napříště předešel dalšímu prodlévání v komunikaci s insolvenčními soudy či v plnění jiných důležitých úkolů insolvenčního správce. Žalovaný tedy z pohledu soudu nechyboval, když nezkoumal zdravotní stav žalobce nad rámec písemností obsažených ve správním spisu. Žalovaný vycházel z tvrzení a důkazů předložených žalobcem, kteréžto svědčily, z pohledu soudu, spíše pro závěr o žalobcově nezpůsobilosti k výkonu funkce insolvenčního správce. Pod pojem nezpůsobilosti k výkonu funkce spadá i nezpůsobilost zdravotní. I ta může být dle přesvědčení soudu důvodem pro zrušení povolení.
51. S ohledem na výše uvedené soud také neshledal důvodným návrh žalobce na provedení výslechu jeho ošetřujícího lékaře. Jelikož zdravotní stav žalobce nebyl určující pro posouzení žalobou napadeného rozhodnutí, resp. žalovaný jej ověřil v potřebném rozsahu, není nutno v tomto směru provádět jakékoli další dokazování.
52. Konečně k tvrzení žalobce, že jeho pochybení byla pouze bagatelní, soud uvádí, že i tuto žalobní námitku žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí. Ohledně nepředkládání konečných zpráv včetně vyúčtování odměny insolvenčního správce a hotových výdajů žalovaný připomněl, že jde o provinění, která jsou pro insolvenční soud jen stěží řešitelná, neboť v takto pokročilé fázi insolvenčního řízení (po zpeněžení majetku dlužníka) by výměna insolvenčního správce představovala obrovské zdržení (nový správce by se musel seznámit s celým předchozím průběhem řízení). Žalobce přitom v některých případech prodléval s vystavením konečné zprávy několik měsíců až let od uplynutí původní soudcovské lhůty a na snahy soudu o zjednání nápravy nereagoval, k nápravě ho nepřiměla ani relativně vysoká pořádková pokuta. Rovněž vyplacení částek nezajištěným věřitelům v konkurzu bez podání návrhu rozvrhového usnesení soudu představuje závažné porušení povinností, neboť má přímý vliv na práva a povinnosti účastníků i na majetkovou podstatu. Žalovaný také vysvětlil důležitost včasného předkládání zpráv o stavu insolvenčních řízení. Připomněl i další chyby, kterých se žalobce dopouštěl při základních

úkonech (výpočet míry a výše předpokládaného uspokojení nezajištěných věřitelů – nezohlednění vyživovacích povinností), či zavádějící informace, které sdělil insolvenčnímu soudu. Soud se s tímto souhrnným hodnocením závažnosti žalobcových provinění ztotožňuje.

53. Žalobce se sice brání tvrzením, že jeho nedodržování lhůt mělo zcela minimální vliv na délku jednotlivých insolvenčních řízení a že nedošlo ke vzniku škody. Žalovaný ovšem dle názoru zdejšího soudu dostatečně a přesvědčivě zdůvodnil, v čem spočívala závažnost žalobcových pochybení nehledě na to, zda někomu z účastníků insolvenčních řízení škoda vznikla či nikoliv. Vzhledem k četnosti pochybení žalobce a s ohledem na skutečnost, že se týkala poměrně velkého počtu řízení s mnoha účastníky, má soud navíc pochybnosti, zda by bylo vyčíslení škody, byť rámcové, vůbec realizovatelné. Po prostudování jednotlivých vytčených pochybení lze nicméně konstatovat, že žalobcovo jednání (respektive častěji nejednání) vedlo k průtahům v řízení (což žalobce sám uznává) a k extenzivnímu zatěžování insolvenčních soudů, které se musely ve zvýšené míře věnovat snaze přimět žalobce k plnění jeho základních zákonných povinností. A uvedené se jistě negativním způsobem promítlo i do majetkové sféry subjektů insolvenčního řízení a dalších osob.
54. Soud přitom opakuje, že klíčovým argumentem pro zrušení povolení nebyla toliko závažnost charakteru každého jednotlivého pochybení, nýbrž jejich souhrn. Rozhodující byla neobvyklá četnost provinění, že žalobce byl za některá pochybení pokutován dokonce opakovaně, že v porušování povinností pokračoval i po prominutí některých pokut, a to i po tvrzeném „zaléčení“ zdravotních obtíží. A soud se ztotožňuje se žalovaným, že žalobci takto vytykaná pochybení ve své četnosti, opakovanosti a dlouhodobosti, ale i vzhledem ke svému charakteru nejsou natolik bagatelní, že by zrušení povolení nebylo možné považovat za adekvátní. Žalovaný tedy dle názoru soudu nevybočil ze zákonných mezí správního uvážení, když na daná pochybná zareagoval zrušením povolení, neboť měl na zřeteli především samotný účel institutu zrušení povolení, tj. zájem na řádném výkonu profese insolvenčního správce pouze způsobilými osobami.
55. Pro úplnost soud dodává, že napadené i prvostupňové rozhodnutí obsahují chyby v psaní. Na chyby poukázal žalobce: v případě řízení č. 1 (dle číslování v prvostupňovém rozhodnutí) žalovaný uvádí nesprávný počet měsíců, po který byl žalobce v prodlení se splněním své povinnosti. V případě řízení č. 15 a 16 pak obě rozhodnutí uvádí nesprávnou spisovou značku insolvenčního řízení – chyba spočívá toliko v nesprávném označení senátu, kdy rozhodnutí uvádí „KSBR 52 INS“ namísto „KSBR 38 INS“ v případě řízení č. 16 a „KSBR 27 INS“ v případě řízení č. 15. Soud se však nedomnívá, že by tyto nepřesnosti měly vliv na výsledný verdikt žalovaného, ani na zákonnost rozhodnutí.

V. Závěr

56. Žalobce neuspěl se svými námitkami proti napadenému rozhodnutí; soud proto jeho žalobu zamítl dle § 78 soudního řádu správního.
57. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního 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, 14. února 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu