



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobkyně:

Mgr. E. H., insolvenční správce
se sídlem P.
zastoupena advokátem Mgr. Radimem Obertem
se sídlem Praha 4, Na Pankráci 1683/127

proti

žalovanému:

Ministerstvo spravedlnosti
se sídlem Praha 2, Vyšehradská 16

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 15. 3. 2022, č. j. MSP-46/2021-ODKA-ROZ/6,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 15. 3. 2022, č. j. MSP-46/2021-ODKA-ROZ/6, a rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021, č. j. MSP-11/2018-OINS-SRIS/16, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Radima Oberta.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministr spravedlnosti (dále jen „ministr“) zamítl rozklad žalobkyně

proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021, č. j. MSP-11/2018-OINS-SRIS/16. Uvedeným rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinou tím, že v řízeních sp. zn. KSPH 63 INS 8272/2017 a KSPH 60 INS 20225/2017 za ni dne 30. 1. 2018 vykonával v provozovně na adrese Buštěhradská 282, 272 03 Kladno – Dubí, funkci pan L. K., který byl zároveň zaměstnancem společnosti Insolvence 2008 a.s., se sídlem Kopečná 231/10, 602 00 Brno, IČO: 2775972, tedy třetího subjektu, přičemž současně v době úředních hodin vykonával činnost pro nejméně 26 insolvenčních správců a funkci přinejmenším pro 6 insolvenčních správců, v rámci jejichž řízení měl přístup k dokladům, na jejichž základě byl sestaven seznam přihlášených pohledávek, jakož i dalším dokumentům a v řízeních sp. zn. KSPL 29 INS 15928/2017 a KSPL 20 INS 15846/2017 za ni dne 1. 2. 2018 vykonával v provozovně na adrese Guldenerova 547/4, 326 200 Plzeň, funkci pan M. Č., který byl zároveň zaměstnancem společnosti Insolvence 2008 a.s., tedy třetího subjektu, přičemž současně v době úředních hodin tento zaměstnanec vykonával činnost pro nejméně 31 insolvenčních správců a funkci přinejmenším pro 4 insolvenční správce, v rámci jejichž řízení měl přístup k dokladům, na jejichž základě byl sestaven seznam přihlášených pohledávek, jakož i dalším dokumentům. Tedy žalobkyně opakovaně porušila povinnost postupovat při výkonu funkce svědomitě a s odbornou péčí a vykonávat funkci insolvenčního správce osobně nebo prostřednictvím zaměstnanců svých či zaměstnanců dlužníka stanovenou v § 36 odst. 1 ve spojení s § 40 odst. 3 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (dále jen „insolvenční zákon“), ve znění účinném do 31. 5. 2019, čímž spáchala přestupek dle § 36b odst. 1 písm. i) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“). Za uvedený přestupek bylo žalobkyni podle § 36b odst. 4 písm. f) zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 36 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), uloženo napomenutí. Zároveň byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

II. Obsah žaloby

2. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítala nedostatečné zjištění skutkového stavu, neboť se správní orgány nezabývaly činností zaměstnanců žalobkyně po materiální stránce a ani toto žádným způsobem důkazně nezachytily. Zároveň správní orgány neprokázaly porušení povinnosti mlčenlivosti.
3. Konkrétně uvedla, že z provedených listinných důkazů vyplývají 3 klíčové skutkové závěry, a to že: (1) žalobkyně zajišťovala v provozovnách Kladno a Plzeň výkon činností stanovených v § 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“), prostřednictvím svých zaměstnanců, konkrétně L. K. a M. Č., a to na základě platných a účinných dohod o provedení práce, přičemž oba jmenovaní zaměstnanci byli před zahájením práce v provozovnách ze strany žalobkyně řádně proškoleni ve vztahu k zajišťovaným činnostem; (2) na základě přímého, bezprostředního a výslovného pokynu žalobkyně její zaměstnanci umožnili kontrolujícím osobám nahlédnutí do spisů vedených elektronicky vzdáleným přístupem v rámci insolvenčních řízení sp. zn. sp. zn. KSPH 63 INS 8272/2017, KSPH 60 INS 20225/2017, KSPL 29 INS 15928/2017 a KSPL 20 INS 15846/2017, tedy výše jmenovaní zaměstnanci tuto činnost provedli pod přímou kontrolou a na základě pokynů žalobkyně; (3) zaměstnanci žalobkyně byli smluvně vázáni povinností mlčenlivosti ve vztahu k informacím, se kterými přijdou při výkonu práce v provozovnách do styku. Z výše uvedeného dle žalobkyně vyplývá, že v dotčených

provozovnách žalobkyně vykonávala činnost v souladu s vyhláškou, a to prostřednictvím svých zaměstnanců.

4. Namítala, že závěr žalovaného, že zaměstnanci žalobkyně byli ve skutečnosti zaměstnanci pouze formálně, je nepodloženou spekulací, která je v rozporu s kontrolními protokoly a dalšími listinnými důkazy. Tvrdila, že zaměstnanci žalobkyně v provozovnách pro žalobkyni skutečně zajišťovali některé činnosti stanovené vyhláškou, včetně toho, že kontrolujícím osobám umožnili nahlédnout do požadovaných insolvenčních spisů vedených elektronicky dálkovým způsobem, a to na základě přímého, bezprostředního a výslovného pokynu žalobkyně.
5. Za nesprávný a nevyplývající z provedených důkazů žalobkyně označila závěr správních orgánů, že dotčení zaměstnanci žalobkyně fakticky vykonávali výkon činností v provozovnách současně pro 26, respektive 31 insolvenčních správců. Správní orgány neuvedly jedinou činnost dle § 4 vyhlášky, kterou by zaměstnanci žalobkyně zajišťovali současně, tj. v jeden okamžik, pro jiného insolvenčního správce. Dle žalobkyně správní orgány toto skutkové zjištění účelově zaměňují za skutečnost, že oba zaměstnanci uzavřeli dohodu o práci konané mimo pracovní poměr s více insolvenčními správci, aniž by fakticky důkazně zkoumaly institut práce tzv. na zavalanou. Poznamenala, že povinností insolvenčního správce je zajistit v provozovně výkon činností předvídaných v § 4 vyhlášky, přičemž je zcela na insolvenčním správci, jaké personální a materiální prostředky pro toto zajišťování činností zvolí. Podstatné je, aby provozovna byla místem, kde insolvenční správce skutečně vykonává činnost, nikoliv pouze (fiktivní) prázdnou schránkou. Upozornila, že zaměstnanci žalobkyně vykonávali práci dle skutečné potřeby žalobkyně. Proto na straně žalobkyně, resp. jejích zaměstnanců, v žádném případě nemohlo dojít ke kapacitní či jiné kolizi. Doplnila, že dotčení zaměstnanci zajišťovali činnosti v provozovně pro vícero insolvenčních správců v souladu § 304 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.
6. První žalobní bod žalobkyně uzavřela tím, že v řízení nebylo prokázáno porušení (ani ohrožení) povinnosti mlčenlivosti zaměstnanci žalobkyně. K tomuto žalobkyně upozornila, že dohody o provedení práce uzavřené s danými zaměstnanci obsahují úpravu mlčenlivosti a ochrany informací získaných při výkonu činností v provozovnách.
7. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítala nesprávné a vnitřně rozporné právní posouzení věci. Tvrdila, že pokud se nejedná o úkony, které musí insolvenční správce vykonat osobně, může insolvenční správce zajistit výkon činností v provozovně prostřednictvím zaměstnance, přičemž insolvenční správce je plně odpovědný za jednání takového zaměstnance. Uvedený závěr žalobkyně dovodila z § 4 vyhlášky, z nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. Pl. 17/15, a z § 36 odst. 1 a § 40 odst. 3 insolvenčního zákona. Dále žalobkyně poukázala na komentář k insolvenčnímu zákonu nakladatelství C. H. Beck, podle kterého je smyslem § 40 insolvenčního zákona „zabránit tomu, aby osoba insolvenčního správce byla některými věřiteli ztotožňována s jeho vlastní činností v insolvenčním řízení, včetně možných dopadů z titulu majetkové odpovědnosti“. Uvedla, že typicky se jedná o situaci, kdy se insolvenční správce nechá zastoupit v incidenčním sporu či například v řízení před správcem daně. Právní názor správních orgánů, že jiným řízením ve smyslu § 40 odst. 3 insolvenčního zákona je myšleno řízení insolvenční, je principálně chybný, přičemž nemá oporu v gramatickém, logickém či systematickém výkladu daného ustanovení, v textu důvodové zprávy a v dostupné odborné literatuře.

8. Dle žalobkyně je volba, jakým způsobem a jakými prostředky bude insolvenční správce zajišťovat výkon své podnikatelské činnosti, výlučně na insolvenčním správci. Žalobkyně měla za to, že personální a materiální zajištění výkonu činnosti dle § 4 vyhlášky v předmětných provozovnách bylo zcela přiměřené povaze a rozsahu vykonávaných činností. To ostatně vyplývá ze skutečnosti, že žalobkyně v řádně fungujících provozovnách umožnila kontrolujícím osobám v úředních hodinách nahlédnout do požadovaných spisů. Skutečnost, že v insolvenčním zákoně není zakotven zákaz, aby měl zaměstnanec insolvenčního správce více zaměstnavatelů, vyplývá ostatně z rozhodnutí správních orgánů. Tvrdila, že má plnou kontrolu nad tím, k jakým dokumentům a do jakých spisů žalobkyně mají její zaměstnanci přístup, a to díky udělení jednorázových přístupových údajů po předchozí odůvodněné žádosti zaměstnance. Není pak věcí žalobkyně, jakým způsobem její zaměstnanec pracuje pro jiné insolvenční správce. Poznamenala, že žádný zaměstnanec v žádném oboru není ze strany zaměstnavatele nepřetržitě a bezprostředně řízen, resp. nad ním zaměstnavatel nevykonává nepřetržitý dohled. U každého zaměstnance je předpokládána menší či větší míra samostatnosti.
9. Druhý žalobní bod žalobkyně uzavřela tím, že v rámci správního řízení nebylo ze strany správních orgánů prokázáno, že by zaměstnanci žalobkyně přišli do styku s informacemi, na které se vztahuje povinnost mlčenlivosti dle § 45 informačního zákona. Teprve porušení této povinnosti dle žalobkyně znamená jednání v rozporu s § 45 insolvenčního zákona.
10. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně namítala porušení zásady zákonnosti zakotvené v § 2 odst. 1 správního řádu a porušení zásady *nullum crimen, nulla poena sine lege*.
11. Dle žalobkyně prostým výkladem § 36 odst. 1 ve spojení s § 40 odst. 3 insolvenčního zákona a následným porovnáním se skutkovým stavem projednávané věci lze jednoznačně dojít k závěru, že žalobkyně nenaplnila znaky skutkové podstaty přestupku podle § 36b odst. 1 písm. i) zákona o insolvenčních správcích. Porušení povinností dle § 36 odst. 1 insolvenčního nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu, neboť správní orgány nikde netvrdí a logicky tedy ani neodůvodňují, že by se žalobkyně v insolvenčních řízeních vedených pod sp. zn. KSPH 63 INS 8272/2017, KSPH 60 INS 20225/2017, KSPL 29 INS 15928/2017 a KSPL 20 INS 15846/2017 dopustila jakéhokoliv jednání, které by poškozovalo či znevýhodňovalo věřitele, příp. jakýmkoliv jiným způsobem ohrožovalo společný zájem věřitelů. Shodně lze uzavřít, že ani ve vztahu k § 40 odst. 3 insolvenčního zákona se žalobkyně nedopustila porušení povinností uložených žalobkyni coby insolvenční správkyni insolvenčním zákonem. Předestřená interpretace správních orgánů § 40 odst. 3 insolvenčního zákona je zcela nesprávná, neboť z tohoto ustanovení pro insolvenční správce nevyplývá (i) zákaz využívat při výkonu své funkce zaměstnance a ani (ii) zákaz v tom smyslu, že by konkrétní fyzická osoba nemohla být zaměstnancem více insolvenčních správců.
12. Ve vztahu k porušení zásady *nullum crimen, nulla poena sine lege* žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 6 A 173/2002-33, s tím, že z rozsudku vyplývá, že ukládat sankce za správní delikty (přestupky) je možné pouze na základě jednání, jehož znaky se shodují se znaky skutkové podstaty, která je výslovně zakotvena a vymezena v příslušném právním předpise. V případě, že takovýto zákonný podklad chybí, nelze takové jednání postihovat, neboť se nejedná o správní delikt (přestupek).

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

13. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný s ohledem na skutečnost, že žalobkyně zopakovala své námitky z rozkladu, odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
14. K námitce neúplného zjištění skutkového stavu žalovaný konkrétně odkázal na bod 33 a 34 prvostupňového rozhodnutí a body 31, 33 a 38 až 40 napadeného rozhodnutí. Žalovaný byl přesvědčen, že popsané jednání žalobkyně naplnilo jak formální, tak materiální znak přestupku podle § 36 odst. 1 písm. i) zákona o insolvenčních správcích a došlo jím k narušení veřejného zájmu na řádném výkonu činnosti insolvenčních správců projevujícím se narušením důvěryhodnosti žalobkyně jako insolvenčního správce. Všechna zjištění žalovaného ohledně výkonu činnosti insolvenčního správce prostřednictvím zaměstnanců žalobkyně a dohod o provedení práce uzavřených mezi žalobkyní a jejími zaměstnanci jsou v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí řádně popsána a jeho závěry odůvodněny. Poznamenal, že se v prvoinstančním a v napadeném rozhodnutí nezabýval tím, zda zaměstnanci žalobkyně vykonávali konkrétní činnosti pro žalobkyni a zároveň pro jiného insolvenčního správce v jeden konkrétní okamžik, ale tím, že žalobkyně nezajistila řádný výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně samotným nastavením podmínek výkonu této činnosti. Zdůraznil, že žalobkyně v předmětné věci svým jednáním porušila zákonem chráněný zájem na řádném výkonu činnosti insolvenčního správce jak v rovině odborné, tak v rovině důvěryhodnosti osoby insolvenčního správce. Důležitost řádného zajištění výkonu činnosti insolvenčního správce v provozovně se zvyšuje pak tím, že přílohy přihlášek pohledávek nejsou veřejně přístupné v žádném centrálním informačním systému, a je tedy možné do nich nahlédnout právě jen v sídle či provozovně insolvenčního správce.
15. K právnímu posouzení věci žalovaný odkázal na bod 41, 52 a 37 napadeného rozhodnutí s tím, že nerozporuje skutečnost a ani netvrdí, že by měl insolvenční správce veškeré úkony v insolvenčním řízení vykonávat výhradně osobně. Podle žalovaného ale § 40 odst. 3 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 5. 2019, stanovil, že insolvenční správce má svou funkci, resp. činnost vykonávat tam, kde mu zákon výslovně nepředepisuje vykonávat ji osobně, pouze pomocí osob, prostřednictvím nichž mu to zákon umožňuje, což v projednávaném případě splněno nebylo. Ostatně pokud by zákonodárce okruh osob, které se mohou společně s insolvenčním správcem podílet na výkonu jeho funkce, resp. činnosti, nikterak neomezoval, nebylo by potřeba takové právní úpravy. Žalovaný na základě skutkových zjištění právně kvalifikoval skutek jako předmětný přestupek. Žalobkyně totiž nemohla ve vymezených úředních hodinách v provozovně skutečně a řádně vykonávat činnost insolvenčního správce, a tedy plnit povinnost postupovat při výkonu této funkce svědomitě a s odbornou péčí. Žalovaný také dostatečným způsobem v napadeném rozhodnutí popsal, proč považuje argumentaci žalobkyně nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/15 za nepřiléhavou. Žalovaný měl za to, že náležitě objasnil, že žalobkyni neklade za vinu porušení nebo ohrožení povinnosti mlčenlivosti jejími zaměstnanci, ale že žalobkyní nastavené podmínky výkonu činnosti v provozovnách ohrožují řádný výkon činnosti insolvenčního správce v těchto provozovnách. Doplnil, že žalobkyni není vytýkáno, že její personální a materiální vybavení provozovny není přiměřené povaze a rozsahu vykonávaných činností, ale to, že nepostupovala svědomitě a s odbornou péčí, čímž narušila důvěryhodnost výkonu činnosti insolvenčního správce.
16. K poslednímu žalobnímu body žalovaný odkázal na body 43, 44 a 46 až 49 napadeného rozhodnutí s tím, že žalobkyni vytýká porušení povinnosti postupovat při výkonu funkce svědomitě a s odbornou péčí a vykonávat funkci insolvenčního správce osobně nebo

prostřednictvím zaměstnanců svých či zaměstnanci dlužníka. Ve vztahu k aplikaci § 36b odst. 4 písm. f) zákona o insolvenčních správcích na přestupek žalobkyně podle § 36b odst. 1 písm. i) téhož zákona byl žalovaný přesvědčen, že předmětné správní řízení bylo provedeno v souladu se všemi zásadami správního trestání, především se zásadou zákonnosti, a žalobkyně nebyla zkrácena na svých procesních právech. Žalovaný byl toho názoru, že jím provedený výklad předmětných ustanovení insolvenčního zákona nelze považovat za nepřipustně extenzivní a žádná zásada správního řízení nebyla porušena.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
18. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 36b odst. 1 písm. i) zákona o insolvenčních správcích se insolvenční správce dopustí přestupku tím, že při výkonu funkce insolvenčního správce závažným způsobem poruší nebo opakovaně porušuje povinnost stanovenou insolvenčním zákonem.
 - Podle § 36 odst. 1 insolvenčního zákona v rozhodném znění insolvenční správce je povinen při výkonu funkce postupovat 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.
 - Podle § 40 odst. 3 insolvenčního zákona v rozhodném znění insolvenční správce může pověřit svého zaměstnance i zaměstnance dlužníka, aby za něho jednal v soudních a jiných řízeních; tím není dotčena jeho odpovědnost podle tohoto zákona.
19. Soud o podané žalobě uvážil následovně:
20. Soud úvodem podotýká, že rozhodnutími správních orgánů byla žalobkyně shledána vinou z přestupku spočívajícího v opakovaném porušení povinnosti stanovené insolvenčním zákonem, konkrétně povinnosti insolvenčního správce postupovat při výkonu funkce insolvenčního správce svědomitě a s odbornou péčí a vykonávat funkci insolvenčního správce osobně nebo prostřednictvím zaměstnanců svých či zaměstnanců dlužníka.
21. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a dále ze správního spisu předloženého soudu žalovaným vyplývá, že podkladem pro vydání rozhodnutí správních orgánů byly příslušné protokoly o kontrole (ze dne 16. 3. 2018, č. j. MSP-3/2018-OINS-KRIS/5, a ze dne 23. 3. 2018, č. j. MSP-8/2018-OINS-KRIS/5), dále smlouvy o užívání provozovny insolvenčního správce a poskytování souvisejících služeb uzavřené mezi žalobkyní a společností Insolvence 2008 a. s. a dohody o provedení práce uzavřené jednak mezi žalobkyní a jejími zaměstnanci (L. K., M. Č.) a jednak mezi dalšími insolvenčními správci a dotčenými zaměstnanci. Z uvedených podkladů správní orgány dovodily, že smlouvy mezi žalobkyní a jejími zaměstnanci byly pouze formální a neumožňovaly řádný výkon činnosti v provozovně.
22. Soud má předně za to, že závěr správních orgánů, podle kterého jsou dohody o provedení práce uzavřené mezi žalobkyní a jejími zaměstnanci toliko formální, je nepřezkoumatelný. K uvedenému závěru se žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí obsáhle věnoval otázce

postavení insolvenčního správce a možnosti jeho zastupování, a to bez bližší spojitosti s projednávanou věcí. V projednávaném případě není sporu o tom, že vztah mezi žalobkyní a dotčenými zaměstnanci byl upraven dohodou o provedení práce. Následně žalovaný pouze konstatoval, že dohody byly uzavřeny pouze pro účely případné kontroly ze strany správních orgánů, aniž by došlo k jejich materiálnímu naplnění, když současný výkon práce pro enormní množství subjektů ve stejném čase a na stejném místě znemožňoval bezprostřední a přímé řízení zaměstnance a vykonávání nepřetržitého dohledu nad ním. Poté se již žalovaný zabýval vypořádáním námitek žalobkyně. S výše uvedeným závěrem se ministr zcela ztotožnil, když pouze doplnil, že žalobkyně byla od počátku srozuměna s tím, že dotčení zaměstnanci nebudou v úředních hodinách zajišťovat výkon činnosti jen pro ni v její provozovně, ale i pro jiné insolvenční správce, a tedy v dotčených provozovnách nemohl být zajištěn kontinuální řádný výkon činnosti. Dle názoru soudu z napadeného rozhodnutí, stejně jako z prvostupňového rozhodnutí nikterak nevyplyvá, na základě jakých skutečností a důkazů a jakou úvahou správní orgány dospěly k závěru o formálnosti těchto dohod, respektive skutečnosti, že současný výkon práce pro víc subjektů ve stejném čase a na stejném místě vylučoval bezprostřední a přímé řízení zaměstnance a vykonávání nepřetržitého dohledu nad ním ze strany zaměstnavatele, a tedy řádný výkon činnosti insolvenčního správce. Napadené rozhodnutí tak je nepřezkoumatelné, když není zřejmé, jakým způsobem správní orgány k uvedenému závěru dospěly.

23. Toliko v obecné rovině soud podotýká, že sama skutečnost, že zaměstnanec současně vykonává práci pro více zaměstnanců, ve své podstatě nevyklučuje možnost bezprostředního a přímého řízení zaměstnance příslušnými zaměstnavateli a vykonávání dohledu nad ním. Otázka, zda výkon práce zaměstnance pro více zaměstnanců vylučuje možnost řízení zaměstnance a vykonávání dohledu, se nutně odvíjí od posouzení zejména následujících otázek: (1) jaké činnosti zaměstnanec na příslušné provozovně obvykle vykonává pro zaměstnavatele, (2) jakým způsobem je zaměstnanci práce zaměstnavatelem přidělována, (3) zda existuje obecný popis postupu zaměstnance od příslušného zaměstnavatele, (4) jakým postupem je výkon přidělené práce příslušným zaměstnavatelem kontrolován a (5) jaké opatření zaměstnavatel přijal za účelem předejití případnému střetu zájmů mezi ostatními zaměstnavateli. Teprve po zodpovězení zejména výše uvedených otázek může být jednoznačně učiněn závěr, zda je zaměstnanec odpovídajícím způsobem řízen a zda je nad ním vykonáván příslušný dohled. V této souvislosti dle názoru soudu není bez významu, že oba zaměstnanci žalobkyně shodně do protokolu o kontrole uvedli, že dlužníci chodí na provozovnu jen v případě, že se zde koná přezkum, jinak dlužníci a věřitelé na provozovnu nechodí. Stejně tak nelze opominout ani skutečnost, že dotčení zaměstnanci měli v příslušných smlouvách zakotvenu povinnost mlčenlivosti.
24. Soud dále konstatuje, že podkladem k závěru, že zaměstnanci žalobkyně nebyli odpovídajícím způsobem řízeni a že žalobkyně nad nimi nevykonávala dohled, a tedy že nebyl zajištěn řádný výkon činnosti insolvenčního správce, nemohou být pouze protokoly o kontrole. Z uvedených protokolů totiž vyplývá, že zaměstnanci žalobkyně byli v době kontroly přítomni na příslušné provozovně a poté, kdy kontrolní orgán vnesl svůj požadavek na nahlédnutí do podkladů pro insolvenční řízení vedených v elektronické podobě, zaměstnanci odpovídajícím způsobem konali a kontrolnímu orgánu umožnili nahlédnout do příslušných podkladů. Konkrétně zaměstnanci kontaktovali žalobkyni s dotazem, zda mohou být dokumenty kontrolnímu orgánu zpřístupněny, a poté, kdy žalobkyně souhlasila s nahlédnutím do příslušných podkladů, sdělila příslušnému zaměstnanci jednorázové přístupové údaje. Následně příslušný zaměstnanec kontrolnímu

orgánu umožnil do podkladů nahlédnout. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že zaměstnanci žalobkyně vždy konali na základě pokynu žalobkyně, respektive pod jejím dohledem. V této části tak protokoly o kontrole neskytají žádný podklad pro závěr správních orgánů, že práce pro více zaměstnavatelů znemožňovala bezprostřední a přímé řízení zaměstnance a vykonávání nepřetržitého dohledu nad ním.

25. Soud konečně uvádí, že dle výroku prvostupňového rozhodnutí byli dotčení zaměstnanci zároveň zaměstnanci společnosti Insolvence 2008 a.s. a dále že M. Č. vykonával činnost pro nejméně 31 insolvenčních správců. Dle odůvodnění rozhodnutí správních orgánů vyplývají uvedená tvrzení z protokolů o kontrole. Soud po seznámení se s příslušnými protokoly dospěl k závěru, že uvedená tvrzení v těchto protokolech podklad nemají. Dle protokolů o kontrole dotčení zaměstnanci nesdělili kontrolnímu orgánu, že by byli současně zaměstnanci společnosti Insolvence 2008 a.s., a přílohou protokolů o kontrole není žádná smlouva, která by dokládala jakýkoliv vztah mezi dotčenými zaměstnanci a společností Insolvence 2008 a.s. Soudu tak není zřejmé, na základě jakých skutečností a důkazů dospěly správní orgány k jednoznačnému závěru, že M. Č. a L. K. a byli zaměstnanci společnosti Insolvence 2008 a.s. Z protokolu o kontrole č. j. MSP-8/2018-OINS-KRIS/5, zároveň vyplývá, že pověřená osoba (M. Č.) vykonávala na kontrolované provozovně činnost pro tři další insolvenční správce (viz bod 16). Následně po provedení kontroly, která se uskutečnila dne 1. 2. 2018, kontrolní orgán náhledem do seznamu dne 15. 2. 2018 zjistil, že kontrolovanou provozovnu mělo v den kontroly zapsáno v seznamu 31 insolvenčních správců, jejichž jména byla uvedena na informační tabuli umístěné u vchodu do budovy, v níž se nacházela kontrolovaná provozovna (viz bod 18). S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že z výše uvedeného protokolu o kontrole nelze žádným způsobem dovodit, že by M. Č. vykonával činnost pro všech 31 insolvenčních správců, jejichž jména byla uvedena na informační tabuli umístěné u vchodu do budovy. Činnost uvedeného zaměstnance lze na základě protokolu o kontrole spojit výlučně se žalobkyní a dalšími 3 insolvenčními správci uvedenými v bodě 16 tohoto protokolu. V této souvislosti soud rovněž poukazuje na odlišnost od protokolu o kontrole č. j. MSP-3/2018-OINS-KRIS/5, ve kterém pověřená osoba (L. K.) sdělila kontrolnímu orgánu, že zároveň v týchž úředních hodinách vykonává činnost pro 36 insolvenčních správců (viz bod 23 předmětného protokolu).
26. Protože soud shledal, že jsou rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná, neboť z nich není patrné, na základě jakých skutečností a podkladů dospěly správní orgány k závěru, že smlouvy mezi žalobkyní a jejími zaměstnanci byly pouze formální a neumožňovaly řádný výkon činnosti insolvenčního správce v dotčených provozovnách, a dále, že výše uvedený závěr nelze zakládat pouze na protokolu o kontrole, nezabýval se již zbývajícími námitkami žalobkyně, neboť by to bylo předčasné. Svůj výše uvedený závěr považovaly správní orgány z hlediska naplnění skutkové podstaty žalobkyni vytýkaného přestupku za zásadní. Neobstojí-li rozhodnutí správních orgánů ve stěžejní části, není zároveň možno se zabývat tvrzeními správních orgánů, která se od této části odvíjí.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. Soud tedy žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. proto, že rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná, a dále proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

28. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání (navzdory skutečnosti, že žalobkyně v reakci na výzvu soudu sdělila, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání), neboť takový postup mu umožňuje § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.
29. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, činí částku ve výši 11 228 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Radima Oberta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 24. února 2023

Milan Tauber
předseda senátu