



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **JUDr. V. M., Ph.D., nar. X,**
bytem X
zastoupený JUDr. Alešem Klechem, LL.M., advokátem,
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti ČR,**
sídlem Vyšehradská 16, 128 10 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ČR ze dne 20.8.2018, č.j. MSP-29/2018-ORA-ROZ/3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra spravedlnosti ČR ze dne 20.8.2018, č.j. MSP-29/2018-ORA-ROZ/3 se zrušuje a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Aleše Klecha, LL.M., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 20.8.2018, kterým zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 31.5.2018, č.j. MSP-3/2018-OINS-SRIS/12, kterým
 - I. byl žalobce shledán vinným z přestupku podle § 36b odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů („ZIS“), kterého se měl jako insolvenční správce dopustit tím, že v rozporu s § 5a odst. 4 ZIS nevykonával činnost v úředních hodinách provozovny insolvenčního správce, skutkem, kdy ačkoliv měl podle § 5a odst. 4 ZIS povinnost v provozovně na adrese Československé armády 383/5, 500 03 Hradec Králové, s úředními hodinami každou středu od 10:00 do 16:00 hod., zapsané na základě žádosti podle § 19 odst. 2 ZIS doručené ministerstvu dne 4. 8. 2017 („Provozovna“), vykonávat činnost ve vymezených úředních hodinách, tak zde dne 11. 10. 2017 v době úředních hodin nejméně od 14:30 do 16:00 hod. *skutečný výkon činnosti nezajišťoval, neboť v provozovně částečně neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení* sp. zn. KSPA 53 INS 15601/2017 („Insolvenční řízení“), dlužníka A. M. („Dlužník“), 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 hodinách, neměla v předmětném insolvenčním řízení přístup k příloze přihlášky pohledávky věřitele Bohemia Faktoring, a. s. („Příhláška“), konkrétně do Žádosti o úvěr ze dne 30. 10. 2013 („Příloha Přihlášky“), neboť ta nebyla fyzicky přítomna v Provozovně, ani prostřednictvím vzdáleného přístupu („Skutek“);
 - II. podle § 36b odst. 4 písm. b) ZIS byla žalobci uložena pokuta ve výši 10 000 Kč („Pokuta“)
 - III. podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízeních o nich, („PřestZ“) ve spojení s § 79 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („SŘ“), a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč („Náklady správního řízení“).
2. Žalobce zdůraznil, že je insolvenčním správcem, u kterého provedl žalovaný dne 11.10.2017 kontrolu za účelem zjištění, zda žalobce při výkonu funkce insolvenčního správce dodržuje v provozovně povinnosti dle § 36 odst. 2 ve spojení s § 5a odst. 4, 7 a 8 zákona o insolvenčních správcích a podle 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. Žalobce zejména namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, které opakuje pouze odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a nevypovídá se s námitkami proti kontrolnímu zjištění vznesenými žalobcem.
3. Žalobce nejprve namítal nesprávné zjištění skutkového stavu, pokud jde o závěr, že nepředložení přílohy přihlášky při kontrolním šetření bylo porušením povinností žalobce jako insolvenčního správce, uložených zákonem. Žalobce je přesvědčen, že pro vyžádání přílohy přihlášky mu měl žalovaný umožnit poskytnutí adekvátní součinnosti. Žalobce z ust. § 4 odst. 2 písm. b/ vyhlášky dovozuje, že insolvenční správce má povinnosti umožnit nahlédnout do příloh přihlášky až po sestavení seznamu přihlášených pohledávek, nikoli hned, jakmile je přihláška insolvenčnímu správci doručena. V projednávaném řízení byl

seznam přihlášených pohledávek sestaven 15.10.2017, poté, co proběhl přezkum přihlášek s dlužníkem. Kontrola byla provedena dne 11.10.2017, tj. před sestavením seznamu přihlášených pohledávek. Žalobce měl usnesením Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 30.8.2017, č.j. KSPA 53 INS 15601/2017-A-6, stanovenou lhůtu pro splnění povinnosti k podání zprávy o přezkumu do 30.10.2017. Sankcionování nakládání s přihláškami a přílohami před uplynutím takto stanovené lhůty považuje za nepřípustné a nevyplývá ani ze zákona, když přímo popírá smysl a účel procesního postupu insolvenčního správce ve vztahu k věřitelům a přihlášeným pohledávkám.

4. Žalobce trvá na tom, že v provozovně skutečně vykonával činnosti v souladu s právní úpravou, provozovna žalobce existovala fakticky, nikoli jen zápisem v seznamu, byly zde pověřené osoby, pověření bylo také žalovanému prokázáno. Nesouhlasí s odůvodněním žalovaného, že pojem „skutečný výkon“ je neurčitý právní pojem. Naopak dle žalobce se jedná o reálné místo výkonu jeho činnosti a nikoli jen virtuální položky seznamu. Žalobce skutečně výkon činnosti prováděl, údaj o úředních hodinách provozovny a povinnosti v těchto hodinách vykonávat činnost insolvenčního správce musí být vykládán v souladu se skutečným smyslem a účelem zákona, nikoli dováděn do výkladu ad absurdum. Nelze ale považovat skutečnost, že v provozovně nebyla příloha přihlášky (jako jediný dokument) fyzicky ani elektronicky k dispozici sedmý den po doručení do datové schránky žalobce, za porušení povinnosti skutečného výkonu činnosti v provozovně. Správce daně ji vzhledem k uvedeným procesním okolnostem ani mít nemohl. Žalobce zdůraznil, že jednání s dlužníkem o přihláškách proběhlo až 15.10.2017 a tato časová souvislost nemůže být kladena k tíži žalobce, který měl usnesením soudu vymezenou dobu pro přípravu seznamu do 29.10.2017. Nemohl porušit ani zásadu uvedenou v § 36 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), neboť nemohl jakkoli dojít v daném okamžiku provádění kontroly ke snížení uspokojení věřitele tím, že žalobce nepředložil kontrolnímu orgánu přílohu přihlášky, když k součinnosti, kterou by jinak věřitel se žalobcem provedl, nedal žalovaný prostor.
5. Žalobce poukázal na to, že i v řízení namítal, že v žádném právním předpise není stanovena lhůta, ve které by přihlášky pohledávek od okamžiku jejich doručení měly být zpřístupněny v provozovně. Vzhledem k tomu se uplatní obecný právní termín „bez zbytečného odkladu“, který je doktrínou a judikaturou Nejvyššího správního soudu vykládán tak, že takovou lhůtou je v praxi cca 10–15 dnů. Insolvenční správce tedy nemá povinnost mít veškeré dokumenty v provozovně k dispozici „ihned“ (tím spíše je nemusí mít k dispozici v den doručení). Žalovanému vytýká, že se při posouzení skutku řádně nevypořádal s časovým aspektem kontroly a vlastního plnění povinnosti žalobcem, neboť přihláška byla insolvenčním soudem doručena do datové schránky žalobce dne 4.10.2017 (nikoli 3.10.2017, jak je nesprávně uvedeno v napadeném rozhodnutí). Kontrola proběhla 11.10.2017, což činí rozestup 7 dnů, po které stále žalobci plynula doba určená k přípravě přezkumu pohledávek věřitelů za dlužníkem. Žádá tedy, aby soud posoudil, zda byla lhůta pro shromáždění podkladů insolvenčního řízení v daných poměrech konkrétního řízení přiměřená a zda odpovídala zásadám insolvenčního řízení a ochraně společného zájmu věřitelů.
6. Žalobce dále žádá, aby soud přezkoumal napadené prvostupňové rozhodnutí z hlediska zákonnosti právního posouzení a vedení řízení. Je přesvědčen o tom, že forma a obsah úředního záznamu o vykonané kontrole ze dne 11.10.2017 svědčí o zmatečnosti provedené kontroly. Tento záznam totiž nemůže dle žalobce sloužit ani jako pomůcka pro kontrolující osoby při vypracování protokolu o kontrole, obsahuje duplicitní údaje o kontrolovaných

osobách, původní tištěné iniciály jsou rukopisně přeškrtnuty a nahrazeny vepsanými iniciály jiných osob včetně žalobce. Zdůraznil, že v úředním záznamu ze dne 11.10.2017 je v odpovědi na otázku „shromažďování podkladů pro insolvenční řízení“ zaškrtnuta možnost „ANO“, z čehož dle žalobce vyplývá, že podklady pro insolvenční řízení žalobce v provozovně shromažďuje řádně, tedy skutečně vykonává činnost v provozovně. Žalobce nesouhlasí s výkladem učiněným žalovaným, když i podle kontroly žalovaného je v provozovně činnost fakticky vykonávána. Žádá tedy, aby soud přezkoumal a posoudil, jde-li o otázku naplnění materiální stránky skutkové podstaty přeskupku. Žalobce také namítá existenci neodstranitelné procesní vady, která činí řízení zmatečným, když ve spisu je založeno pověření č.j. MSP-110/2017-OINS-KRIS/1 týkající se kontroly ze dne 11.10.2017. Přitom v úředním záznamu o vykonávané kontrole je uvedeno „na základě pověření č.j. MSP-99/2017-OINS-KRIS/1, MSP-100/2017-OINS-KRIS/1 ...“ tato citovaná pověření však ve spise nejsou založena a není jasné, o jaká pověření má jít. Naopak v úředním záznamu nikde není uvedeno, že předmětná kontrola proběhla na základě pověření č.j. MSP-110/2017-OINS-KRIS/1. Žalobce vytýká žalovanému, že se zabývá pouze předpoklady vzniku provozovny insolvenčního správce a jejich formálními označeními a provozem, nikoli konkrétními skutečnostmi daného případu. Zejména chybí odůvodnění skutkových zjištění ve vztahu ke společenské škodlivosti nepřítomnosti přílohy přihlášky na provozovně v době před sestavením seznamu přihlášených pohledávek.

7. Žalobce tedy namítá, že pokud by správní orgány došly k závěru o naplnění znaků skutkové podstaty přestupku, jednalo by se o naplnění pouze formálních znaků, neboť chybí společenská nebezpečnost. Zájem chráněný předmětnými ustanoveními nebyl jakkoli zasažen, k zásahu ani nemohlo dojít. Znepřístupnění jediného dokumentu by mohlo být posouzeno nanejvýš jako administrativní pochybení, které nemělo negativní dopad na insolvenční řízení dlužníka a jeho účastníky. O tom svědčí i skutečnost, že z výsledku kontroly provedené následně v provozovně žalobce v Plzni dne 1.2.2018 nebyly zjištěny žádné nedostatky. Žalobce je tak shledáván vinným za jediný skutek, kterým je nepředložení jediné listiny při formálně prováděné kontrole ze strany žalovaného. Odkázal na ust. § 5 přestupkového zákona a vyjadřuje nesouhlas s tím, že žalovaný dovozuje odpovědnost za přestupek z teoretického předpokladu, že by se dne 11.10.2017 dostavil na provozovnu věřitel, aby nahlédl do přílohy přihlášky. I v takovém případě by totiž trvalo žalobci tuto přílohu přihlášky zpřístupnit věřiteli pouze několik minut. K takovému postupu s ohledem a neorganizovaný až zmatečný výkon kontroly nedal žalovaný prostor. Ani teoreticky nemohlo dojít k žádnému zásahu do práv účastníků insolvenčního řízení, neboť ať už byla přihláška s přílohou zpřístupněna na provozovně kdykoliv, věřitel by se s ní mohl seznámit nejdříve 11.10.2017 (první pracovní den provozovny po doručení přihlášky s přílohou), což je však již po lhůtě k popření pohledávky Bohemia Factoring a.s., která skončila dne 10.10.2017. Žalobce dále namítá, že nelze po něm oprávněně požadovat, aby přihláška s přílohou byla na provozovně k dispozici hned následující den po doručení, když lhůta pro zpřístupnění přihlášky na provozovně není zákonem stanovena, bude tedy činit „bez zbytečného odkladu“, což dle žalovaného fakticky znamená v řádu dnů, jak vyplývá z prvostupňového rozhodnutí. Konkrétní počet dnů ale není stanoven. Umístění na provozovně a umožnění náhledu může spadat v jeden okamžik, ale nemusí, pokud je tato povinnost posuzována v době, kdy žalobce má stanovenou lhůtu pro přezkum a vyhotovení seznamu přihlášených pohledávek. Účelem právní úpravy je umožnit věřiteli komunikovat s insolvenčním správcem a vyžádat si aktivní součinnost či nahlížení do součástí spisu

insolvenčního dlužníka. To ale neznamená uložení povinnosti mít de facto úřední desku, kde musí viset všechny listiny k nahlédnutí.

8. Žalobce dále namítá, že žalovaný se vůbec nevypořádal s tím, jak konkrétně měla být majetková a právní sféra uvedených subjektů řízení negativně dotčena skutečností, že jediná příloha přihlášky nebyla k dispozici kontrolnímu orgánu. Tvrzení o znesnadnění kontaktu s veřejností, věřiteli a dlužníky v daném řízení naprosto postrádá skutkový základ, když žalovaný uvádí pouze obecná tvrzení bez dopadu na okolnosti konkrétního případu.
9. Žalobce dále namítá, že se žalovaný svým postupem dopustil tzv. nepřijatelného formalismu, když skutečný výkon činnosti v provozovně nebyl porušen. Zejména v této souvislosti považuje za nepřijatelný závěr žalovaného, že „pokud tedy není insolvenční správce schopen vykonat byť jen jednu z činností vyjmenovaných v § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky, činnost stanovenou insolvenčním zákonem, insolvenční správce skutečně v úředních hodinách nevykonává činnosti insolvenčního správce“. Toto posouzení považuje za přepjatý formalismus, neboť žalobce pouze neměl v době, kdy ani dle insolvenčního zákona a zákona o insolvenčních správcích neměl povinnost mít přílohu přihlášky na provozovně. Za naprostý formalismus považuje prohlášení žalovaného, že absence jediné listiny, přílohy jediné přihlášky, způsobuje kategorický závěr o tom, že v provozovně nebyla skutečně vykonávána činnost insolvenčního správce.
10. Závěrem pak žalobce požádal soud, aby v případě, že neshledá důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí, od pokuty upustil.
11. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě v první řadě odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí a trval na tom, že skutková podstata přestupku dle § 36b odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb. byla v projednávaném případě naplněna. Přitom zdůraznil, že shromažďováním podkladů pro insolvenční řízení lze nepochybně rozumět řádné zpracování dokumentů a komunikaci s účastníky insolvenčního řízení. Jelikož výčet povinností uváděný vyhláškou č. 355/2013 je pouze demonstrativní, nelze ust. § 4 odst. 2 písm. a/, b/ vyhlášky interpretovat jen striktním jazykovým výkladem tak, že by insolvenční správce měl povinnost umožnit účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout pouze do již sestaveného seznamu přihlášek pohledávek a dokumentů, na jejichž základě byl sestaven. Vzhledem k velmi krátkým lhůtám, které má insolvenční správce na sestavení seznamu přihlášených pohledávek a umožnění účastníkům insolvenčních řízení se s těmito podklady seznámit v dostatečném předstihu před termínem konání přezkumného jednání je nutné, aby insolvenční správce tento seznam sestavoval průběžně tak, aby ihned (neprodleně) po skončení lhůty k podání přihlášek pohledávek tento seznam uzavřel. Z ust. § 36 odst. 2 písm. b/ zákona č. 312/2006 Sb. vyplývá, že úmyslem zákonodárce nebylo postihovat pouze tzv. „fiktivní provozovny“, ale rovněž zabezpečit, aby docházelo k řádnému výkonu funkce insolvenčního správce v provozovně. Přitom odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20.11.2018, č.j. 10 A 51/2018-78.
12. K námitce nezákonnosti provedené kontroly uvedl k povaze úředního záznamu, že žalovanému není povinnost o průběhu kontroly pořizovat úřední záznam kontrolním řádem vůbec uložena. Obsah úředního záznamu tak nemohl způsobit zmatení žalobce, neboť správně identifikoval den a čas provedení kontroly, jakož i její předmět, smysl a účel, nemohl založit nezákonnost napadených rozhodnutí.
13. K tvrzenému nedostatku společenské škodlivosti předmětného skutku žalovaný odkázal na body 58 a 59 napadeného rozhodnutí a zdůraznil, že není relevantní, zda jednorázovou

nemožností nahlédnout do příloh přihlášky pohledávky byla či mohla být způsobena škoda věřitelům nebo jiným účastníkům předmětného insolvenčního řízení, neboť předmětným ustanovením je upraven řádný výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně. Důležitost řádného zajištění výkonu činnosti insolvenčního správce v provozovně se zvyšuje tím spíše, že přílohy přihlášek pohledávek nejsou veřejně přístupné v žádném centrálním informačním systému, je tedy možné do nich nahlédnout právě jen v sídle či provozovně insolvenčního správce. Odmítl i námitku nepřipustného formalismu a zdůraznil, že jeho postup byl zcela v souladu s platnou a účinnou právní úpravou a v jejích mezích. Má za to, že není důvod ani k upuštění od pokuty za přestupek či k jejímu snížení.

14. Žalobce využil svého práva a k vyjádření žalovaného zaslal soudu repliku, ve které znovu zdůraznil, že dodržel zákonem vymezenou lhůtu, i to, že gramatický systematický výklad právní úpravy vede k jednoznačnému závěru, že povinnost insolvenčního správce předkládat uvedené podklady pro vypracování seznamu přihlášených pohledávek je vymahatelnou procesní povinností až poté, co je seznam sestaven, resp. kdy již existuje vymahatelná (insolvenčním soudem postižitelná) povinnost jej sestavit. V tomto doplnění potom poukazuje na to, že správní orgán musí při kontrolní činnosti rozlišovat mezi procesní a správní linií odpovědnosti insolvenčního správce, že insolvenční správce není orgánem veřejné moci, ale subjektem civilního soudního řízení, tedy nositelem práv a povinností, nikoli tím, kdo je ukládá. Činnost insolvenčního správce je činností procesního subjektu, soukromoprávní osoby, při působení v soudním řízení, kde platí princip nezávislého a nestranného soudnictví. Má to být tedy insolvenční soud, který kontroluje, zda správce plní své povinnosti, včas předkládá uložená podání, zprávy, seznamy, komunikuje s procesními subjekty apod. Nevykonávání byť jen jedné z činností nemůže být v duchu obsahu zákona, jeho smyslu a účelu považováno za naplnění přestupku nevykonání skutečné činnosti v provozovně insolvenčního správce. Setrval na své námitce přepjatého formalismu a zdůraznil, že v jeho jednání chybí skutkové naplnění znaku ohrožovacího a porušovacího, které jsou pojmovou součástí správního deliktu. V podstatě se tedy vyjádřil shodně jako v již podané žalobě.
15. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se na výzvu soudu nevyjádřil. Proto má soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. za to, že i on s tímto postupem souhlasí.
16. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že dne 11.10.2017 provedlo Ministerstvo spravedlnosti kontrolu provozovny insolvenčního správce JUDr. V. M., Ph.D., na adrese Čs. armády 383/5, Hradec Králové. Kontrolní zjištění vyplývají z protokolu o kontrole provozovny ze dne 23.10.2017, který mj. obsahuje kontrolní zjištění o tom, že obviněný porušil § 5 odst. 4 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích a § 4 odst. 2 písm. a/ vyhlášky č. 355/2013 Sb. tím, že v době úředních hodin nezajišťoval skutečný výkon činnosti insolvenčního správce v provozovně, neboť v provozovně nebyly dostupné podklady pro insolvenční řízení.
17. Dne 13.11.2017 byla ministerstvu doručena zpráva obviněného o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou a jeho námitky proti protokolu.
18. Dne 14.12.2017 byl obviněnému doručen přípis ministerstva o vyřízení námitek ze dne 12.12.2017 s tím, že námitky obviněného byly v souladu s § 14 odst. 1 kontrolního řádu vyřízeny nadřízenou osobou kontrolujících osob tak, že byly zamítnuty.

19. Dne 12.2.2018 vydalo Ministerstvo spravedlnosti příkaz, kterým byla obviněnému uložena pokuta ve výši 28 000 Kč za spáchání přestupku dle § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích. Proti tomuto příkazu podal obviněný včasný odpor, čímž byl příkaz zrušen a řízení pokračovalo.
20. Dne 4.3.2018 doručil obviněný orgánu I. stupně doplnění odporu, následně se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí a poté dne 31.5.2018 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku, jak je vymezen v podané žalobě (viz výše). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, ve kterém vznesl námitky v podstatě shodné s námitkami uvedenými v podané žalobě.
21. O podaném rozkladu rozhodl ministr spravedlnosti napadeným rozhodnutím tak, že rozklad zamítl a rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti potvrdil. Ministr uvedl, že neshledal důvodnou námitku nezákonnosti kontroly, zdůraznil, že příslušné pověření ke kontrole ze dne 11.10.2017, č.j. MSP-110/2017-OINS-KRIS/1, bylo v souladu s § 9 písm. c/ kontrolního řádu předloženo povinné osobě, panu M. Č., při kontrole. O provedené kontrole byl rovněž informován obviněný. Zdůraznil, že úřední záznam je toliko podpůrným podkladem pro vypracování protokolu. Z úředního záznamu nevyplývá, že by pověřené osoby namítaly, že jim nebylo předloženo pověření, ačkoliv úřední záznam podepsaly, měly tedy možnost se s ním seznámit. Ztotožnil se se závěrem prvostupňového správního orgánu, který uvedl, že insolvenční správce musí na provozovně v úředních hodinách účastníkům insolvenčního řízení zajistit umožnění nahlédnutí do seznamu pohledávek a s nimi spojených písemností, seznámení s nimi, subjektům řízení pak případně musí být dána možnost se k přihlášeným pohledávkám v náležitě formě vyjádřit. Zajištění těchto činností totiž ve svém souhrnu tvoří základ skutečného výkonu činnosti insolvenčního správce v provozovně, a pokud insolvenční správce nevykonává byt jen jednu z činností vyjmenovaných v § 4 odst. 1, 2 vyhlášky, nevykonává v provozovně v úředních hodinách činnost insolvenčního správce. Uvedené povinnosti nemusí plnit osobně, může za tímto účelem pověřit jinou fyzickou osobu, resp. svého zaměstnance. Pověřená osoba byla sice v provozovně v úředních hodinách přítomna, nicméně numožnila orgánům prvního stupně nahlédnout do dokladů, na jejichž základě byl sestaven seznam přihlášených pohledávek. Pokud se insolvenční správce rozhodne zajistit shromažďování podkladů pro insolvenční řízení a další činnosti podle § 4 vyhlášky elektronickou cestu prostřednictvím vzdáleného přístupu, je nezbytné, aby byl tento elektronický systém v provozovně funkční, což v daném případě splněno nebylo. Ministr pak zdůraznil, že v souladu s § 189 odst. 2 insolvenčního zákona vzhledem k velmi krátkým lhůtám, které má insolvenční správce na sestavení seznamu přihlášených pohledávek a umožnění účastníkům insolvenčního řízení se s těmito podklady seznámit v dostatečném předstihu před termínem konání přezkumného jednání, je nutné, aby insolvenční správce tento seznam sestavoval průběžně tak, aby ihned (neprodleně) po skončení lhůty k podání přihlášek pohledávek tento seznam uzavřel. Z těchto důvodů námitka o tom, že insolvenční správce je povinen umožnit nahlédnout do podkladů, na jejichž základě je sestavován seznam přihlášených pohledávek, až po sestavení tohoto seznamu, není důvodný. Stran zpřístupnění předmětné přihlášky pohledávky uvedl, že z přípisu obviněného ze dne 19.2.2018 je zřejmé, že insolvenční soud mu tuto včetně příloh doručil již dne 3.10., nikoliv až dne 4.10., jak tvrdí obviněný v rozkladu. Účastníci tak měli mít možnost se s ní v provozovně seznámit již v předchozí úřední den provozovny, tj. dne 4.10.2017. Z těchto důvodů námitka, že nedošlo a ani nemohlo dojít k žádnému zásahu do práv účastníků předmětného insolvenčního řízení, také není důvodná. Ministr pak při výkladu pojmu „bez zbytečného odkladu“ odkázal jednak na prvostupňové rozhodnutí, tedy

současně i na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26.9.2017, sp.zn. 5 As 78/2006-95, rozsudek NSS ze dne 30.11.2009, sp.zn. 4 As 19/2009-103, a také na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10.12.2013, sp.zn. 32 Cdo 2484/2012, ze kterých prvostupňový správní orgán také vycházel. K žalobcem namítanému nedostatku společenské škodlivosti uvedl žalovaný, že posuzovaný případ se svým skutkovým průběhem a okolnostmi řad mezi běžně se vyskytující případy projednávaného přestupku. Jednání žalobce naplnilo formální znaky přestupku podle § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, tím byl porušen zájem chráněný dle § 19 odst. 2 tohoto zákona ve spojení s § 36b odst. 2, tedy snaha o to, aby insolvenční správci byli dosažitelní v místě obvodu soudu, kde byli ustanoveni. Tímto jednáním obviněný porušil zájem na řádném výkonu funkce insolvenčního správce a ohrozil zájem na snadném kontaktu insolvenčního správce s veřejností, kterou je typicky dlužník či věřitel v daném insolvenčním řízení. Žalovaný se pak vyjádřil také k porušení zásad správního řízení. Konstatoval, že ohledně zjišťovaného skutkového stavu nebyly pochybnosti, ztotožnil se se závěry prvostupňového správního orgánu a nespatriil jakýkoli rozpor se základními zásadami správního řízení.

22. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních návrhů, kterými je vázán (viz ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
23. Žalovaný spatřuje naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 36b odst. 2 zákona č. 312/2006 Sb. o insolvenčních správcích, (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“) v jednání žalobce, kterého se dopustil tím že, ačkoliv měl podle § 5a odst. 4 ZIS povinnost v provozovně na adrese Československé armády 383/5, 500 03 Hradec Králové, s úředními hodinami každou středu od 10:00 do 16:00 hod., zapsané na základě žádosti podle § 19 odst. 2 ZIS doručené ministerstvu dne 4. 8. 2017, vykonávat činnost ve vymezených úředních hodinách, tak zde dne 11. 10. 2017 v době úředních hodin nejméně od 14:30 do 16:00 hod. skutečný výkon činnosti nezajišťoval, neboť v provozovně částečně neshromažďoval podklady pro insolvenční řízení sp. zn. KSPA 53 INS 15601/2017 dlužníka A. M., 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 hodinách, neměla v předmětném insolvenčním řízení přístup k příloze přihlášky pohledávky věřitele Bohemia Faktoring, a. s., konkrétně do Žádosti o úvěr ze dne 30. 10. 2013, neboť ta nebyla fyzicky přítomna v Provozovně, ani prostřednictvím vzdáleného přístupu.
24. Podle § 36b zákona o insolvenčních správcích insolvenční správce nebo ohlášený společník insolvenčního správce, je-li insolvenčním správcem veřejná obchodní společnost, se dopustí přestupku tím, že nevykonává činnost v úředních hodinách sídla nebo provozovny insolvenčního správce.
25. Podle ustanovení § 5a odst. 4 zákona o insolvenčních správcích, je provozovnou insolvenčního správce místo, ve kterém insolvenční správce nebo ohlášený společník insolvenčního správce, je-li insolvenčním správcem veřejná obchodní společnost, skutečně vykonává činnost. Provozovna se nesmí nacházet na místě nezpůsobilém pro výkon činností stanovených insolvenčním zákonem. Insolvenční správce nebo ohlášený společník insolvenčního správce je povinen v provozovně vykonávat činnost v úředních hodinách, jejichž rozsah nesmí činit méně než 4 hodiny v týdnu.

26. Podle § 36b odst. 4 písm. b) zákona o insolvenčních správciích lze za přestupek podle odstavce 1 písm. c), f) nebo g) nebo odstavce 2 nebo odstavce 3 písm. b) uložit pokutu do 200 000 Kč.
27. Soud nejprve ze širšího pohledu připomíná, že insolvenční správce má možnost vykonávat svoji činnost také v provozovně a tím přímo ovlivnit příděl insolvenčních věcí. I proto byly prováděcím právním předpisem - vyhláškou ministerstva upraveny podrobnosti o činnostech, které je insolvenční správce v provozovně povinen s odbornou péčí zajišťovat. Smyslem a hlavním cílem této právní úpravy provozoven bylo přiblížit výkon činnosti insolvenčního správce dlužníkům, úspora nákladů obou stran a rovnoměrné rozložení insolvenčních správců v tom kterém obvodu podle požadavku trhu. Zároveň byla stanovena povinnost, aby insolvenční správci ve vymezených a předem stanovených dnech a hodinách na provozovně skutečně vykonávali svoji činnost. Insolvenční zákon totiž u insolvenčních správců vyžaduje, aby jejich funkce byla vykonávána svědomitě a s odbornou péčí a z vyhlášky vyplývá, čím má být svědomitého výkonu činnosti insolvenčního správce a zajišťování odborné péče ve vztahu k chodu jeho provozoven dosaženo (viz zejména § 4 vyhlášky a demonstrativní výčet nejdůležitějších činností, které musí insolvenční správce ve své provozovně zajišťovat).
28. Pokud tedy žalobce měl zapsán v seznamu údaj o provozovně, byl povinen zajistit dodržování povinností vymezených § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 355/2013 Sb., o úředních hodinách provozovny a činnostech insolvenčního správce. Podle § 4 odst. 2 vyhlášky je-li insolvenční správce určen v insolvenčním řízení postupem podle § 25 insolvenčního zákona, je insolvenční správce povinen v provozovně po celou dobu úředních hodin zajišťovat alespoň v provozovně umístěné v obvodu soudu rozhodného pro určení, a nemá-li takovou provozovnu, v nejbližší provozovně, 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.
29. Z usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 30.8.2017, č.j. KSPA 53 INS 15301/2017-A-6 soud zjistil, že žalobce byl tímto soudem ustanoven insolvenčním správcem v řízení o insolvenčním návrhu dlužníka A. M. po té, co povolil řešení úpadku dlužníka oddlužením.
30. Soud neshledal důvodnou námitku žalobce, ve které namítl, že žalovaný nesprávně právně posoudil institut provozovny insolvenčního správce, neboť on v provozovně skutečně vykonával činnost v souladu se smyslem a účelem ustanovení § 36b odst. 2 zákona, neboť provozovna existovala fakticky a nikoli jen zápisem do seznamu, byly zde pověřené osoby, jejichž pověření bylo také žalovanému prokázáno, které standardně zajišťují plnění povinností insolvenčního správce, kterého zastupují.
31. Soud považuje za nutné zdůraznit, že ustanovení § 36b je nutné vykládat nejen ve vztahu ke splnění faktického výkonu činnosti insolvenčního správce, ale že je nutné posoudit, zda zde insolvenční správce skutečně vykonává činnost, ke které je povinen.
32. Skutečný výkon činnosti v provozovně přitom znamená, že by insolvenční správce, případně ohlášený společník, měl sám nebo prostřednictvím zaměstnanců nebo pověřených osob ve svých provozovnách (vyjma určitých zákonem předvídaných či výjimečných případů) ve vymezených úředních hodinách zajišťovat obecně zejména činnosti, jako je přijímání písemností, poskytování součinnosti insolvenčního správce a umožnění proplácení částek určených pro jednotlivé věřitele v rozvrhovém usnesení. V případech, kdy je

insolvenční správce ve vztahu k dané provozovně určen postupem dle § 25 insolvenčního zákona, bude skutečná činnost zajišťovaná na příslušné provozovně nutně širší, přičemž nad výše uvedené se bude jednat minimálně o shromažďování podkladů pro insolvenční řízení, umožnění účastníkům insolvenčního řízení nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven, umožnění vyjádření dlužníka k přihlášeným pohledávkám (viz demonstrativní výčet uvedený ve vyhlášce č. 355/2013 Sb.), přičemž skutečným výkonem činnosti na provozovně je sledován společný zájem věřitelů na řádném výkonu jeho funkce. Tuto slovy zákonodárce skutečnou činnost je insolvenční správce povinen v provozovně vykonávat minimálně 4 hodiny v týdnu.

33. Pro posouzení otázky, zda žalobce skutečně vykonával činnost insolvenčního správce tedy nepostačí, že se žalobce či osoba pověřená v provozovně fyzicky zdržovala, jak tvrdí žalobce, ale je nutné, aby taková osoba že činnosti uvedené v ustanovení § 4 vyhl. č. 355/2013 Sb. na provozovně skutečně vykonávala.
34. Soud se tedy dále zabýval otázkou, zda jednáním žalobce došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku uvedeného v ustanovení § 36b odst. 2 zákona o insolvenčních správcích, když žalovaný porušení povinnosti spatřuje v tom, že žalobcem pověřená osoba neměla přístup k příloze přihlášky pohledávky věřitele v den kontroly dne 11.10.2017 a vytýká žalobci, že neshromažďoval podklady a nezajistil poskytování součinnosti.
35. Jak soud již výše uvedl, z ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 355/2013 Sb. vyplývá, že shromažďování podkladů pro insolvenční řízení je jednou z těch činností, kterou je insolvenční správce povinen zajišťovat na provozovně v době úředních hodin podle § 5a odst. 8 zákona o insolvenčních správcích ve spojení s § 3 odst. 1 vyhlášky o úředních hodinách provozovny.
36. Dále je tedy nutné posoudit, zda lze skutečnost, že žalobce nebyl schopen předložit požadovanou přílohu, kvalifikovat jako porušení povinnosti shromažďovat podklady podle § 4 odst. 2 vyhlášky o úředních hodinách provozovny a jako nezajištění poskytování součinnosti insolvenčního správce v případě potřeby. Aby mohl soud konstatovat, zda žalobce tuto povinnost porušil, zabýval se otázkou, zda byl žalobce povinen v den kontroly dne 11.10.2017 žalovaným požadovaným podkladem disponovat a poskytnout jej k dispozici účastníkům insolvenčního řízení.
37. Z ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) vyhlášky vyplývá povinnost ustanovenému insolvenčnímu správci shromažďovat podklady pro insolvenční řízení. Toto ustanovení však žádné konkrétní podmínky ani lhůty, za kterých je povinen insolvenční správce tuto činnost vykonávat, neuvádí. Stanovení je proto nutno vyložit v souladu se zákonem č. 182/2006 Sb., insolvenčním zákonem a na něj navazující prováděcí vyhláškou č. 311/2007 Sb., jednacím řádem pro insolvenční řízení.
38. Z ustanovení § 188 a násl. insolvenčního zákona vyplývá, že činnost insolvenčního správce je rozdělena do několika fází, kdy insolvenční správce nejprve přezkoumává po svém ustanovení podané přihlášky pohledávek. Tato fáze odpovídá právě citovanému ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 355/2013 Sb. o povinnosti shromažďovat podklady. Na přezkum přihlášek navazuje povinnost insolvenčního správce sestavit seznam přihlášených pohledávek, který předloží insolvenčnímu soudu.
39. Postup při sestavení seznamu přihlášených pohledávek upravuje ustanovení § 189 odst. insolvenčního zákona, podle kterého seznam přihlášených pohledávek insolvenční správce

sestavuje a doplňuje tak, aby jej mohl uzavřít neprodleně po skončení lhůty k podání přihlášek pohledávek a v dostatečném předstihu před termínem konání přezkumného jednání. Účastníci jsou oprávněni u insolvenčního správce nahlédnout do seznamu přihlášených pohledávek a do dokladů, na jejichž základě byl sestaven.

40. Z uvedeného je patrné, že insolvenčnímu správci běží lhůta k vypracování seznamu přihlášek, přičemž § 12 prováděcí vyhlášky č. 311/2007 Sb. stanovuje insolvenčnímu správci povinnost nejpozději v okamžiku předložení seznamu přihlášek sdělit insolvenčnímu soudu, kdy a kde mohou věřitelé a dlužník nahlížet jednak do seznamu přihlášek, ale také do souvisejících dokladů, tedy podkladů, ze kterých insolvenční správce při vyhotovení seznamu přihlášek vycházel. Insolvenční zákon ani prováděcí vyhláška pro vypracování seznamu a sdělení údajů o nahlížení insolvenčnímu soudu nestanovuje žádnou konkrétní lhůtu, pouze uvádí, že by měl seznam uzavřít neprodleně po skončení lhůty k podání přihlášek pohledávek a v dostatečném předstihu před termínem konání přezkumného jednání. Žádná konkrétní lhůta pro sestavení seznamu uvedena není, pouze je stanoveno, že tak musí insolvenční správce učinit neprodleně. Tuto skutečnost soud považuje za nutné uvést pouze proto, že okamžik sestavení seznamu považuje za zásadní pro vypořádání věci, avšak zdůrazňuje, že žalobci není vytýkáno porušení povinnosti při sestavování seznamu přihlášených pohledávek, ale to, že neshromažďoval podklady a neposkytl součinnost účastníkům.
41. Jak soud již uvedl, povinnost shromažďovat podklady vyplývá insolvenčnímu správci z ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) vyhl. č. 355/2013 Sb, kde však žádná lhůta pro splnění této povinnosti stanovena není. Stejně tak z tohoto ustanovení nevyplývá, že by byl insolvenční správce povinen poskytnout jakoukoli součinnost ve vztahu k účastníkům insolvenčního řízení. Povinnost poskytnout součinnost vyplývá až z úpravy uvedené pod písm. b) tohoto ustanovení, ve které se výslovně uvádí, že je insolvenční správce je „*povinen umožnit účastníkům nahlédnout*“, ale tato povinnost je vázána na seznam přihlášených pohledávek a k dokladům, na jejich základě byl sestaven. Pod takto vymezené doklady, do nichž by byl insolvenční správce povinen umožnit nahlížet, by spadala i žalovaným při kontrole požadovaná listina, tedy příloha přihlášky pohledávky věřitele Bohemia Faktoring, a. s., konkrétně Žádost o úvěr ze dne 30. 10. 2013, avšak právě až po sestavení seznamu přihlášek. Pro tento závěr svědčí dle soudu i ustanovení § 12 odst. 1 vyhl.č. 311/2017 S., které výslovně stanovuje, že 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 jejich základě byl sestaven. Z komentáře k tomuto ustanovení pak vyplývá, že možnost nahlížet do seznamu přihlášených pohledávek musí být pro další účastníky řízení reálná a musí odpovídat možnostem insolvenčního správce.
42. Soud se proto zabýval postupem žalobce jako insolvenčního správce i v kontextu s průběhem řízení před insolvenčním soudem, a zjistil přitom, že věřitelé dlužníka měli možnost přihlásit své pohledávky do 29. září 2017. Současně v usnesení ze dne 30.8.2017 krajský soud uložil insolvenčnímu správci, aby do 30 dnů po uplynutí lhůty k přihlášení pohledávek, tedy do 30.10.2017 podal soudu zprávu o přezkumu, zprávu pro oddlužení a předložil soupis majetkové podstaty.
43. Jinými slovy, insolvenční správce byl povinen po té, co obdržel přihlášku provést přezkumné řízení, tedy z předložených podkladů zjistit oprávněnost pohledávek a učinit na jejich základě závěr o jejich vymahatelnosti. Žalobci byla příloha přihlášky, která byla v insolvenčním spisu zveřejněna dne 3. října 2017, doručena dne 4. října 2017. Pokud nebyla

tato listina nahrána na vzdáleně přístupný server tak, aby byla přístupná na pobočce v Hradci Králové při kontrole dne 11. října 2017, nelze dle soudu prodlení 7 dnů považovat za natolik zásadní porušení povinnosti, kterým by mohlo dojít k naplnění výše uvedené skutkové podstaty přestupku, když, jak již soud uvedl, pro shromažďování pokladů ani zákon, ani žádná z citovaných vyhlášek nestanovuje žádnou lhůtu. Navíc ze spisu vyplývá, že žalobce zásadní úkony při přezkoumání přihlášky konal, což vyplývá i z toho, že měl s dlužníkem domluven přezkum v místě jeho bydliště na 15. října 2017. Na základě zjištění o nezveřejnění uvedeného podkladu ve lhůtě 7 dnů tak dle soudu nelze učinit závěr o tom, že žalobce na uvedené provozovně neshromažďoval podklady a nesposkytl součinnost, neboť pro shromažďování podkladů není insolvenčnímu správci stanovena žádná konkrétní lhůta a povinnost poskytnout součinnost účastníkům insolvenčního řízení, spočívající v zajištění přístupu účastníků tohoto řízení k příloze přihlášky, je výslovně vázána až na okamžik, kdy insolvenční správce předloží insolvenčnímu soudu seznam přihlášek. Tento okamžik ale v době prováděné kontroly dosud nenastal.

44. Z výše uvedených důvodů soud proto nepovažuje za správný závěr žalovaného, potvrzený ministrem v řízení o rozkladu, že žalobce na provozovně nezajišťoval skutečný výkon činnosti. Proto soud žalobu shledal důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.); v dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.)
45. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci úspěšnému žalobci náleží náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému správnímu úřadu. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby) a dva režijní paušály po 300,- Kč. Náklady za právní zastoupení činí částku 6 800 Kč. Advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se s ohledem na § 57 odst. 2 s. ř. s. náhrada nákladů za zastoupení zvyšuje o částku odpovídající této dani (21 %), t.j. o 1 428 Kč. Součástí nákladů je i zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč. Celkem proto soud přiznal žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč.

P o u č e n í :

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

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

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

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

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

Praha 3. června 2020

JUDr. Hana Veberová, v. r.

předseda senátu