



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **Mgr. I. Š., IČO: X**
sídlem X
zastoupený advokátkou Mgr. Kateřinou Krkoškovou
sídlem Kubelíkova 1189/29, 130 00 Praha 3

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti, IČO: 000 25 429**
sídlem Vyšehradská 424/16, 128 10 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 19. 5. 2020, č. j. MSP-55/2019-ODKA-ROZ/3,

takto:

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

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí ze dne 19. 5. 2020, č. j. MSP-55/2019-ODKA-ROZ/3 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým ministryně spravedlnosti podle ust. § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 152 odst. 5 a § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), změnila výrok II. rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále též „**žalovaný**“, kterým je obecně označována též ministryně spravedlnosti, nemá-li rozlišení význam pro kontext odůvodnění), ze dne 28. 8. 2019, č. j. MSP-21/2019-OINS-SRIS/10 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“), a to tak, že žalobci byla za přestupek uvedený ve výroku I. podle ust. § 36b odst. 4 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 312/2006 Sb.**“) uložena pokuta ve výši 7 700 Kč splatná ve lhůtě 30 dnů na účet Ministerstva spravedlnosti; ve zbytku byl rozklad žalobce ze dne 17. 9. 2019 proti prvostupňovému rozhodnutí zamítnut podle ust. § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu.
2. Prvostupňovým rozhodnutím Ministerstvo spravedlnosti rozhodlo ve výroku I. tak, že žalobce je vinen tím, že nepředložil v období od 1. 1. 2019 do 28. 2. 2019 Ministerstvu spravedlnosti doklad o tom, že pojištění odpovědnosti za škodu po celou dobu výkonu funkce insolvenčního správce v kalendářním roce 2018 trvalo, čímž porušil ust. § 14 odst. 3 zákona č. 312/2006 Sb., a spáchal tím přestupek podle ust. § 36b odst. 1 písm. e) téhož zákona, ve výroku II. tak, že za přestupek specifikovaný ve výroku I. se žalobci podle ust. § 36b odst. 4 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb. ukládá pokuta ve výši 17 000 Kč, dále rozhodlo o splatnosti této pokuty, ve výroku III. byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou.

II. Žalobní body

3. Žalobce připustil, že k danému pochybení u něj došlo, stalo se to však ryze administrativní chybou, jakmile se o tom žalobce dozvěděl, obratem zjednal nápravu a žalovanému předmětný doklad předložil, vyplývá to též z napadeného rozhodnutí, dle kterého byl dne 16. 4. 2019 žalobci doručen příkaz a téhož dne zaslal žalobce žalovanému potvrzení. Z něj je patrné, že žalobce měl sjednáno povinné pojištění odpovědnosti za škodu po celou dobu výkonu funkce, přičemž v posledních několika letech je měl sjednáno v maximální možné výši 100 000 000 Kč. S ohledem na to žalobce namítal, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku, neboť vytýkané jednání neporušuje ani neohrožuje zájem společnosti. Žalobce měl po celou dobu výkonu funkce platně sjednané pojištění odpovědnosti za škodu, pouhé neinformování správního orgánu nemůže porušit ani ohrozit zájem společnosti. Administrativní chybou mohlo dojít pouze k formálnímu naplnění zákonných znaků ust. § 14 odst. 3 zákona č. 312/2006. Žalobce v každém insolvenčním řízení předkládá soudu platné a aktuální potvrzení o sjednání pojištění, spáchání přestupku je pouze formální.
4. Měl za to, že uložená sankce je nepřiměřeně vysoká, jde o nejméně závažný druh přestupku (pokud se vůbec o přestupek jedná). Žalobci je známo, že v minulosti byly pro stejný přestupek při shodných skutkových okolnostech žalovaným ukládány pouze symbolické sankce, žalovaný tak v tomto případě nepostupoval konzistentně. Přestupek byl spáchán nedbalostí a administrativní chybou zaměstnance žalobce, jde o ojedinělý exces, tato chyba byla ihned po zjištění napravena. Žalobce funkci insolvenčního správce vykonává již řadu let od 9. 5. 2003, za celou dobu mu ze strany žalovaného nebyla udělena žádná sankce a v souvislosti s výkonem této funkce s ním nebylo zahájeno žádné

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

správní řízení, před účinností insolvenčního zákona vykonával funkci správce konkurzní podstaty, ani v této souvislosti mu nebyla uložena žádná sankce a nebylo s ním zahájeno žádné správní řízení, po celou dobu řádně plnil své zákonné povinnosti. Pro úplnost uvedl, že je již od roku 2005 ČNB veden v několika seznamech správců a likvidátorů subjektů kapitálového trhu, kdy se jedná o velmi zodpovědnou a náročnou funkci přímo související s výkonem funkce insolvenčního správce, ani v této souvislosti mu nikdy nebyla uložena žádná sankce, ani nebylo zahájeno kárné či jiné sankční řízení.

5. Navrhl, aby napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí byla zrušena, věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že skutek vymezený v napadených rozhodnutích není přestupkem ve smyslu ust. § 36b odst. 1 písm. e) zákona č. 312/2006 Sb., a aby bylo žalovanému uloženo uhradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě upozornil, že s identickými námitkami žalobce ohledně materiální stránky přestupku se již vypořádal v obou správních rozhodnutích.
7. Měl za to, že materiální stránka přestupku byla naplněna, konkrétní okolnosti případu (míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob spáchání, atd.) nemají u těchto správních deliktů na naplnění materiální stránky žádný vliv (k tomu viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28), zavinění zde není vyžadováno. Je tudíž irelevantní, pokud byl přestupek spáchán administrativním pochybením, i to, že žalobce požadovaný doklad zaslal obratem po zjištění svého pochybení, tyto skutečnosti by mohly mít vliv pouze v rámci úvah o uložení trestu. Odkázal na bod 20 prvostupňového rozhodnutí ohledně vysvětlení společenské škodlivosti a dále na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2020, č. j. 9 A 90/2017-60 a Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2020, č. j. 6 As 93/2020-25.
8. Uvedl, že materiální stránka přestupku již byla naplněna samotným nesplněním informační povinnosti dle ust. § 14 odst. 3 zákona č. 312/2006 Sb., došlo tím k porušení chráněného zájmu na periodické informovanosti dohledového orgánu o stálé existenci pojištění insolvenčního správce za uplynulý rok. K namítanému zasílání potvrzení o pojištění insolvenčním soudům odkázal na ustálenou rozhodovací praxi Městského soudu v Praze a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2020, č. j. 8 As 33/2019-48. Není rozhodné, že žalobce měl příslušné pojištění sjednáno, ustanovení o informační povinnosti má jiný účel, i s touto námitkou se již žalovaný vypořádal.
9. K výši sankce uvedl, že původní nepřiměřená sankce 17 000 Kč byla napadeným rozhodnutím snížena, žalovaný zde přihlédl ke všem skutečnostem, tedy k povaze a závažnosti přestupku, k zájmu chráněnému příslušným ustanovením zákona, ke způsobu spáchání přestupku, k okolnostem daného případu i k samotné osobě žalobce, po jejich zhodnocení dospěl k závěru, že je vhodné výši uložené pokuty snížit na 7 700 Kč, tato výše je spravedlivá a přiměřená. Její výše se nijak neodchyluje od správní praxe žalovaného, v ostatních skutkově obdobných případech byla též ukládána pokuta při

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dolní hranici zákonem stanoveného rozmezí, které umožňuje uložit pokutu až do 100 000 Kč.

10. Měl za to, že byly shromážděny všechny nutné podklady k vydání napadeného rozhodnutí, které považoval za zákonné a přezkoumatelné, uložená sankce je trestem přiměřeným a spravedlivým. Navrhl, aby žaloba byla zamítnuta, přičemž však žalovaný nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

IV. Obsah správního spisu

11. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
12. Ministerstvo spravedlnosti vydalo dne 15. 4. 2019 pod č. j. MSP-21/2019-OINS-SRIS/4 příkaz, kterým žalobce shledalo vinným tím, že v období od 1. 1. 2019 do 28. 2. 2019 nepředložil doklad o tom, že pojištění odpovědnosti za škodu po celou dobu výkonu funkce insolvenčního správce v kalendářním roce 2018 trvalo, porušil tedy ust. § 14 odst. 3 zákona č. 312/2006 Sb., a spáchal tím přestupek dle ust. § 36b odst. 1 písm. e) daného zákona. Za tento přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 17 000 Kč.
13. Žalobce podal dne 23. 4. 2019 proti příkazu odpor, ve kterém namítal, že svou chybu obratem napravit, nebyla naplněna materiální stránka přestupku, navrhl upuštění od uložení správního trestu, případně uložení trestu napomenutí.
14. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 28. 8. 2019, v odůvodnění se Ministerstvo spravedlnosti na straně 4-6 vyjádřilo k námitkám žalobce, uvedlo, že daný přestupek je spáchán již nesplněním informační povinnosti jednou ročně v období od 1. 1. do 28. 2. (resp. 29. 2.), čímž je porušen zájem na řádném výkonu dohledových pravomocí ministerstva, pozdní předložení dokladu nemá vliv na závěr o spáchání přestupku, odpovědnost žalobce jako podnikající fyzické osoby je objektivní, zavinění není relevantní. Dále se vyjádřilo k materiální stránce přestupku, společenskou škodlivost spatřovalo v porušení primárního účelu informační povinnosti, kterým je zajištění možnosti dohledového orgánu jednou ročně plošně ověřit, zda byl insolvenční správce v předchozím roce po dobu trvání práva vykonávat činnost insolvenčního správce stále pojištěn, a zda tak průběžně splňuje jednu z obecných podmínek pro výkon činnosti dle ust. § 6 odst. 1, resp. § 8 odst. 1 zákona č. 312/2006 Sb. Nesplněním informační povinnosti dochází k zásadnímu znesnadnění bezprostředního uplatnění dohledových pravomocí tím, že dohledový orgán není schopen zákonem předvídaným způsobem posoudit plnění uvedených zákonných podmínek v kalendářním roce. Porušení informační povinnosti, a tedy chráněného zájmu, je o to závažnější, že trvání pojištění je významnou a ve většině případů jedinou podmínkou pro výkon činnosti, o jejíž existenci jsou dány pochybnosti a která je tudíž rozhodná pro úvahy o zahájení správního řízení o zrušení povolení podle § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb. Materiální stránka přestupku je tak naplněna samotným nesplněním oznamovací povinnosti ve výše uvedeném období, kterým dochází k porušení výše popsání zákonem chráněného zájmu. Vyjádřilo se též ke stanovení výše pokuty, odkázalo na Metodiku stanovení druhu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

a výše sankce ze dne 24. 2. 2017, dle které postupovalo, výpočet výše sankce je v řízeních zahájených po účinnosti metodiky (1. 3. 2017) jednotný.

15. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 19. 9. 2019 rozklad, ve kterém namítal nenaplnění materiálního znaku přestupku a nepřiměřenost uložené pokuty.
16. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 19. 5. 2020, v odůvodnění se žalovaný podrobně vyjádřil k tvrzené absenci materiální stránky přestupku, měl za to, že správní orgán I. stupně se s touto námitkou řádně vypořádal v bodu 20 prvostupňového rozhodnutí, se kterým se ztotožnil, odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k materiální stránce přestupku u správních deliktů, mimořádné okolnosti v tomto případě neshledal, nepovažoval za podstatné, že ke spáchání přestupku došlo administrativním pochybením, tedy nedbalostí, neboť odpovědnost podnikající fyzické osoby je objektivní. Rovněž nepovažoval za relevantní, že žalobce potvrzení o pojištění zasílal insolvenčním soudům. Ohledně výše pokuty se vyjádřil k Metodice ze dne 24. 2. 2017, sdělil, že byla konstruována na základě právní úpravy zákona č. 312/2006 Sb. ve znění účinném do 30. 6. 2017, nelze ji tak nadále aplikovat při ukládání správních trestů za přestupky posuzované dle právní úpravy účinné od 1. 7. 2017, metodika totiž stanoví jednotný postup, který nereflektuje změnu zákona, kterou došlo k podstatnému rozšíření kategorií skutkových podstat přestupků a k podstatnému zvýšení maximální výše pokuty, která může být za přestupek uložena, a to až na 5 000 000 Kč. Poukázal na ust. § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o odpovědnosti za přestupky**“) a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, shledal pochybení správního orgánu I. stupně spočívající v použití metodiky nereflektující současný stav právní úpravy a typovou závažnost posuzovaného přestupku, uložená pokuta je vzhledem k povaze postihovaného jednání a typové závažnosti spáchaného přestupku nepřiměřená. Přihlédl k tomu, že společenská nebezpečnost spočívá v ohrožení výkonu dohledu, nejsou však bez dalšího ohroženy práva a povinnosti účastníků insolvenčních řízení, žalobce je osobou bezúhonnou, je si vědom svého pochybení, předmětný doklad předložil obratem po zahájení správního řízení, v předchozích letech informační povinnost řádně plnil, skutková podstata přestupku sice byla naplněna, ale lze k tomu přihlídnout při ukládání sankce. Vzal v potaz stabilní příjem, který mu plyne z insolvenčních řízení, povahu spáchaného přestupku a typovou závažnost, kterou považoval spíše za nízkou, osobu účastníka a jeho chování po spáchání přestupku, pokutu snížil na 7 700 Kč, což je při dolní hranici zákonného rozmezí (do 100 000 Kč).

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**s.ř.s.**“), jelikož žalobce i žalovaný souhlasili s projednáním věci bez jednání.
18. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

19. Podle ust. § 14 odst. 3 zákona č. 312/2006 Sb. *insolvenční správce předloží ministerstvu jednou ročně, a to nejpozději do 2 měsíců po uplynutí předchozího kalendářního roku, doklad o tom, že pojištění odpovědnosti za škodu po celou dobu výkonu funkce insolvenčního správce v předchozím kalendářním roce trvalo.*
20. Podle ust. § 36b odst. 1 písm. e) zákona č. 312/2006 Sb. *insolvenční správce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 14 odst. 3 nepředloží ministerstvu doklad o tom, že pojištění odpovědnosti za škodu trvalo.*
21. Podle ust. § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky *přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*
22. V odborné literatuře se uvádí, že *společenská škodlivost bude dána jen tehdy, pokud bude porušen nebo ohrožen nějaký společenský zájem. Materiální korektiv společenské škodlivosti nemusí nutně spočívat v konkrétním reálném ohrožení tohoto společenského zájmu, ale postačí i ohrožení potencionální.* (BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-11]. ASPI_ID KO250_2016CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.).
23. K účelu informační povinnosti dle ust. § 14 odst. 3 zákona č. 312/2006 Sb. se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 10. 2020, č. j. 9 As 13/2019-49 takto: „*Městský soud k posouzení otázky splnění prokázání povinného pojištění odpovědnosti za škodu poukázal na komentářovou literaturu, z níž je patrné, že v obecné rovině představuje informační povinnost kontrolní mechanismus ministerstva, jehož cílem je, aby ministerstvo mělo v určité periodě informace o tom, zda jsou insolvenční správci pojištěni. Účel povinnosti stanovené v § 14 odst. 3 zákona o insolvenčních správcích tak nelze chápat toliko jako zajištění toho, aby byl insolvenční správce po dobu výkonu funkce profesně pojištěn pro případ porušení povinnosti spojené s jejím výkonem, ale zajištění toho, aby tuto informaci měl dohledový orgán bezprostředně k dispozici k případnému posouzení dalšího (navazujícího) postupu.*“
24. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. 4. 2020, č. j. 6 A 128/2017-52 uvedl, že: „*Soud dále považuje za potřebné zmínit, že odpovědnost za správní delikty (resp. přestupky), jejichž skutkové podstaty jsou vymezeny v ustanovení § 36b zákona o insolvenčních správcích, má objektivní charakter; nejde o odpovědnost za zavinění. Základním předpokladem pro uložení sankce je skutečnost, že poškození nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu nastalo při činnosti právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby v postavení insolvenčního správce. Skutková podstata nyní projednávaného deliktu je naplněna již samotným nepředložením dokladu prokazujícího splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu ministerstvu ve stanovené lhůtě (jednou ročně). Jedná se tak o typ odpovědnosti, kde se nezkoumá zavinění. V daném případě subjekt tohoto deliktu, tj. insolvenční správce, odpovídá za to, že nepředložil doklad prokazující splnění podmínky uzavření smlouvy o pojištění odpovědnosti za škodu ministerstvu ve stanovené lhůtě (jednou ročně), čímž je ohrožen objekt chráněný zákonem. (...) V obecné rovině představuje informační povinnost kontrolní mechanismus ministerstva, jehož cílem je, aby ministerstvo mělo v určité periodě informace o tom, zda jsou insolvenční správci pojištěni. Po ministerstvu nelze požadovat, aby si samo zjišťovalo, zda konkrétní insolvenční správce je či není pojištěn.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

25. Z dikce zákona a z příslušné judikatury je patrné, že je nutné rozlišovat primární povinnost insolvenčního správce být po celou dobu trvání této funkce pojištěn, a dále sekundární povinnost podávat informaci o trvání pojištění dohledovému orgánu, a to jednou ročně v přesně stanoveném termínu. Smyslem této povinnosti je umožnit Ministerstvu spravedlnosti vykonávání dohledu nad plněním jedné ze základních povinností insolvenčního správce. Městský soud v Praze k tomu ve shora uvedeném rozsudku ze dne 28. 4. 2020, č. j. 6 A 128/2017-52 dále uvedl, že: „*Soud považuje za vhodné konstatovat, že objektem přestupku, resp. správního deliktu podle ustanovení § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích je zájem celé společnosti na zajištění aktuálních informací dohledového orgánu, kdy tyto informace mohou mít mimo jiné význam i na případné další trvání povolení insolvenčního správce. Obecně lze dovodit, že objektem přestupků podle ustanovení § 36b odst. 1 předmětného zákona je zajistit řádné a aktuální informace dohledovému orgánu, zájem na řádném výkonu pravomocí dohledového orgánu a potažmo i zájem na řádném plnění povinností insolvenčního správce a plnění podmínek pro výkon funkce insolvenčního správce. V dané situaci je tak více než na místě přistoupit ke správnímu trestání, když žalobce porušil jednoznačně stanovenou povinnost předložit doklad dohledovému orgánu a zákon toto opomenutí či nekonání definuje jako samostatnou skutkovou podstatu správního deliktu.*“
26. Obdobně též v rozsudku ze dne 10. 3. 2020, č. j. 9 A 90/2017-60 Městský soud v Praze dovodil, že: „*K námitce žalobkyně, že objektem správního deliktu nemůže být dohled sám o sobě, ale je jím řádný výkon funkce insolvenčního správce, který v daném případě nebyl nijak dotčen, a nebylo tak namístě přistoupit ke správnímu trestání, soud uvádí, že objektem správního deliktu podle § 36b odst. 1 písm. c) zákona o insolvenčních správcích je zájem společnosti na zajištění aktuálních informací pro dohledový orgán, které jsou nezbytné pro řádný výkon jeho pravomocí, a potažmo i zájem na řádném plnění povinností ze strany insolvenčních správců. Bylo tak zcela na místě přistoupit ke správnímu trestání, neboť žalobkyně zcela jednoznačně porušila zákonem stanovenou povinnost předložit předmětný doklad žalovanému, přičemž zákon toto opomenutí definuje jako samostatnou skutkovou podstatu správního deliktu. Žalobkyně tedy neporušila podmínku výkonu činnosti tím, že by neměla uzavřenou smlouvu o pojištění odpovědnosti, a poškození nebyli ani účastníci insolvenčních řízení, avšak porušila zákonem uloženou informační povinnost, čímž naplnila skutkovou podstatu daného správního deliktu (dnes přestupku).*“ K tomu rovněž rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 12. 2018, č. j. 4 A 107/2017-62.
27. V posuzovaném případě pak obě správní rozhodnutí zcela výstižně, dostatečně a v souladu s výše uvedenou judikaturou vysvětlila, co je chráněným společenským zájmem (zajištění aktuálních informací pro dohledový orgán, které jsou nezbytné pro řádný výkon jeho pravomocí) a jakým způsobem byl tento zájem zasažen, rovněž vysvětlila, jak se liší účel zákonného požadavku na existenci pojištění (jehož nesplnění je důvodem pro zrušení povolení dle ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb. – pozn. soudu) a účel periodické informační povinnosti, a proč splnění požadavku na trvání pojištění nemá vliv na případné porušení informační povinnosti. Soud se s tímto hodnocením ztotožňuje a konstatuje, že se jedná o povinnosti na sobě nezávislé, kdy každá z nich zajišťuje jiný chráněný společenský zájem. Není tak důvodná námitka, že by pouhé neinformování správního orgánu (za současného splnění požadavku na existenci pojištění) nemohlo porušit ani ohrozit zájem společnosti.

28. Zákon insolvenčním správcům ke splnění informační povinnosti poskytuje poměrně široký časový prostor dvou měsíců, zároveň jsou insolvenční správci osobami, na které jsou jako na odborníky a profesionály kladeny vysoké nároky co do znalosti a dodržování veškerých právních předpisů týkajících se jejich činnosti. V tomto smyslu nelze považovat za zanedbatelné, pokud ke splnění informační povinnosti žalobcem došlo s odstupem 1,5 měsíce po ukončení zákonné lhůty. K porušení zájmu chráněného zákonem totiž došlo již pouhým nesplněním této povinnosti v zákonné lhůtě a její dobrovolné splnění ve lhůtě 1,5 měsíce po příslušném termínu nemůže mít vliv na společenskou škodlivost tohoto jednání.
29. Společenskou škodlivost daného jednání nijak nesnižuje ani skutečnost, že žalobce po zjištění daného pochybení obratem zjednal nápravu. Zákon č. 312/2006 Sb. vychází z toho, že nesplněním informační povinnosti v její zákonné lhůtě tato povinnost nezaniká a dotčené subjekty jsou stále povinny příslušné údaje sdělit dohledovému orgánu. Z tohoto hlediska tedy dobrovolné dodatečné splnění této povinnosti žalobcem nemůže mít vliv na společenskou škodlivost postihovaného jednání, neboť žalobce je k tomu i přes prodlení stále povinen ze zákona. Zároveň dodatečným splněním informační povinnosti nezaniká odpovědnost za již spáchaný přestupek, neboť k naplnění skutkové podstaty došlo již marným uplynutím zákonné lhůty určené ke splnění informační povinnosti.
30. Z hlediska naplnění znaků skutkové podstaty daného přestupku rovněž není podstatné, zda k nesplnění informační povinnosti došlo administrativní chybou, resp. nedbalostí. Jak správně uvedl správní orgán I. stupně, zákon o odpovědnosti za přestupky vychází z objektivní odpovědnosti podnikajících fyzických osob za přestupky (k tomu viz ust. § 22 odst. 1 a § 15 odst. 1 tohoto zákona – pozn. soudu), ani zákon č. 312/2006 Sb. u dané skutkové podstaty přestupku zavinění nevyžaduje. To konstatoval též Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. 4. 2020, č. j. 6 A 128/2017-52, z něhož je citováno výše v bodu 24. Z hlediska společenské škodlivosti posuzovaného jednání se tak zavinění žalobce nijak neposuzuje, není tudíž rozhodné, zda k danému pochybení došlo nedbalostí.
31. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2020, č. j. 8 As 33/2019 – 48 uvedl, že účelem insolvenčního rejstříku je „transparentnost úkonů v rámci insolvenčního řízení a veřejná a operativní dostupnost údajů v něm obsažených, případně komunikace mezi subjekty insolvenčního řízení podle § 71 zákona č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon [...]. Tyto funkce je třeba zcela oddělit od oznamovací povinnosti insolvenčního správce vůči žalovanému jako orgánu dohledu nad výkonem činnosti insolvenčních správců. Jakkoli je seznam insolvenčních správců součástí insolvenčního rejstříku podle § 419 insolvenčního zákona, údaj o pojištění či jeho trvání se do seznamu nezapisuje (§ 18 zákona o insolvenčních správcích), zapisují se do něj pouze důsledky spočívající v neuzavření pojistné smlouvy (§ 13 zákona o insolvenčních správcích). Žalovaný samozřejmě může v rámci výkonu dohledu vycházet i z informací obsažených v insolvenčním rejstříku, nakonec je to veřejný rejstřík a k výkonu dohledu lze použít v podstatě jakýkoli zákonný nástroj umožňující zajištění podkladů pro případné navazující správní řízení, není ale nástrojem komunikace mezi subjekty vystupujícími v insolvenčním řízení, pokud to zákon výslovně neuvádí (§ 71 insolvenčního

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zákona), a orgánem dohledu, nehledě na to, že stěžovatel dokládal certifikát pro účely jednotlivých insolvenčních řízení, tedy ve vztahu ke krajským soudům, nikoli ve vztahu k žalovanému. Z toho, že doklad byl dodáván někomu jinému a pro jiné účely a zároveň není vyloučeno, aby do insolvenčního rejstříku nahlédl i orgán dohledu, nelze dovozovat splnění oznamovací povinnosti. Podstatou „oznamovací povinnosti“ je nutnost aktivního jednání povinného směřujícího ke splnění této povinnosti, tedy směřujícího přímo k subjektu, vůči němuž takovou povinnost má. To stěžovatel nečinil, když zvolil formu, která se za plnění oznamovací povinnosti považovat nedá. Výkon dohledové činnosti a kontrola jednoho ze základních předpokladů oprávnění k výkonu činnosti insolvenčního správce musí být umožněna operativní formou, nikoli případně složitým dohledáváním toho, v jakém insolvenčním řízení a v jakém časovém období je konkrétní insolvenční správce činný, a poté v insolvenčním rejstříku dohledávat, zda do daného řízení nebyl zaslán příslušný doklad o trvání pojištění.“ K tomu shodně též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2020, č. j. 9 A 90/2017-20 a další konstantní judikatura tohoto soudu. Ze zákona č. 312/2006 Sb. jednoznačně vyplývá, že žalobce jako insolvenční správce musí informační povinnost splnit vůči dohledovému orgánu, kterým je Ministerstvo spravedlnosti, nikoli vůči soudům příslušným k jednotlivým insolvenčním řízením, ve kterých žalobce vystupuje. Z hlediska naplnění skutkové podstaty daného přestupku je tak zcela irrelevantní, zda žalobce předkládal doklady o pojištění insolvenčním soudům, když tato povinnost ani není zákonem stanovena a není možné po žalovaném požadovat, aby u všech insolvenčních správců zjišťoval, zda náhodou v některém insolvenčním řízení nedoložili doklad prokazující trvání pojištění. Námitka žalobce nemůže být důvodná.

32. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že naplněním formální stránky již zpravidla bývá naplněna zároveň i stránka materiální, k tomu viz rozsudek ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28: „Podle judikatury zdejšího soudu zpravidla není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky daného správního deliktu explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že v případech správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu [...] Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný.“
33. Obdobně v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, publikovaném pod č. 2011/2010 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[o]kolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména, avšak nikoliv výlučně, význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě a nelze [...] vyslovovat žádné paušální závěry [...] Opačný přístup ze strany správních orgánů či soudů by vedl k nahrazování role zákonodárce jejich rozhodovací činností, což by odporovalo principu dělby moci v demokratickém právním státě (viz čl. 2 odst. 1 Ústavy).“
34. Tato judikatura se plně uplatní též za účinnosti aktuální právní úpravy podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Lze tak shrnout, při naplnění formální stránky přestupku bude obvykle naplněna i stránka materiální, a to za předpokladu, že v posuzovaném případě nebudou dány okolnosti, které by byly způsobilé výrazně snížit společenskou

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

- škodlivost typickou pro daný přestupek. (k tomu rovněž srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 313/2019-28, bod 29, či ze dne 20. 1. 2021, č. j. 2 As 212/2020-26, bod 32).
35. V daném případě soud shledal, že se jedná o běžně se vyskytující případ přestupku dle dané skutkové podstaty, nejsou dány žádné zvláštní konkrétní okolnosti, které by byly způsobily výrazně snížit společenskou škodlivost typickou pro daný přestupek, takovou okolností nemůže být ani dodatečné splnění předmětné povinnosti žalobcem, ke kterému došlo s odstupem přibližně 1,5 měsíce.
36. Soud tak shledal, že v dané věci byla přítomna též materiální stránka přestupku v podobě společenské škodlivosti, námitka žalobce je nedůvodná.
37. Žalobce dále napadal nepřiměřenost uložené sankce, a to s ohledem na nízkou závažnost přestupku a předchozí rozhodovací praxi správního orgánu.
38. Podle ust. § 36b odst. 4 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb., ve znění do 31. 5. 2019, *za přestupek podle odstavce 1 písm. a), d) nebo e) nebo odstavce 3 písm. c) nebo d) lze uložit pokutu do 100 000 Kč.*
39. K této námitce je třeba uvést, že výše ukládané sankce vždy závisí na správním uvážení správního orgánu, je primárně v jeho působnosti, aby sankci uložil v rámci zákonných mezí a zohlednil přitom veškeré rozhodující okolnosti, do výše uložené sankce může soud zasahovat pouze v souladu s ust. § 78 odst. 2 s.ř.s.
40. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46 (č. 416/2004 Sb. NSS), dovodil, že: *„Úkolem soudu není nabravit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nabravit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.“*
41. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí vysvětlil, z jakého důvodu považoval postup správního orgánu I. stupně z hlediska použití metodiky za chybný, dále vyšel z kritérií stanovených v ust. § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzal tak v úvahu nízkou typovou závažnost daného přestupku, kdy sice dochází k ohrožení výkonu dohledu, není však ohroženo postavení účastníků insolvenčních řízení. Dále přihlédl též k dosavadní bezúhonnosti žalobce, který v předchozích letech informační povinnost řádně plnil, k tomu, že si je svého pochybení vědom a že jej obratem napravil. Zvážil tak všechny okolnosti, na které žalobce poukazuje v žalobě, nevybočil z mezí správního uvážení.
42. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36: *„ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám*

rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, publikovaný pod č. 225/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz). [...] prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce při hodnocení zákonnosti uložené pokuty (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“

43. Za daný přestupek je možno uložit sankci až ve výši 100 000 Kč, žalovaný žalobci uložil sankci ve výši 7 700 Kč, je tak patrné, že sankce byla uložena při dolní hranici zákonného rozmezí. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, uvádí, že „o zjevně nepřiměřenou výši sankce (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí“. Výše uložené sankce ani nijak nevybočuje z rámce sankcí, která jsou žalovaným ukládána v obdobných věcech, srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2020, č. j. 6 As 93/2020-25, ze dne 15. 10. 2020, č. j. 9 As 13/2019-49 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2020, č. j. 10 A 114/2017- 60.
44. Soud shledal, že žalovaný v rámci zákonné sazby uložil přiměřenou sankci, toto rozhodnutí též řádně odůvodnil, a to na str. 7 -9 napadeného rozhodnutí, nevybočil z mezí správního uvážení. Žalobní námitka ohledně nepřiměřenosti uložené pokuty tak není důvodná.
45. Městský soud v Praze tedy uzavírá, že žalobce se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, Městský soud v Praze proto dle § 78 odst. 7 s.ř.s. žalobu zamítl jako nedůvodnou.
46. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

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 zákona č. 150/2002 Sb., 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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 6. prosince 2021

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.