



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Ing. V. J. V.**, zastoupena prof. Dr. Alexanderem Bělohlávkem, advokátem se sídlem Havanská 857/20, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 25. 7. 2017, č. j. MSP-43/2016-SJL-ROZ/8, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2021, č. j. 8 A 155/2017 - 109,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále jen také „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 26. 10. 2016, č. j. MSP-156/2016-OINS-SRIS/20, pozastavil podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“) žalobkyni právo vykonávat činnost insolvenčního správce, a to z důvodu proti ní vedeného trestného stíhání zahájeného na základě usnesení 1. oddělení odboru korupce Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality Služby kriminální policie a vyšetřování Policie České republiky ze dne 15. 1. 2016, č. j. OKFK-1378-100/TČ-2014-251001, přičemž trestné činy kladené žalobkyni za vinu měly být spáchány v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně rozklad, který

ministr spravedlnosti v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti se žalovaná bránila žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), v níž předně namítala nesprávný výklad § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích provedený správními orgány. Dále měla za to, že správní orgány nedostatečně odůvodnily svá rozhodnutí a vybočily z mezí správního uvážení. Vymezila se rovněž vůči tomu, že se správní orgány nevypořádaly s tvrzeními, které během probíhajícího správního řízení uplatnila. Během správního řízení taktéž podle jejího názoru došlo k porušení jejích procesních práv, neboť jí nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

[3] Městský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. K výkladu příslušného znění § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích uvedl, že zákon rozlišuje dvě situace, ve kterých lze pozastavit právo vykonávat činnost insolvenčního správce. Jednak jde o případ, kdy je proti insolvenčnímu správci vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem jeho činnosti insolvenčního správce bez dalšího a dále o případ, kdy insolvenční správce spáchá jiný úmyslný trestný čin, jenž současně ohrožuje důvěru v řádný výkon jeho funkce. Své závěry městský soud opřel o rozsudek ze dne 15. 8. 2019, č. j. 3 As 277/2017 - 49, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k obdobnému výkladu předmětného ustanovení zákona. Trestná činnost páchaná v souvislosti s výkonem určité profese totiž podle Nejvyššího správního soudu sebou zákonitě přináší ohrožení důvěry v její další řádný výkon. Správní orgán tak nemá v tomto případě povinnost zkoumat, zda trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce.

[4] V návaznosti na námitku, že se správní orgány nezabývaly předmětnou trestní věcí a že žalovaný nevypořádal rozkladové námitky žalobkyně, se městský soud ztotožnil se závěry dříve přijatými Nejvyšším správním soudem, podle kterých se správní orgány nemohou vyjadřovat k otázkám, k jejichž posouzení jsou oprávněné pouze orgány činné v trestním řízení. Žalovaný byl tedy vázán postupem orgánů činných v trestním řízení a nemohl s jejich závěry nijak polemizovat či je jakkoliv přezkoumávat. Žalovaný podle městského soudu nepochybil, pokud rozkladové námitky žalobkyně „přezkoumal, ale věcně se jimi nezabýval“. Otázkou viny a trestu se ostatně nemohou zabývat ani všechny orgány činné v trestním řízení, neboť tato pravomoc je svěřena výlučně soudu. Zákonost trestního stíhání je pak oprávněn přezkoumávat státní zástupce v rámci své dozorové činnosti. Žalovaný se proto nemohl zabývat ani konkrétními okolnostmi naplnění skutkové podstaty jednotlivých trestných činů a ani stěžovatelkou uváděnými nestandardnostmi trestního stíhání.

[5] Městský soud dále dospěl k závěru, že žalovaný měl prostor pro zohlednění konkrétních okolností trestní věci v rámci správního uvážení, které je v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích vyjádřeno slovesem „může“. Žalovaný se podle městského soudu v rámci svého správního uvážení podrobně a přesvědčivě vypořádal s okolnostmi, které byl oprávněn a povinen přezkoumávat, tedy zda skutkové závěry uvedené v usnesení o zahájení trestního stíhání odůvodňují pozastavení činnosti insolvenčního správce. Žalovaný zároveň správně uvážil charakter a význam (trestné) činnosti a její závažnost. Městský soud byl dále toho názoru, že správní orgán není při správním uvážení povinen rozebírat jasnou a jednoznačnou věc a rozsáhle odůvodňovat otázky závažnosti trestné

pokračování

činnosti. Odůvodnění žalovaného proto dle městského soudu bylo zcela dostačující a adekvátní „závažnosti správního uvážení“. Městský soud rovněž dospěl k závěru, že se správní orgány dostatečně vypořádaly se všemi uplatněnými námitkami. Tvrzení ministra spravedlnosti, že insolvenční soudy hodnotily okolnosti insolvenčních řízení v odlišném kontextu než orgány činné v trestním řízení, neboť neměly k dispozici jejich poznatky, pak označil za zcela nadbytečné a spekulativní, nicméně nezpůsobilo to nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[6] V návaznosti na námitku žalobkyně ohledně porušení jejích procesních práv městský soud odkázal na zásadu jednotnosti řízení, podle níž odvolací (rozkladový) orgán může doplnit závěry uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně o vlastní úvahu a korigovat dílčí nepřesnosti. Pokud nedochází ke změně výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, postačí nedostatky nahradit v odůvodnění rozhodnutí nadřízeného orgánu. K tomuto postupu došlo podle městského soudu i v nyní projednávané věci. K námitce žalobkyně ohledně nemožnosti seznámit se s částí podkladů pro vydání rozhodnutí (majetkové poměry stěžovatelky) městský soud uvedl, že účast žalobkyně ve společnosti VJV INSOLVENCE, v.o.s. byla žalovanému známa z jeho úřední činnosti a žalobkyni byla rovněž známá. Podle městského soudu nemusí správní orgán účastníka řízení ani upozorňovat na skutečnosti, které bude brát v potaz při svém rozhodování. K této otázce se žalobkyně navíc mohla vyjádřit v rámci podaného rozkladu, což taktéž učinila a ministr spravedlnosti se s těmito námitkami vypořádal. Městský soud se navíc ztotožnil s názorem žalovaného, že tato skutečnost nehrála tak významnou roli, aby mohla ovlivnit samotné rozhodnutí o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce. Městský soud tedy dospěl k závěru, že nebylo porušeno žádné procesní právo žalobkyně.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatelka nejprve namítá, že se městský soud nedostatečně vypořádal s jejím vyjádřením ze dne 12. 1. 2021, v němž se zabývala legislativními změnami a vývojem judikatury vztahující se k dané problematice. Městský soud přitom v napadeném rozsudku sice obecně odkázal na rozhodovací praxi správních soudů, ale nijak ji konkrétně neaplikoval na nyní posuzovaný případ a ani se nezabýval argumentací stěžovatelky. Městský soud při svém rozhodování vycházel pouze z podané žaloby, případně z uplatněné repliky k vyjádření žalovaného. Stěžovatelka dále považuje napadený rozsudek za nedostatečně odůvodněný. Konkrétně zmínila reakci na námitku, v níž uváděla, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo nepřezkoumatelné a zcela nepřiléhavé, kvůli čemuž mělo být rozhodnutí o rozkladu zrušeno. Městský soud k této námitce pouze odkázal na zásadu jednotnosti. Tuto zásadu však stěžovatelka nijak nezpochybňovala, ale namítala porušení zásady dvojinstančnosti, neboť odůvodnění rozhodnutí ministra spravedlnosti zcela nahradilo prvoinstanční rozhodnutí, a stěžovatelka tak neměla možnost se k těmto nově učiněným závěrům vyjádřit. S takto formulovanou námitkou se již městský soud nijak nevypořádal. Za nedostatečně odůvodněnou považuje stěžovatelka i odpověď na její námitku ohledně způsobu vedení trestního stíhání. Městský soud se podle jejího názoru nevypořádal ani s proporcionalitou přijatého opatření, ačkoliv poukazovala

na důsledky, které pro ni pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce bude mít. Městský soud se ani nezabýval závěrem ministra spravedlnosti, podle něhož není možné posuzovat případnou přiměřenost dopadů, neboť zákon o insolvenčních správcích ani jiný druh opatření než pozastavení činnosti nenabízí.

[9] Další skupina námitek se týká výkladu § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích. Stěžovatelka má za to, že důvod pro pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce nelze založit výhradně na tom, že proti němu bylo zahájeno trestní stíhání, neboť je potřeba zohlednit individuální okolnosti každého jednotlivého případu. Její původní žalobní námitka se netýkala pouze toho, zda v případě trestného činu spáchaného v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce je třeba posuzovat, zda v tomto jednání lze spatřovat ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Podle ní bylo namístě, aby žalovaný rozhodl na základě správního uvážení v nejširším smyslu, včetně provedení testu proporcionality a posouzení širších okolností trestního stíhání. Žalovaný a městský soud se však zabývaly pouze existencí povinnosti posoudit, zda došlo k narušení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce, nikoliv již správním uvážením samotným.

[10] V této souvislosti stěžovatelka odkázala na příslušný text ustanovení zákona, podle kterého žalovaný může, ale nemusí k pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce přistoupit. Kdyby k pozastavení práva mělo být přistoupeno automaticky, zařadil by zákonodárce dané opatření do § 9 zákona o insolvenčních správcích, které pozastavuje činnost insolvenčního správce *ex lege*. To podle stěžovatelky jen podporuje její názor, že by žalovaný měl přijetí daného opatření pečlivě zvážit a neprovádět jej automaticky. Možnost pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce nemůže být podle ní vázána na skutečnost, která je již automaticky předpokládána, tedy že trestný čin spáchaný při výkonu činnosti insolvenčního správce bez dalšího znamená narušení důvěry ve výkon jeho činnosti. Pokud se totiž tento proces děje automaticky, není již možné zkoumat intenzitu narušení důvěry v řádnou činnost insolvenčního správce. Stěžovatelka považuje za chybný názor městského soudu, podle něhož *intenzitu narušení důvěry v činnost insolvenčního správce a okolnosti skutku, které mu jsou kladeny za vinu*, spatřuje pouze ve vymezení trestného činu, pro který je stíhán. Jestliže má správní uvážení plnit svou funkci, je podle stěžovatelky nezbytné zohlednit i širší okolnosti trestního stíhání.

[11] Stěžovatelka tak nesouhlasí s restriktivním výkladem městského soudu, že tyto námitky musí být odmítnuty, neboť se vztahují k otázce viny stěžovatelky, a že se žalovaný správně soustředil pouze na závažnost trestného činu, na základě čehož rozhodl o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce. Na podporu svého tvrzení odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 277/2017 - 49, z něhož podle ní vyplývá, že není absolutně vyloučeno správní uvážení a žalovaný je při správním uvážení oprávněn se zabývat širšími okolnostmi a promítnout je do svého rozhodnutí. V tomto ohledu odkázala i na další závěry, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 13. 8. 2020, č. j. 7 As 188/2020 - 56.

[12] Stěžovatelka dále rozporuje názor městského soudu, že správní orgán nemůže zohlednit zásadní nedostatky trestního stíhání zpochybňující samotnou jeho podstatu. Má za to, že tyto skutečnosti je naopak povinen při svém správním uvážení vzít v potaz.

pokračování

Insolvenčnímu správci nemůže být podle názoru žalobkyně odepřena možnost jakékoliv obrany v případech, kdy bude trestní stíhání svévolné a bude trpět zcela zásadními vadami. Tyto její závěry jsou podle ní v plném souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 188/2020 - 56. Zohledněním těchto skutečností nedochází k hodnocení viny, ale poměřuje se jimi nezbytnost přijetí opatření podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích. Městský soud tak podle stěžovatelky pochybil, pokud dovodil, že žalovaný nebyl povinen a ani oprávněn jakkoliv zohlednit argumentaci stěžovatelky týkající se jejího trestního stíhání.

[13] Konkrétně se dle stěžovatelky může jednat o okolnosti, které zásadním způsobem snižují intenzitu ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce anebo z pohledu proporcionality činí pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce nepřiměřeným. Chráněný zájem na řádném průběhu insolvenčního řízení totiž dle stěžovatelky není absolutní a nemůže být prosazován na úkor práv insolvenčního správce (a to bez ohledu na otázku jeho viny). Podle stěžovatelky neexistuje žádná presumpce bezvadnosti usnesení o zahájení trestního stíhání, zjevné nedostatky postupu orgánů činných v trestním řízení tak nemohou být kladeny k tíži insolvenčnímu správci. Proto nesouhlasí s názorem městského soudu, že jedinou skutečností, kterou je žalovaný v rámci správního uvážení oprávněn zkoumat, je intenzita ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Stěžovatelka následně ve své kasační stížnosti podrobně popsala okolnosti jejího trestního stíhání, které podle jejího názoru prokazují jeho nestandardnost až účelovost. Je z nich podle ní zřejmá i povaha trestných činů, které jsou stěžovatelce kladeny za vinu. Má za to, že městský soud pochybil, pokud dospěl k názoru, že se žalovaný těmito otázkami nemusel zabývat. Navíc městskému soudu vytýká, že aproboval hodnocení žalovaného, které nebylo založeno ani na posouzení konkrétních okolností údajné trestné činnosti, ale toliko na její formální klasifikaci provedené orgánem činným v trestním řízení.

[14] Z hlediska proporcionality přijatého opatření poukázala na délku vedeného trestního stíhání. Zásah do jejích práv přitom postupem času nabývá na intenzitě a tuto skutečnost byl správní orgán povinen v rámci správního uvážení zohlednit. Stěžovatelka taktéž namítá, že se městský soud nezabýval nedostatky správních rozhodnutí, v nichž žalovaný popisoval její účast ve společnosti VJV INSOLVENCE, v.o.s., přičemž jeho závěry vykazují věcné vady.

[15] Stěžovatelka dále upozorňuje, že došlo k porušení jejích procesních práv, neboť nebyla informována o tom, že žalovaný shromažďuje informace o její podnikatelské činnosti, a tak neměla možnost se k těmto podkladům vyjádřit. Nesouhlasí přitom se závěrem městského soudu, že na ně mohla reagovat v rámci podaného rozkladu. Závěry žalovaného a ministra spravedlnosti ohledně její účasti ve společnosti VJV INSOLVENCE, v.o.s. byly totiž rozdílné. Nesouhlasí s městským soudem ani v tom, že by se jednalo o marginální otázku, která není způsobila ovlivnit výsledek řízení, neboť o tuto skutečnost opřel žalovaný své prvostupňové rozhodnutí.

[16] Poslední námitka stěžovatelky se týká zásady jednotnosti řízení. Podle stěžovatelky nebylo v nyní projednávané věci možné v souladu se závěry uvedenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 6 As 63/2016 - 40, postupovat v duchu této zásady. Podle ní je totiž možné korigovat dílčí nepřesnosti „malého rozsahu“, nikoliv

nahrazovat nedostatečné odůvodnění správního orgánu I. stupně a ani nahrazovat neexistující odůvodnění. V opačném případě dochází k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení a apelačního principu. V nyní projednávané věci podle stěžovatelky došlo k úplnému nahrazení vadného a nepřezkoumatelného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Stěžovatelce tak bylo znemožněno jakkoliv reagovat na zcela novou argumentaci. Ministr spravedlnosti proto podle jejího názoru měl rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit. Městský soud se navíc ve svém rozsudku nevypořádal ani s tím, proč se podle jeho názoru jedná pouze o drobné a nepodstatné korekce.

[17] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti k výkladu § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích uvedl, že stěžovatelka v rámci správního řízení a podané žaloby předně namítala použití kritéria ztráty důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce u obou hypotéz předmětného zákonného ustanovení, a v této souvislosti odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek č. j. 3 As 277/2017 - 49. Dodal, že při svém rozhodování provedl dostatečnou úvahu o tom, zda byly trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce, a posoudil povahu a závažnost stěžovatelce vytýkaných skutků.

[18] K otázce, zda měly být posouzeny okolnosti trestního stíhání, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 188/2020 - 56, podle jehož závěrů je samotné zahájení trestního stíhání a obsah příslušného usnesení pro žalovaného skutkově daný. Má za to, že stěžovatelkou tvrzené vady trestního řízení nebyl oprávněn jakkoliv posuzovat a hodnotit je. Nebyl tak ani povinen posuzovat širší okolnosti trestního stíhání. K namítanému porušení proporcionality správního rozhodnutí žalovaný uvedl, že test proporcionality provedl. Zvolené opatření je svou povahou opatřením preventivním, nikoliv sankčním, přičemž jiný druh opatření zákon v daném případě nenabízí. Žalovaný nemůže ani předvídat dobu daného trestního stíhání, přičemž celkovou dobu, dokdy bude pozastaveno právo vykonávat činnost insolvenčního správce, stanoví zcela jasně zákon.

[19] Ve vztahu k zásadě jednotnosti správního řízení žalovaný uvedl, že z hlediska přezkumu tvoří prvoinstanční a druhoinstanční rozhodnutí správních orgánů jeden celek a u rozhodnutí správního orgánu I. stupně byly rozhodnutím o rozkladu toliko upřesněny některé úvahy a vypořádány námitky stěžovatelky. K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku žalovaný na závěr uvedl, že u obsáhlých podání není nutné, aby soud vypořádal každé jednotlivé žalobní tvrzení. Podle jeho názoru se městský soud s uplatněnými žalobními námitkami zabýval v dostatečné míře a své závěry dobře odůvodnil.

[20] Stěžovatelka v replice uvedla, že žalovaný ve svém vyjádření v podstatě nereagoval na jí uplatněnou argumentaci a zcela opomíjí podstatu podané kasační stížnosti. Co se týče otázky použití správního uvážení, žalovaný a ani městský soud podle stěžovatelky neposkytli uspokojivou odpověď, který trestný čin nemá takovou intenzitu, aby bylo možné dovodit, že opatření stanovené v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích není namíste použít. Z rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu podle ní vyplývá, že je nezbytné rozlišovat mezi argumentací, na základě níž je popírána vina insolvenčního správce, a mezi poukazem na okolnosti trestního stíhání. Tyto kategorie však žalovaný nijak nerozlišuje. Stěžovatelka trvá na tom, že okolnosti jejího trestního stíhání bylo namíste zohlednit.

pokračování

[21] Taktéž uvedla, že test proporcionality nebyl žalovaným řádně proveden, jestliže dospěl k tomu, že zákon o insolvenčních správciích nenabízí jiné řešení než právo vykonávat činnost insolvenčního správce pozastavit. Ohledně doby vedení trestního stíhání (a tím i pozastavení výkonu své činnosti) žalovanému a městskému soudu vytkla, že se ani jeden nijak nezabýval faktickou nemožností (kvůli ztrátě profesních kontaktů) stěžovatelky se ke své činnosti znovu navrátit. Preventivní opatření by tak mělo být podle jejího názoru časově ohraničeno.

[22] Stěžovatelka dále trvá na tom, že během probíhajícího správního řízení došlo k porušení jejích procesních práv. Údajně jí sice bylo umožněno se k dodatečným podkladům vyjádřit v rámci podaného rozkladu, původní závěry týkající se její majetkové účasti v obchodní společnosti VJV INSOLVENCE, v.o.s. však byly ministrem spravedlnosti podstatně přepracovány a nahrazeny. Jelikož tato skutečnost byla jedinou faktickou argumentací použitou správním orgánem I. stupně, porušení jejích procesních práv nelze dle stěžovatelky označit za nepodstatné a nemající vliv na výsledek správního řízení. Stěžovatelka má dále za to, že městský soud použil v nyní projednávané věci zásadu jednotnosti správního řízení zcela nepřípadně a vůbec se nezabýval rozsahem provedených změn. Taktéž trvá na tom, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, neboť se v něm městský soud nikterak nevypořádal s pro věc zcela zásadními otázkami. Za řádné odůvodnění nelze považovat pouze odkazy na určitá rozhodnutí, aniž by městský soud citované závěry aplikoval na konkrétní případ.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[24] Kasační stížnost není důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud se v rámci přezkumu kasačních námitek nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Platí totiž, že v případě zjištění vad podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. již zpravidla není dán prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[26] Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu označuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srov. např. rozsudky ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44).

[27] Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku náležitě zabýval všemi základními a pro věc podstatnými žalobními námitkami stěžovatelky [tj. výkladem § 10

odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, okolnostmi trestního stíhání, užitím správního uvážení ze strany žalovaného a namítaným porušením procesních práv spočívajících v ministrem spravedlnosti provedené korekci právního názoru vyjádřeného v prvoinstančním rozhodnutí a v nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí] a v dostatečném rozsahu je vypořádal. Z napadeného rozsudku je zřejmé, jak městský soud ve věci rozhodl, z jeho odůvodnění vyplývá, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[28] Povinnost soudu posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že byl městský soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci uplatněnou stěžovatelkou a tu obsáhle vyvrátit; jeho úkolem bylo uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Nejvyšší správní soud v této souvislosti dále upozorňuje, že soud nemá povinnost reagovat na takovou dílčí argumentaci, která není způsobilá nijak ovlivnit výsledek řízení. Takový přístup je vhodný především u velmi obsáhlých podání, jako tomu ostatně bylo i v případě samotné žadatelky. Její žaloba měla 33 stran, replika 27 stran a vyjádření z 12. 1. 2021 mělo 30 stran, tedy celkově její argumentace obsahovala 90 stran textu. Opačný postup by mohl vést k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti soudního řízení. Požadavky kladené na orgány veřejné moci (včetně soudů), pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem uložené úkoly. Nejvyšší správní soud stěžovatelku upozorňuje, že ani on nebude podrobně polemizovat se všemi jejími dílčími námitkami, které uplatnila na 38 stranách kasační stížnosti, resp. je doplnila o dalších 15 stran ve své replice. Nejvyšší správní soud se bude zabývat pouze základem a smyslem kasační argumentace.

[29] Stěžovatelka co do otázky nepřezkoumatelnosti konkrétně namítá, že se městský soud dostatečně nevypořádal s jejím vyjádřením ze dne 12. 1. 2021. Kasační soud uvádí, že úkolem správního soudu je se především vypořádat s žalobními body uplatněnými ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s. Není možné klást na správní soud tak vysoké požadavky na vypořádání argumentů, které uvede žalobce ve svých následných vyjádřeních. V příslušném vyjádření nebylo již možné s ohledem na § 71 odst. 2 s. ř. s. uplatňovat nové žalobní body, pouze konkretizovat jen ty již dříve uplatněné ve lhůtě pro podání žaloby. Zároveň však platí, že úkolem správního soudu je vypořádat se především s obsahem a smyslem žalobní argumentace. Jak již bylo vysvětleno výše, městský soud této své povinnosti podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu dostal. Zároveň je nutné podotknout, že městský soud neměl povinnost se zabývat následným legislativním vývojem zákona o insolvenčních správcích, neboť podle § 75 odst. 1 s. ř. s. je rozhodný právní stav v době vydání napadeného správního rozhodnutí. Městský soud zároveň na nyní projednávaný případ aplikoval recentní judikaturu Nejvyššího správního soudu a při její aplikaci nemusel vést podrobnou polemiku se stěžovatelkou, proč by zmíněná judikatura měla být vykládána

pokračování

v její prospěch. Městský soud dostatečně jasně zdůraznil, které závěry z citované judikatury považoval za podstatné.

[30] Co se týče poukazované zásady jednotnosti řízení, tou se městský soud dostatečně zabýval v odst. 89 napadeného rozsudku, v němž poukázal na ustálenou judikaturu správních soudů v případech, ve kterých může nadřízený správní orgán korigovat dílčí závěry správního orgánu I. stupně. Městský soud jasně uvedl, že je to případ i nyní posuzované věci. Z textu odůvodnění je přitom zřejmé, že korekce provedené ministrem spravedlnosti nepovažoval městský soud za takového charakteru, aby zcela nahrazovaly původní odůvodnění žalovaného. Jelikož takovýto procesní postup byl aprobován správními soudy, z odůvodnění městského soudu taktéž implicitně vyplývá, že nemohlo dojít k porušení zásady dvojinstančnosti, jak namítala stěžovatelka.

[31] Městský soud se sice přímo nezabýval otázkou proporcionality zvoleného řešení, ale dospěl k závěru, že trestná činnost spáchaná v souvislosti s výkonem určité profese sebou zákonitě přináší ohrožení důvěry v její další řádný výkon. V napadeném rozsudku městský soud zároveň v odst. 84 a 85 aproboval závěry žalovaného ohledně závažnosti stěžovatelce vytýkaných skutků, jež dostatečně odůvodňují rozhodnutí pozastavit právo vykonávat činnost insolvenční správkyně. I tyto úvahy považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné, a tudíž přezkoumatelné.

[32] Jelikož Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek plně přezkoumatelným, mohl přejít k posouzení námitek věcného charakteru. Jádrem sporu nadále zůstává výklad § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, ve znění účinném do 31. 5. 2019, podle nějž *ministerstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správcí, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce nebo za jiný úmyslný trestný čin, pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce, a to nejdéle do dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se toto řízení končí; bude-li insolvenčnímu správcí za uvedený trestný čin uložen trest, ochranné léčení nebo zabezpečovací detence, pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce insolvenčnímu správcí končí dnem nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o zrušení povolení vykonávat činnost insolvenčního správce.*

[33] Stěžovatelka má za to, že v rámci správního uvážení bylo potřeba zohlednit individuální okolnosti případu, přičemž měl být proveden test proporcionality a měly být posouzeny širší okolnosti jejího trestního stíhání. Na úvod Nejvyšší správní soud podotýká, že původní žalobní body stěžovatelky mířily především vůči tomu, zda má správní orgán při svém rozhodování zkoumat ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce v případě jakéhokoliv trestního stíhání insolvenčního správce. Nelze městskému soudu tedy v kasační stížnosti vyčítat, že se na vypořádání této žalobní námitky zaměřil. Ostatně dalšími okolnostmi, které byly v rámci správního uvážení posuzovány, nebo naopak posuzovány být nemohly, se městský soud dostatečně v napadeném rozsudku zabýval.

[34] Správní uvážení neboli diskreční pravomoc je takový postup, v rámci něhož má správní orgán na základě zákonného zmocnění po zjištění skutkového a právního stavu možnost volné úvahy, resp. volby mezi několika variantami svého postupu, přičemž všechny tyto varianty jsou legální (tzn. právem předvídané). Jedná se tedy o právní normou dovolené

„samostatné uvažování“ správního orgánu při rozhodování konkrétního případu. Mezi správního uvážení jsou pak zejména ústavní principy - zákaz libovůle, ochrana rovnosti, zákaz diskriminace, zachovávání lidské důstojnosti a použití principu proporcionality (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42). Rozhodování správních orgánů v mezích správního uvážení je otázkou správnosti rozhodnutí, do které správní soudy až na výjimky (např. moderační výše pokuty) nejsou oprávněny zasahovat. Soud je však nepochybně povinen přezkoumat, jestli byly splněny zákonné předpoklady pro použití správního uvážení, tedy zda nebyly překročeny jeho meze či zda nebylo správní uvážení zneužito, popř. zda bylo užito v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Meze správního uvážení je přitom nutno zkoumat nejen v tom smyslu, zda správní orgán nezvolil variantu, která není zákonem předpokládána, nýbrž též z toho hlediska, zda se správní orgán nedal vést při svém rozhodnutí jinými ohledy, než které má zákon na zřeteli. To však není možné, chybí-li taková úvaha v rozhodnutí a rovněž ve správním spise absentuje jakýkoliv podklad, z něhož by mohl soud úvahu správního orgánu posoudit. Nemá-li soud možnost posoudit, zda nebyly meze správního uvážení překročeny nebo zda správní orgán správního uvážení nezneužil, je na místě předmětné rozhodnutí zrušit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 2 As 19/2004 - 92).

[35] Jazyková formulace § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích v podobě „*ministerstvo může rozhodnout o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce*“ napovídá, že ministerstvo má možnost, nikoliv povinnost činnost insolvenčního správce pozastavit. Ministerstvo tak buď k přijetí opatření v podobě pozastavení práva přistoupí nebo ne; jinou alternativu v případě probíhajícího trestního stíhání insolvenčního správce dané ustanovení ani samotný zákon o insolvenčních správcích nestanoví. Ministerstvo proto musí v rámci správního uvážení nutně přihlídnout i k jiným okolnostem případu. Ve svém rozhodnutí musí náležitě a přesvědčivě vysvětlit, proč se k pozastavení daného práva rozhodl. Chybí-li v odůvodnění rozhodnutí úvaha o tom, proč v daném případě ministr spravedlnosti přistoupil k pozastavení práva, jedná se o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Komentářová literatura k výkladu tohoto ustanovení uvádí, že ministerstvo bude v rámci správní úvahy posuzovat zejména to, nakolik intenzivně skutek vymezený v usnesení orgánů činných v trestním řízení, okolnosti tvrzené v odůvodnění jejich usnesení a právní kvalifikace jednání obviněného ohrožují zákonem chráněný zájem, kterým je ochrana důvěry v řádný výkon činnosti insolvenčních správců, v řádný průběh insolvenčních řízení a v profesi insolvenčních správců, jehož ochranu opatření stanovené v § 10 zákona o insolvenčních správcích sleduje (RICHTER, M., BENÝŠEK, J., ČUJAN, R. a kol. Zákon o insolvenčních správcích a předpisy související. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 97 - 98).

[36] Na výše uvedené úvahy je třeba aplikovat dosavadní závěry, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl během své rozhodovací praxe a od kterých se nehodlá ani v tomto případě nijak odchýlit. V rozsudku č. j. 3 As 277/2017 - 49 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „*v případě trestního stíhání pro trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce ministerstvo nemá povinnost (resp. možnost) zkoumat, zda tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon funkce insolvenčního správce - tuto podmínku, stanovenou v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích, je nutno považovat za splněnou bez dalšího. Ministerstvo může posuzovat toliko intenzitu ohrožení důvěry v řádný*

pokračování

výkon funkce v rámci správního uvážení o tom, zda rozhodne o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce v konkrétním případě, či nikoli“. Kasační soud v tomto rozsudku dále dovodil, že „[z]ahájení trestního stíhání dotčeného insolvenčního správce přitom vyplývá z usnesení orgánu činného v trestním řízení, kterým je ministerstvo vázáno a s nímž není příslušné jakkoliv polemizovat. Případné pochybnosti však může ministerstvo promítnout do vlastního rozhodování v rámci správního uvážení o pozastavení uvedeného práva.“

[37] Na závěry uvedené v předchozím odstavci Nejvyšší správní soud dále navázal v rozsudku č. j. 7 As 188/2020 - 56, v němž uvedl: „*ministerstvo nemůže žádným způsobem zpochybňovat důvodnost usnesení o zahájení trestního stíhání. Dovětek, dle kterého může promítnout případné pochybnosti do vlastního rozhodnutí, je pak nutné chápat v kontextu citovaného ustanovení. Tyto případné pochybnosti je proto nutné vztahovat toliko k úvaze, zda trestná činnost popsaná v usnesení může mít reálně negativní dopady na výkon funkce insolvenčního správce, tzn., zda se jedná o trestnou činnost s výkonem funkce přímo související či o trestnou činnost ohrožující důvěru v řádný výkon této funkce. Jinými slovy, správní úvaha se týká pouze toho, zda skutkové závěry uvedené v usnesení o zahájení trestního stíhání odůvodňují pozastavení činnosti insolvenčního správce podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích. Poslední citovanou větou z rozsudku č. j. 3 As 277/2017 - 49 tedy nelze vykládat tak, že by měly správní orgány možnost vyjadřovat pochybnosti o samotné důvodnosti trestního stíhání či zákonnosti postupu orgánů činných v trestním řízení, a mohly tak přehodnocovat závěry těchto orgánů, polemizovat s nimi a zpochybňovat je. Nápravy případných omylů orgánů činných v trestním řízení je možno dosáhnout právě a pouze prostředky obrany upravenými v trestním řádu. Správní orgány rozhodující o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce nemohou tuto úlohu v rámci své činnosti v režimu § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích jakkoliv suplovat. Samotné zahájení trestního stíhání a obsah příslušného usnesení jsou pro ně skutečně dané.“*

[38] Z výše uvedeného lze tak učinit pro nynější věc důležité dílčí závěry. Zaprvé, v případě trestného činu spáchaného v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce se automaticky presumuje ohrožení důvěry v řádný výkon funkce insolvenčního správce. Tento dílčí závěr stěžovatelka v kasační stížnosti v zásadě nijak nerozpорије. Zadruhé, správní orgán není nikterak oprávněn rozporovat zahájení trestního stíhání a popis skutků obsaženého v usnesení o zahájení trestního stíhání vydaném v souladu s § 160 odst. 1 trestního řádu. Skutkové závěry v něm uvedené jsou pro správní orgány závazné ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, a mohou, resp. musí tak z nich plně vycházet. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelkou, že by správní orgány byly povinny posoudit širší okolnosti spjaté s trestním stíháním. Pokud by tak totiž učinily, v konečném důsledku by pouze polemizovaly nad legitimitou trestního stíhání, a tím pádem by posuzovaly i otázku viny stěžovatelky, což jim nepřísluší.

[39] Nejvyšší správní soud konstatuje, že ministerstvo musí v těchto skutkových případech projevit ve svém rozhodnutí následující úvahy. Nejprve musí na základě usnesení o zahájení trestního stíhání, popř. i navazujícího rozhodnutí o námitkách vůči němu, posoudit, zda vytýkanou trestnou činnost je možné podřadit pod pojem „*trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti insolvenčního správce*“. Obsah neurčitěho právního pojmu případ od případu posuzuje výlučně správní orgán, a to na základě posouzení konkrétní situace. Dospěje-li pak k závěru, že v souvislosti s předmětným skutkovým stavem je obsah daného neurčitěho právního pojmu naplněn, musí dále postupovat způsobem, který

pro takovou situaci předpokládá daná norma správního práva [STANISLAV, A., KOZÁK, J., Zákon o insolvenčních správcích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, dostupné v systému ASPI, k § 10 odst. 1 písm. a)]. V rámci samotného správního uvážení je správní orgán povinen se zaměřit především na otázku, nakolik intenzivně skutek vymezený v usnesení orgánů činných v trestním řízení, okolnosti tvrzené v odůvodnění jejich usnesení a právní kvalifikace jednání obviněného ohrožují zákonem chráněný zájem, který Nejvyšší správní soud uváděl již v odst. [35] tohoto rozsudku.

[40] Na druhou stranu posouzení majetkových poměrů insolvenčního správce či zásahu do jeho soukromého života nehraje roli a nemělo by být předmětem úvah správního orgánu. Osoba insolvenčního správce se totiž již tradičně řadí mezi orgány veřejné moci (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, a ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/10). Na výkon této profese je tak potřeba dbát zvýšené požadavky než na jiné právnické profese soukromého charakteru, jako jsou třeba advokáti či notáři. Prevence před ohrožením zákonem chráněného zájmu je tak v této situaci zcela primární. Z toho rovněž vyplývá, že požadavek na provedení testu proporcionality v těchto případech ustupuje do pozadí.

[41] Materiální posouzení závažnosti skutku bude mít pak význam v případě hraničních případů, u kterých by bylo možno uvažovat o tom, že se upustí od přijetí zákonem stanoveného opatření v podobě pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce. Jak ovšem vyplývá z rozhodnutí ministerstva, jakož i samotného ministra spravedlnosti, to není případ stěžovatelky. Ministerstvo v prvoinstančním rozhodnutí hodnotilo povahu skutků, které jí byly kladeny za vinu. Stěžovatelka se měla tvrzených skutků dopustit za účelem získání značného ekonomického prospěchu, a to s dalšími osobami tvořícími vysoce organizovanou skupinu. V tomto ohledu se dle žalovaného měla dopustit závažných machinací v dotčených insolvenčních řízeních. Činnost stěžovatelky tak výraznou měrou ohrožovala důvěru veřejnosti v řádný výkon činnosti insolvenčního správce a zvolené opatření tak nemůže být považováno za nepřiměřené. Obdobnou správní úvahou se řídil i ministr spravedlnosti ve svém rozkladovém rozhodnutí, v němž se zabýval rovněž intenzitou, kterou tyto skutky mohly ohrozit chráněný zájem. Provedl test proporcionality zvoleného řešení a zhodnotil závažnost skutků, z jejichž spáchání byla stěžovatelka obviněna a jež měla páchat v rámci zločinného spolčení. Ministr spravedlnosti rovněž neopomenul zmínit časovou stránku vytýkaných skutků, neboť se stěžovatelka měla trestné činnosti dopouštět minimálně po dobu dvou let. Takto provedené úvahy v rámci správního uvážení považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné a plně v mezích diskreční pravomoci správního orgánu. Nesouhlasí se stěžovatelkou, že by správní orgány při svém rozhodování nevzaly dostatečně v potaz individuální okolnosti právě posuzovaného případu.

[42] Nutno podotknout, že s učiněnými závěry se ztotožnil rovněž městský soud. Žalovaný se podle jeho názoru v rámci svého správního uvážení podrobně a přesvědčivě vypořádal s okolnostmi, které byl oprávněn a povinen přezkoumávat, tedy zda skutkové závěry uvedené v usnesení o zahájení trestního stíhání odůvodňují pozastavení činnosti insolvenčního správce. Podle setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu není vadou, jestliže se krajský (městský) soud ztotožní se závěry žalovaného správního orgánu, k nimž připojí vlastní stručné hodnocení či souhlasnou poznámku (srov. např. rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130).

pokračování

[43] Nejvyšší správní soud nesdílí ani názor stěžovatelky, že správní orgány měly při posuzování proporcionality zohlednit délku vedeného trestního stíhání. Tato skutečnost je pro vydání příslušného opatření podle kasačního soudu irelevantní, neboť § 10 odst. 1. písm. a) zákona o insolvenčních správcích vztahuje dobu platnosti opatření v zásadě na celou dobu vedení trestního stíhání bez výjimky. Správní orgány mohou navíc v době jejich rozhodování velmi obtížně odhadnout, jak dlouhou dobu bude trestní stíhání probíhat, a nemohou tak na tuto nejistou skutečnost vázat svoje rozhodnutí. V nyní projednávané věci je navíc nutno podotknout, že usnesení o zahájení trestního stíhání je datováno ke dni 15. 1. 2016. Rozhodnutí ministerstva o pozastavení práva vykonávat činnost insolvenčního správce bylo vydáno dne 26. 10. 2016 a rozhodnutí ministra spravedlnosti pak dne 25. 7. 2017. Ani v tomto ohledu nebylo napadené rozhodnutí vydáno po nepřiměřeně dlouhé době od zahájení trestního stíhání.

[44] K námitce ohledně porušení práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí kasační soud uvádí, že všechny podklady rozhodnutí by měly být obsaženy ve spisovém materiálu a účastník má právo se k nim před vydáním rozhodnutí vyjádřit. Žalovaný tak pochybil, pokud v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu žalobkyni neumožnil vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí. Současně je však také třeba přisvědčit městskému soudu, že tato vada neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Stěžovatelce byla majetková účast v obchodní společnosti VJV INSOLVENCE, v.o.s. dobře známa. Ostatně svou účast v této obchodní společnosti stěžovatelka sama zmiňovala ve svém vyjádření ze dne 11. 5. 2016. Je rovněž pravdou, že jí bylo umožněno se k této otázce vyjádřit v podaném rozkladu a ministr spravedlnosti se jejími námitkami zabýval. Kasační soud souhlasí s městským soudem i v tom ohledu, že tato skutečnost byla pro vydání samotného rozhodnutí v zásadě nepodstatná, jak již kasační soud dostatečně osvětlil v předchozích odstavcích, především v odstavci [40] výše. Z tohoto důvodu je taktéž bezpředmětné, aby se kasační soud zabýval nesprávnými závěry, které byly uvedeny ve správních rozhodnutích v rámci popisu její majetkové účasti v obchodní společnosti VJV INSOLVENCE, v.o.s.

[45] K zásadě jednotnosti řízení kasačnímu soudu nezbyvá než v podstatě jinými slovy shrnout závěry učiněné městským soudem, které považuje za správné a příléhavé pro nyní projednávanou věc. Správní řízení je vystavěno na zásadě jeho jednotnosti; řízení tedy od okamžiku jeho zahájení až do vydání rozhodnutí v jeho posledním stupni (v rámci posuzování řádného opravného prostředku) tvoří jeden celek. Odvolací či rozkladový orgán je oprávněn opravit dílčí nedostatky obsažené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nahradit je svoji vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškobrtnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 - 40). Takový postup pak nepředstavuje zásah do dvojinstančnosti řízení. Je však třeba dbát na to, aby se nově upravené závěry neocitly mimo původně vymezený rámec a aby tak konečné rozhodnutí nebylo pro účastníka řízení překvapivé. K takovéto vadě řízení v nyní projednávané věci nedošlo. Nejvyšší správní soud uvádí, že ministerstvo i ministr spravedlnosti vycházeli ze stejného skutkového stavu věci. Podstatné závěry důležité pro výklad § 10 odst. 1 písm. a) zákona o insolvenčních správcích zůstaly rovněž zachovány. Prováděné korektury jednotlivých dílčích právních závěrů nehrají tak důležitou roli. V podstatných otázkách, které Nejvyšší správní soud shrnul v odstavci [41] tohoto rozsudku, zůstaly oba stupně při svém rozhodování konzistentní. Druhostupňové

rozhodnutí tak nemohlo být pro stěžovatelku překvapivé do té míry, že by mohla být v rámci správního řízení reálně připravena o druhou (přezkumnou) instanci.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[47] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovaný byl ve věci úspěšný, ten ale náhradu nákladů nepožadoval a ze spisového materiálu nevyplývá, že by mu nějaké náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladu řízení ani jednomu z účastníků.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. srpna 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu